

# OPINIÃO PÚBLICA

ISSN 0104-6276

R  
E  
V  
I  
S  
T  
A  
  
D  
O  
  
C  
E  
S  
O  
P

Vol. VI, nº 1

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
UNICAMP

**Reitor**

Hermano Tavares

**Coordenador Geral**

Fernando Gallemebeck

**Coordenador dos Centros e Núcleos de Pesquisa**

Ítala Maria Loffredo D'Ottaviano

**CENTRO DE ESTUDOS  
DE OPINIÃO PÚBLICA**

**Conselho Orientador**

**Presidente**

Vilmar Evangelista Faria  
(IFCH - UNICAMP)

**Conselheiros**

Antônio Flávio Pierucci  
(FFLCH - USP)

Bolívar Lamounier  
(IDESP)

Carlos Eduardo Meirelles Matheus  
(PUC-SP)

Fernando Antônio Lourenço  
(IFCH - UNICAMP)

Hélgio Trindade  
(NUPERGS - UFRGS)

Leandro Piquet Carneiro  
(FFLCH-USP, ISER)

Marcus Figueiredo  
(IUPERJ)

Mauro Francisco Paulino  
(Inst. DATAFOLHA)

Márcia Cavallari Nunes  
(IBOPE)

Ney Lima Figueiredo  
(CEPAC)

Örjan Olsén  
(Ipsos\_Opinion)

Pedro Luís Barros Silva  
(NEPP - UNICAMP)

Rachel Meneguello  
(IFCH - UNICAMP)

Regina Moran  
(IMECC - UNICAMP)

**Equipe Técnica**

**Coordenação**

Rachel Meneguello

**Pesquisadores**

Paula Vanina Cencig  
Simone da Silva Aranha  
Vítor Luís Cooke Vieira

**Estagiário**

Rafael Henrique Wolf

**Secretaria Geral**

Maria das Graças Pla Sanches

**OPINIÃO PÚBLICA  
VOL. VI, Nº1**

**Conselho Editorial:**

Amaury de Souza, Antônio Lavareda,  
Carlos Vogt, Charles Pessanha, Fábio  
Wanderley Reis, Frederick Turner,  
Juarez Rubens Brandão Lopes, Leôncio  
Martins Rodrigues, Lúcia Avelar, Nelly  
de Camargo, Nelson do Valle e Silva,  
Ruy Martins Altenfelder Silva.

**Comitê Editorial:**

Leandro Piquet Carneiro  
Márcia Cavallari Nunes  
Marcus Faria Figueiredo  
Rachel Meneguello

**Editora responsável:**

Rachel Meneguello

**Editoração Gráfica:**

Paula Vanina Cencig

Opinião Pública é uma publicação do CESOP e está aberta a propostas de artigos e colaborações que deverão ser submetidas ao Conselho Editorial.

Os artigos assinados são de responsabilidade de seus autores, não expressando a opinião dos membros do Conselho Editorial ou dos órgãos que compõem o CESOP.

ISSN 0104-6276

Abril de 2000

Publicação Indexada no Sociological Abstracts, IBSS (International Bibliography of the Social Sciences) e Data Índice - IUPERJ

**Centro de Estudos de  
Opinião Pública**

Universidade Estadual  
de Campinas  
Cidade Universitária  
"Zeferino Vaz"  
Caixa Postal: 6110  
Campinas - São Paulo  
13081-970

Tel: (55-19) 3788-1712/ 3788-7093

Tel/Fax: (55-19) 3289-4309

e-mail: [cesop@unicamp.br](mailto:cesop@unicamp.br)

Home-Page:

<http://www.unicamp.br/cesop/>

# OPINIÃO PÚBLICA

Abril de 2000

Vol. VI, nº1

## SUMÁRIO

	<i>Pág.</i>
<i>A Máscara Sorridente da América Latina</i> Marta Lagos	1
<i>A Esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário</i> Constanza Moreira	17
<i>Partidos Políticos, Opinião Pública e o Futuro da Democracia na Venezuela</i> Richard S. Hillman Thomas J. D'Agostino	55
<i>Os Riscos na Reestruturação Econômica da América Latina: Lições da Teoria Prospectiva</i> Kurt Weyland	76
<i>Quem iria votar? Conhecendo as conseqüências do voto obrigatório do Brasil</i> Zachary Elkins	109
<b>TENDÊNCIAS</b> <i>Encarte de dados de Opinião Pública - Ano 6, nº 1</i>	138



OPINIÃO PÚBLICA  
Campinas  
Vol. VI, nº 1 - p. 1-170  
Abril 2000  
ISSN 0104-6276



OPINIÃO PÚBLICA/ CESOP/ Universidade Estadual de Campinas – vol.  
VI, nº 1, Abril 2000 – Campinas: CESOP, 2000.  
Revista do Centro de Estudos de Opinião Pública da Universidade  
Estadual de Campinas.

Semestral

ISSN 0104-6276

1. Ciências Sociais 2. Ciência Política 3. Sociologia 4. Opinião Pública  
I. Universidade de Campinas II. CESOP

# *A Máscara Sorridente da América Latina*

---

**Marta Lagos**  
Mori - Chile

---

## **Resumo**

O artigo trata dos aspectos socioculturais das democracias latino-americanas, e mostra as dificuldades dos processos de consolidação dos vários países quanto aos problemas institucionais e políticos: a organização dos partidos, a construção da estabilidade, a solução da crise econômica. Os dados que embasam as análises são extraídos do Latinobarômetro, realizado em 8 países em 1995, e focalizam os traços comuns da cultura política na região.

**Palavras-chave:** cultura política, partidos políticos, democratização, América Latina

## **Abstract**

The article deals with the sociocultural aspects of the Latin American democracies, and shows the difficulties of the process of political consolidation regarding political and institutional problems: the organization of parties, the political stability, the solution of economic crisis. The data are extracted from the Latinobarometro survey, conducted in 8 countries in 1995, and they focus on the common traits of the political culture of the region.

**Key words:** political culture, political parties, democratization, Latin America.

Para entender a forma pela qual a democracia enraizou-se na América Latina, deve-se considerar não apenas as bases formais e institucionais da política, mas também as características culturais pré-rationais e não-rationais que formam importante parte do espírito da região. Durante a última metade do século XX, escritores desde o México, como Octávio Paz, e Gabriel García Márques, da Colômbia, até a Argentina, como Júlio Cortázar, e Peru, como Mario Vargas Llosa, procuraram descrever esse espírito. Seus trabalhos oferecem incursões às mais profundas atitudes em direção à vida e à sociedade subjacentes ao comportamento e às crenças políticas. Em *El Labirinto de la Soledad*, Paz descreveu o espírito mexicano e abordou problemas que afetam a região como um todo e sublinham o processo de consolidação democrática latino-americana hoje:

*Os norte-americanos são crédulos e nós, crentes: eles amam os contos de fadas e histórias policiais e nós, os mitos e lendas. Os mexicanos mentem por fantasia, por desespero, ou para superar sua vida sórdida; os norte-americanos não mentem, mas substituem a verdade verdadeira, que é sempre desagradável, por uma verdade social. Nós ficamos bêbados para confessar, eles ficam bêbados para esquecer. Eles são otimistas e nós niilistas.*

*... Nós somos suspeitos e eles, confiáveis. Nós somos tristes e sarcásticos e eles alegres e bem-humorados. Os norte-americanos procuram entender e nós queremos contemplar. Eles são ativos e nós passivos; desfrutamos de nossas feridas e eles de seus inventos...*

*Qual a raiz de atitudes tão contraditórias? Parece-me que para os norte-americanos o mundo é o que se pode aperfeiçoar; para nós, é algo que se pode redimir.<sup>1</sup>*

Dada a história da região, com seu legado do colonialismo espanhol (assim como o português), seguido pelo regime dos grandes proprietários de terra e a prevalência da pobreza e do autoritarismo, não é surpreendente reconhecer a origem das tendências comuns que os latino-americanos desenvolveram como consequência: permanecer em silêncio com relação aos seus sentimentos e intenções verdadeiros, e enfatizar as aparências. Silêncio e aparência - gêmeos da desconfiança - têm sido historicamente uma ferramenta crucial para sobrevivência. Os hábitos de ficar em silêncio e manter as aparências embasam atitudes, opiniões e comportamentos que são o centro do espírito latino-americano. Paz descreveu essa atitude como uma “máscara sorridente”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Octávio Paz, *El Labirinto de la Soledad*. Edición de Enrico Santi (Ed. Catedra-Letras Hispánicas, 1998) 159. Publicado originalmente em 1950.

<sup>2</sup> Idem, p.160.

Os dados apresentados a seguir mostram que traços sócio-culturais profundamente enraizados permanecem altamente relevantes para a democracia na América Latina. A região possui uma democracia que contradiz as generalizações das ciências sociais sobre os pré-requisitos dessa forma de governo. Poder-se-ia dizer que em alguns casos, a democracia é um tipo de máscara sorridente que aprendeu a sobreviver através do silêncio, desconsiderando instituições e práticas autoritárias (como no Chile), ou através da aparência de um sistema partidário, com um partido efetivo, como no México.

As democracias latino-americanas tiveram que ir à luta com uma miríade de problemas institucionais e políticos: a organização dos partidos, o recrutamento de gerações mais jovens para a composição das elites, a construção de uma administração pública estável, não-patrimonialista etc. Brasil e Venezuela resolveram escândalos de corrupção suficientemente sérios para depor seus presidentes. Mais recentemente, o Equador equacionou seu problema através de uma crise constitucional na qual o Congresso depôs um presidente populista, Abdalá Bucaram, que havia conduzido o país a uma profunda crise econômica e política.

Várias democracias da América Latina tiveram que enfrentar os graves problemas econômicos herdados dos regimes militares anteriores. Atuando em um cenário de gasto público excessivo, sistemas tributários ineficientes e pesadas estruturas estatais, muitos países em democratização ou redemocratização dirigiram suas ações para a reforma econômica, a privatização das empresas estatais, transformando o governo de proprietário a regulador. Junto com a privatização, as democracias latino-americanas aceitaram a liberalização do mercado e a eliminação das barreiras comerciais, em busca de maior crescimento econômico e menor inflação.

Em alguns países, como o Chile, a reforma econômica ocorreu antes da democratização; em outros, como a Argentina, veio depois, e a nova democracia teve que enfrentar os efeitos quando a reforma propiciou a emergência de certas dificuldades. Na Argentina, tal foi a grandeza dos efeitos que o Presidente Raúl Alfonsín teve que deixar o cargo prematuramente em benefício de Carlos Menem em julho de 1989, cinco meses antes do prazo. O novo presidente, frente à séria crise econômica, desenvolveu um programa de reformas econômicas ainda mais profundo. Foi reeleito com grande maioria em 1995, depois de ter realizado e vencido a campanha pela mudança constitucional que o permitiu reeleger-se.

Tão logo a democracia foi restaurada em 1990 (após 17 anos de ditadura), o Chile teve que administrar uma economia em completo *laissez-faire*, na qual a privatização criou um estrato muito poderoso de empresários que hoje têm mais poder que os partidos, que supostamente os representam. Problemas ambientais e monopólios estão entre as conseqüências dessa herança.

No conjunto da região, a mudança econômica tem tido grande impacto sobre a política tanto ao nível institucional quanto individual. Democracias novas ou restabelecidas têm tido que desenvolver *simultaneamente* as reformas econômica e política. De forma clara, não é possível estabilidade sem crescimento econômico, e crescimento sustentado é impossível sem bases institucionais sólidas. Mas essa relação não é unilinear; a solidez de uma democracia aos olhos dos cidadãos não é apenas uma função do crescimento econômico.

Além do aspecto econômico, deve-se levar em conta a cultura política. Apesar da pioneira decisão de Gabriel Almond e Sidney Verba em incluir o México no seu clássico estudo comparativo sobre a cultura cívica em 1959, o tema da cultura política não tem sido popular entre os analistas da América Latina<sup>3</sup>. Esses analistas têm insistido que, primeiro, as diferenças entre os grupos étnicos, classes sociais e os moradores do campo e cidade têm produzido um conceito generalizado de uma cultura cívica latino-americana inatingível; e segundo, que o comportamento político é determinado antes pelas relações econômicas e estruturas políticas do que orientações atitudinais.

Os dados apresentados aqui, oriundos do survey Latinobarômetro realizado em 17 países da região, confirmam que a cultura política da América Latina, apesar do significativo grau de heterogeneidade, apresenta muitos traços comuns<sup>4</sup>. Este ensaio aborda esses traços compartilhados, deixando de lado as diferenças individuais dos países, devido aos limites de espaço, e conclui que há uma cultura política e cívica comum que pode ser resumida na imagem da máscara sorridente.

### ***Confiança e seu efeito sobre as instituições***

Três itens do Latinobarômetro de 1996 mostram o déficit de confiança interpessoal que marca a cultura política e social latino-americana. Tais itens foram

---

<sup>3</sup> Gabriel Almond and Sidney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Princeton: Princeton University Press, 1963).

<sup>4</sup> O Latinobarômetro é um survey nacional que segue o padrão do Eurobarômetro, realizado desde 1973. A primeira onda, cobrindo oito países, ocorreu em 1995. O Latinobarômetro foi realizado pela Corporación Latinobarômetro na Espanha e em todo país latino-americano, com exceção de Cuba e República Dominicana – ou seja, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. O número total de entrevistados – incluindo 2.481 na Espanha – foi de 20.652. A maior parte do financiamento foi obtida junto à União Européia através do CIPIE-Centro de Investigación, Promoción y Cooperación Internacional em Madrid. Outros financiamentos foram obtidos junto ao Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e instituições independentes.



definidos para identificar segundo os respondentes as informações referentes à confiança interpessoal, honestidade e crenças sobre a extensão da obediência às leis na sociedade.

O primeiro item pergunta sobre a confiança interpessoal (Tabela 1). Ronald Inglehart demonstrou que essa confiança correlaciona-se positivamente com os índices do Produto Interno Bruto e a democracia: um país no qual as pessoas expressam um alto nível de confiança interpessoal tem mais probabilidade de ser democrático e apresentar alto PIB<sup>5</sup>.

No Uruguai, um terço dos cidadãos confiam nos outros a maior parte do tempo: o resto da região mostra ainda baixas proporções de confiança, em um intervalo que varia de 25% (Argentina, Paraguai e Colômbia) a apenas 10% (Brasil e Venezuela). O contraste com democracias consolidadas, como a Suécia, é enorme. Ali, segundo os dados do World Values Survey de 1990, 60% das pessoas confiam em outras; no Canadá, o dado comparativo é 50%. Esses dados dão indicação das dificuldades relativas à cultura cívica na América Latina.

**TABELA 1**  
**Atitudes sociais**

País	Confiança interpessoal	Falta de honestidade	Não obediência das leis
Uruguai	33	33	50
Argentina	23	59	82
Colômbia	23	61	68
Paraguai	23	41	63
México	21	64	72
Equador	20	58	77
Chile	18	65	66
Bolívia	17	72	79
Peru	13	85	88
Brasil	11	62	87
Venezuela	11	57	74

Fonte: 1996 Latinobarômetro

a) Porcentagem de entrevistados que responderam "pode-se confiar nas pessoas" para a questão "De modo geral, você diria que pode confiar nas pessoas ou que tem que ser cuidadoso ao lidar com os outros?"

b) Porcentagem de respondentes que responderam ainda "um pouco" ou "nada" na questão: "Você diria que os (nacionalidade) são, muito, bastante, um pouco ou nada honestos?"

c) Porcentagem de respondentes que responderam "um pouco" ou "nada" para a questão "Você acha que os (nacionalidade) respeitam as leis: muito, bastante, um pouco ou nada?"

<sup>5</sup> Ronald Inglehart, *Culture Shift in Advanced Industrial Society* (Princeton: Princeton University Press, 1989), 32.

O segundo item mede as percepções dos respondentes quanto à honestidade entre os cidadãos próximos, um aspecto diretamente relacionado à confiança, uma vez que as pessoas que acreditam que seus vizinhos são desonestos estariam dificilmente inclinados a confiar neles. De forma não surpreendente, em apenas dois países latino-americanos a percepção da desonestidade é um fenômeno minoritário: fora do Paraguai e Uruguai, as majorias acreditam que muitos de seus conhecidos não são honestos.

O terceiro item pergunta sobre o quanto as pessoas acreditam que seus conhecidos obedecem às leis. No Peru, Brasil e Argentina, mais de 80% dos respondentes acreditavam que seus compatriotas não obedeciam. Mais uma vez os uruguaios se destacaram por suas atitudes relativamente positivas, com “apenas” 50% afirmando que seus conhecidos eram pouco ou nada obedientes às leis.

Há um significativo grau de correlação entre essas três variáveis em cada um dos 17 países. Os dados de surveys confirmam o que os romancistas e poetas têm há muito sentido e sugerido: há uma herança regional comum de desconfiança. A ausência de confiança interpessoal é o cerne do problema da baixa confiança em instituições (outro achado deste e de outros surveys). Se nem as pessoas podem ser confiáveis, como podem ser as instituições? Com exceção da Igreja Católica Romana, na qual 43% de todos os respondentes da região afirmaram um alto grau de confiança, nenhuma instituição em qualquer país desfruta de um nível de confiança tão significativamente mais alto que os níveis de confiança interpessoal.

A existência deste “limite de confiança” não reflete o cenário global, dado que os níveis de confiança em algumas instituições básicas tem crescido ao longo do tempo. Em muitos países, por exemplo, a confiança na polícia e dos tribunais cresceu desde a inauguração da democracia, indicando um aumento da legitimidade democrática. Dessa forma, enquanto os patamares iniciais de confiança em uma dada sociedade podem ser baixos, a tendência de crescimento observada é um indicador mais significativo. Em outras palavras, a confiança que as instituições desfrutam no cômputo final pode ser menos importante do que à medida em que a confiança cresce.

Como mencionado anteriormente, os níveis baixos percebidos de honestidade e desobediência são evidências da baixa confiança interpessoal. Essas atitudes permeiam a sociedade e afetam o comportamento humano em várias áreas, gerando atitudes desde o comportamento agressivo no trânsito até o não pagamento de impostos. Como resposta, as burocracias latino-americanas - tanto públicas como privadas - requerem certidões e provas de boa-fé. Em alguns países, é necessária a “certidão de sobrevivência” para provar que se está vivo. Pode-se entrar num banco com dinheiro em mãos e ser informado que não se pode abrir uma conta para depositá-lo porque não há ninguém para “recomendá-lo”. Se uma sociedade institucionalizou a desconfiança tão amplamente, de forma que se

necessita fornecer uma referência pessoal para convencer um banco a aceitar seu dinheiro, pode-se imaginar as implicações para a democracia: as pessoas que não têm “ligações”, freqüentemente não podem conseguir benefícios ou serviços, ou exercer os direitos formalmente seus, porque as penetrações no “sistema” são guardadas por intransponíveis portas de segurança.

Quando a desconfiança está estabelecida nos setores público e privado dessa forma, a democracia fica em um terreno problemático. A dificuldade não é tanto com a democracia em si, mas com a cultura cívica que toda democracia deve pressupor como base. Esse problema também não é puramente político. Em toda região, a reforma econômica e a modernização deparam essas atitudes públicas profundamente enraizadas, bem como a pouca expectativa de que haverá esforços dos sistemas educacionais para solucionar o problema da desconfiança disseminada.

As três medidas de confiança indicam algumas das conseqüências da cultura social da região que precisam ser levadas em conta quando se considera o grau da consolidação democrática ali. É tão grande a desconfiança que torna a América Latina singular dentre as nações mundiais?<sup>6</sup> É tão grande o peso do passado, que faz a história determinar o destino da América Latina como algo semelhante aos “dados ponderados” de Max Weber, ou seja, de forma que a probabilidade da desconfiança afetar os eventos aumenta a cada lance?<sup>7</sup>

### ***Cultura Cívica***

Ao medir a capacidade e a disposição dos cidadãos em participar da política, Almond e Verba mostram como pode-se identificar dois tipos de cultura política: a cultura “submissa” e a cultura “cidadã”. A cultura submissa é caracterizada por uma aceitação passiva do sistema político, pequena tendência para a comunicação e pouca disposição para participar.

O que distingue principalmente a cultura “cidadã”, de acordo com Almond e Verba, é que o papel do sujeito (assim como o papel “paroquial”, que envolve o indivíduo em atividades não-políticas) está combinado com a participação ativa no processo político. A falta de participação política implica em influência política desigual. Os mais pobres e menos educados tendem a não tomar parte na política, e não têm muita influência. Em culturas políticas “submissas”, a maioria das pessoas apoiam a elite governante e identificam-se mais com o regime autoritário.

---

<sup>6</sup> Cf. Seymour Martin Lipset, *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword* (New York: W. W. Norton, 1996), 17.

<sup>7</sup> Max Weber, *Methodologische Schriften* (Berlin: Fischer Verlag, 1968), 289.

Nas democracias, em contraste, os cidadãos controlam a elite política e a elite tenta antecipar as conseqüências possíveis das ações dos cidadãos.

Um fundamento importante da vitalidade democrática é a confiança que os cidadãos têm na sua capacidade de influenciar a elite política. Almond e Verba denominaram isso de “competência subjetiva”, freqüentemente chamado de “eficácia política”. Quanto mais os cidadãos acreditam que sua participação pode ter algum efeito, mais provavelmente tomarão parte nas questões públicas e responsabilizarão as elites.

As pessoas sentem que têm pouca influência sobre as decisões políticas, tanto porque não têm confiança nas suas próprias capacidades políticas (“efetividade interna”) ou porque a elite política falha em responder aos desejos dos cidadãos (“efetividade externa”)<sup>8</sup>.

Os dados apresentados na Tabela 2 mostram que na América Latina a cultura submissa sobrepõe-se à cultura cidadã. Com exceção do impacto do voto, os latino-americanos são relativamente improváveis de pensar que podem influenciar o resultado dos acontecimentos através do envolvimento no processo político. Muitas pessoas não dizem o que realmente pensam sobre política; muitos acreditam que a tendência política que apoiam tem menos chance que outras de ganhar o poder (efetividade interna). Finalmente, muitos acreditam que os políticos não estão oferecendo soluções para os problemas do país (efetividade externa).

---

<sup>8</sup> Phillip E Converse, “Change in the American Electorate”, in August Campbell and Phillip E. Converse, eds. *The Human Meaning of Social Change* (New York: Russell Sage, 1972), 237-337.

**TABELA 2**  
**Atitudes com relação à política**

País	Eficácia do voto <sup>a</sup>	Sinceridade sobre questões políticas <sup>b</sup>	Igualdade de oportunidades políticas <sup>c</sup>	Eficácia dos políticos <sup>d</sup>
Paraguai	70	24	60	9
Nicarágua	69	42	42	41
Uruguai	67	34	73	10
Espanha	67	33	-	19
Argentina	63	38	42	6
Brasil	61	35	38	6
Panamá	59	41	44	6
Equador	58	27	55	40
Peru	52	31	30	8
Bolívia	51	34	54	11
Venezuela	49	32	35	9
Chile	49	29	42	12
México	46	32	31	10
Costa Rica	45	33	59	16
Colômbia	43	41	39	6
El Salvador	42	25	29	16
Guatemala	38	21	21	17
Honduras	37	25	32	19

Fonte: 1996 Latinobarómetro.

a) Porcentagem dos respondentes que concordam com a afirmação: “Seu voto pode mudar o modo como serão as coisas no futuro” e não com a afirmação “Independente do seu voto, as coisas não irão melhorar no futuro”.

b) Porcentagem dos respondentes que responderam: “A maioria das pessoas diz o que pensa” para a questão “Quando se pede para as pessoas expressarem suas opiniões políticas, você acha que a maioria delas diz o que pensa realmente, ou que a maioria delas não diz realmente o que pensa?”

c) Porcentagem dos respondentes que responderam “a mesma oportunidade que os outros” para a questão: “Você acha que a tendência política que você apoia tem a mesma oportunidade que os outros de chegar ao poder, ou ela não tem a mesma oportunidade?”

d) Porcentagem dos respondentes que responderam “muitos” ou “o bastante” para a questão: “Tendo em vista a situação atual, você diria que os políticos oferecem muitas, bastante, poucas ou não oferecem soluções para os problemas do país?”

Nada disso é surpreendente, e tudo é consistente com as metáforas dos dados ponderados e da máscara sorridente. Em nenhum momento a América Latina teve movimentos de base que pudessem canalizar a participação da maior parte da população; os dados nunca foram ponderados com aquele resultado. Poder-se-ia dizer que os dados na Tabela 2 apontam um futuro cinzento para a democracia e estabilidade.

### ***Percepções da democracia***

Com base nesse conjunto de atitudes cívicas negativas não-promissoras, como a democracia, apesar disso, tem sido capaz de produzir a tendência coletiva

positiva de confiança em algumas instituições que temos observado? Com relação às percepções latino-americanas de legitimidade democrática e níveis expressos de satisfação com a democracia, observamos a maior relevância das diferenças entre países. A história de um país e especialmente a seqüência e os contornos de seu processo de transição, terão um efeito importante sobre a classificação dos indicadores de democracia. Uma vez que estamos tratando de apenas um ponto no tempo (ou seja, as respostas do *survey* de 1996), devemos evitar delinear conclusões sem considerar cada história e situação de cada país em específico. Não temos dados de tendências para a região.

Novamente escolhemos quatro itens: apoio à democracia, satisfação com a democracia, a disposição em defender a democracia contra uma ameaça à sua sobrevivência, e a percepção sobre o que mais deve ser feito para se obter a democracia plena (Tabela 3).

O primeiro item, definido para identificar o apoio ao sistema democrático enquanto tal, pergunta aos entrevistados com qual das seguintes afirmativas concordam mais: a primeira, pergunta se “a democracia é preferível a qualquer outro tipo de governo”; a segunda, afirma que o autoritarismo é preferível à democracia em algumas situações; e a terceira afirma a indiferença entre os dois tipos de governo. Segundo as escolhas dos entrevistados, o apoio à democracia é mais alto na Costa Rica, Uruguai, Panamá e Argentina, variando de 80% a 71%. Comparativamente, o dado atual para a Espanha (algumas décadas após a morte de Franco e a transição para a democracia) é 81%. Em Portugal e Grécia, outros dois países do sul da Europa que inauguraram a “terceira onda” da democratização, os níveis atuais de apoio à democracia são 61% e 87%, respectivamente. Todos os três países sul-europeus são considerados democracias bem sucedidas consolidadas<sup>9</sup>.

Nos 13 países latino-americanos pesquisados, o apoio à democracia vai de 50% a 70%, exceto em Honduras, onde é apenas 42%. O apoio ao autoritarismo é muito baixo - apenas 16% em média. A mais alta preferência pelo autoritarismo - 23% - está no Chile e no Equador. Em Portugal e Grécia, os dados comparativos são 9% e 5%, respectivamente.

Esse apoio à democracia promove uma base sólida de legitimidade para o sistema enquanto tal<sup>10</sup>. Apenas Chile e Equador aparecem com um modesto “atraso autoritário”. No caso do Chile não é surpreendente, pois o ex-ditador General Augusto Pinochet detém uma grande porção de poder e uma presença na vida política diária como comandante do exército. Seus apoiadores constituem a maior parte do apoio autoritário. Significativamente, esse apoio permaneceu estagnado

---

<sup>9</sup> Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), 287.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 226.

com o início da consolidação do processo. O que cresceu no Chile é a proporção de cidadãos que se consideram “indiferentes” ao tipo de regime do país. Essa indiferença é de fato um problema para a democracia, mas não representa uma ameaça de recrudescimento do autoritarismo.

**TABELA 3**  
**Percepções da Democracia**

País	Apoio à democracia <sup>a</sup>	Satisfação com a democracia <sup>b</sup>	Defesa da democracia <sup>c</sup>	Índice de percepções democráticas <sup>d</sup>	Percepção de democracia plena <sup>e</sup>
Costa Rica	80	51	85	<b>72.0</b>	23
Espanha	81	57	76	<b>71.3</b>	29
Uruguai	80	52	78	<b>70.0</b>	34
Argentina	71	34	73	<b>59.3</b>	12
Panamá	75	28	75	<b>59.3</b>	13
Bolívia	64	25	84	<b>57.7</b>	13
Equador	52	34	80	<b>55.3</b>	20
Peru	63	28	75	<b>55.3</b>	14
Venezuela	62	30	74	<b>55.3</b>	16
Nicarágua	59	23	72	<b>51.3</b>	7
Colômbia	60	16	74	<b>50.0</b>	7
El Salvador	56	26	60	<b>47.3</b>	10
Honduras	42	20	80	<b>47.3</b>	13
Paraguai	59	22	59	<b>46.7</b>	9
Brasil	50	20	69	<b>46.3</b>	4
Chile	54	27	53	<b>44.7</b>	10
México	53	11	66	<b>43.3</b>	10
Guatemala	51	16	56	<b>41.0</b>	6

Fonte: 1996 Latinobarómetro.

a) Porcentagem de respondentes que concordaram com a afirmação: “A democracia é preferível a qualquer outra forma de governo”.

b) Porcentagem de respondentes que responderam “muito satisfeito” ou “mais ou menos satisfeito” à questão: “Em geral você se considera muito satisfeito, mais ou menos satisfeito ou nada satisfeito com o funcionamento da democracia no país?”

c) Porcentagem dos respondentes que responderam “sim” à questão: “Você defenderia a democracia se ela estivesse ameaçada?”

d) Porcentagem média das três primeiras colunas (a, b e c)

e) Porcentagem dos respondentes que responderam “completamente estabelecida” à questão: “Você acha que a democracia está completamente estabelecida em [país], ou você acha que ainda há o que ser feito para existir uma democracia plena”

O apoio ao sistema democrático não significa que as pessoas estejam satisfeitas com o funcionamento da democracia. De fato, dependendo do país, o nível de satisfação com o funcionamento da democracia pode encontrar-se numa faixa de 24 a 50 pontos percentuais atrás do nível de apoio à democracia como regime. Os níveis reais de satisfação variam de 57% na Espanha, caindo no abismo dos 11% no México. Em apenas dois países latino-americanos (Costa Rica e Uruguai) mais do que a metade dos entrevistados expressaram satisfação com a performance de suas democracias. Na Europa Ocidental entre 1976 e 1991, o nível de satisfação com a democracia esteve entre 50% e 60%, sem qualquer tendência decrescente<sup>11</sup>. Assim, se de um lado a América Latina apresenta níveis de apoio à democracia similares àqueles observados em democracias estabelecidas, seus níveis de satisfação são substancialmente mais baixos.

Como vimos, segundo qualquer indicador Costa Rica e Uruguai são claramente os países mais democráticos. Entretanto, seria equivocado tomar seus exemplos como provas de que outros países podem e deveriam seguir seus caminhos, pois uma olhada em sua história mostra que ambos beneficiaram-se de um diferente “peso do passado”.

A distância entre “apoio a” e “satisfação com” a democracia não é meramente um produto de expectativas econômicas insatisfeitas. Também correlaciona-se altamente à crença de que “ainda há coisas a serem feitas para ser uma democracia plena”. Dessa forma, no Chile, satisfação democrática não correlaciona positivamente com crescimento econômico, onde apenas 27% dos respondentes se declararam satisfeitos com a democracia em 1996, mesmo tendo o país experimentado em média um crescimento econômico de 7% ao ano desde 1989.

Democracia, como mostra a porcentagem de respondentes que acreditam “haver coisas a fazer” antes da democracia tornar-se plena, não é a culpada pelas expectativas não realizadas. A culpa é dirigida aos apoios autoritários - deixando de lado pessoas e instituições impostas pelo regime de Pinochet como o preço de sua saída do poder. Além disso, as pessoas crêem que atores políticos não eleitos têm mais poder que os eleitos. Esta não-inclinação em culpar a democracia é saudável para o sistema, o qual é mais estável quando a satisfação com o desempenho de qualquer administração (eficácia) não afeta o apoio ao sistema (legitimidade).

Em cada um dos 17 países, uma impressionantemente alta proporção de respondentes - entre 53% no Chile e 85% na Costa Rica - expressa uma disposição em defender a democracia se ela estivesse em risco. Argumentou-se que os respondentes podem ter interpretado essa questão referindo-se à defesa de seu país - e não necessariamente a “democracia” - contra uma ameaça externa. Poder-

---

<sup>11</sup> Max Kaase and Kenneth Newton, eds., *Beliefs in Government* (Oxford: Oxford University Press, 1995), 61.



se-ia também concluir, entretanto, que mesmo aqueles que em outros indicadores expressam a preferência por outro tipo de regime estão se beneficiando da atual situação em seu país e, portanto, mesmo que não satisfeitos, podem estar dispostos a defendê-lo.

O quarto item pergunta se as pessoas acham que a democracia está completamente estabelecida ou se ainda há coisas a serem feitas. Como comparação, podemos novamente observar a Espanha, onde quase 22 anos depois da morte de Franco apenas 29% dos respondentes acham que a democracia está estabelecida por completo. Na América Latina, o dado comparável vai de 4% no Brasil a 34% no Uruguai.

Com a média dos resultados positivos dos primeiros três desses itens, podemos ordenar os países em uma escala de “grau de democracia”. Segundo esse método, Costa Rica é o país mais democrático da América Latina, seguido de perto pelo Uruguai; Argentina e Panamá estão juntos em um distante terceiro lugar.

Nos últimos três lugares do final da escala estão o Chile, México e Guatemala, nessa ordem. Os dois últimos têm sérias lacunas nos seus sistemas democráticos, não surpreendendo sua baixa colocação. Isso não ocorre para o Chile, onde apenas 54% preferem a democracia, apenas 27% estão satisfeitos com ela, apenas 53% estão prontos a defendê-la numa crise e apenas 10% a consideram completamente estabelecida. Através de muitas variáveis, o caso chileno apresenta uma série de exceções. Os chilenos percebem o poder nas mãos dos atores não eleitos (grandes empresários, militares). O desencanto com a política cresceu de 20% a 45% entre os 18 meses após a restauração da democracia em 1990, e ainda tem crescido, embora de modo mais moderado. Além disso, uma grande maioria de cidadãos percebe a existência de ameaças autoritárias institucionais, e pode identificar exemplos particulares, tal como a contínua presença de senadores indicados<sup>12</sup>. Finalmente, a presença contínua do General Pinochet na cúpula do exército sete anos após a inauguração de uma presidência civil democraticamente eleita fica como uma referência viva da força dos elementos não-democráticos do sistema político chileno.

---

<sup>12</sup> Manuel Antonio Garretón, *La posibilidad democrática en Chile* (Santiago: Flacso, Cuaderno de Difusión, 1989). Um survey do início dos anos 90 mostra que os chilenos são prevenidos contra os elementos que maquam o “legado autoritário” em seu país. Ver Manuel Antonio Garretón, Marta Lagos, and Roberto Méndez, *Los Chilenos y la democracia: La opinión pública, 1991-1994. Informe 1994 y síntesis del estudio* (Santiago: Ediciones Participa, 1996).

Frente a essa situação, os chilenos expressam sua frustração adotando uma atitude de ceticismo quanto ao sistema. Além disso, fazem isso contra um cenário de robusto crescimento econômico: claramente, a relativa ausência de “bens” políticos está obscurecendo a relativa abundância de bens econômicos nesse processo de consolidação. E mesmo apesar disso, não se pode dizer que a democracia chilena atualmente enfrenta qualquer grave ameaça.

Frustração e ceticismo não têm obstruído o processo de consolidação, embora tenham direcionado as expectativas para cima, e os indicadores de desempenho para baixo. A demanda por “bens” políticos não tem sido satisfeita porque o processo de consolidação tem focado o desenvolvimento econômico, o qual à época da restauração democrática era o único objetivo nacional capaz de obter um consenso. A ausência de desenvolvimento político – visível no Congresso, no sistema partidário e nas dificuldades para a formação de elites – representa outra fraqueza.

O último, mas não menos importante fator atuando ao lado das inexperientes democracias é o fracasso de seus precedentes autoritários- incluindo regimes militares – na solução dos problemas nacionais. Nem mesmo o Chile, onde o regime militar introduziu reformas econômicas bem sucedidas, foi o caso. Com o fim da ditadura de Pinochet em 1988-89, a inflação permaneceu em 25%, o desemprego estava alto, e 5 milhões de chilenos (de uma população de 13 milhões) viviam abaixo da linha oficial de pobreza. O governo militar não é mais visto como uma alternativa de solução de problemas. A democracia hoje enfrenta outros desafios, como o terrorismo, tráfico de drogas e o desencanto político, mas nenhum desses parece provocar uma batida na porta dos quartéis.

Se nos dirigirmos para o que a democracia tem conseguido apesar dos aspectos problemáticos sociais e cívicos, encontramos surpreendentemente fortes níveis de legitimidade, apoio e expectativas positivas. A democracia tem sua própria máscara sorridente, utilizando o silêncio e a aparência como suas mais potentes armas toda vez que é necessário dissimular para sobreviver<sup>13</sup>.

Em outras palavras, todos os aspectos negativos da situação política atual não devem ser imputados à democracia: esses aspectos são parte da máscara sorridente que a América Latina vem vestindo há séculos. A democracia, por contraste, é a única coisa com que os cidadãos concordam massivamente. É vista como a chance real de “redenção” do mundo; não com a expectativa de produzir um mundo perfeito. Em outras palavras, os latino-americanos sabem que a máscara permanecerá no lugar, e que os dados da história continuarão a ser jogados.

---

<sup>13</sup> Outros dados do mesmo survey, omitidos pela falta de espaço, mostram que as expectativas das pessoas com relação aos seus filhos é altamente positiva.

A tendência dos latino-americanos em ver a democracia como uma máscara significa que têm a expectativa de que ela funcione mesmo que os impostos não sejam pagos e as leis de trânsito não sejam obedecidas, embora saibam que nunca terão uma democracia plena se isso não mudar.

A metáfora da máscara expressa essa contradição. Muitas democracias latino-americanas existem mais em aparência do que realidade, e mesmo assim as pessoas ficam em silêncio. Não gritam em defesa de suas reais opiniões, de forma que, embora saibam que a democracia real não ocorra no presente, estão dispostos a defender o que quer que tenham já obtido no caminho deste objetivo.

O nível de preferência pela democracia sobre qualquer outro tipo de regime é mais alto que o nível de confiança declarada em qualquer instituição, mesmo a Igreja Católica; este indicador sozinho revela um componente altamente positivo de estabilidade democrática. As comparações entre as classificações “democracia-legitimidade” latino-americanas e as do sul da Europa devem ser vistas no contexto dos diferentes níveis de confiança que cada região obtém, respectivamente.

Embora compreensivelmente insatisfeitos com o desempenho atual da democracia, os latino-americanos a preferem, não têm ilusões sobre as alternativas a ela e afirmam estar prontos a defendê-la. Assim, dado que as opiniões da maioria dos cidadãos podem definir a situação, a democracia está lá para ficar.

Muitas pessoas na região acham que ainda há coisas a fazer para o estabelecimento da plena democracia, e não apenas naqueles países (como Chile, Guatemala e México) onde lacunas formais e objetivas permanecem, mas em todo lugar. A democracia latino-americana não esquece que veste uma máscara sorridente e que isto é apenas uma estratégia de sobrevivência. Os latino-americanos aprenderam que aparentando ser o mais democrático possível, e de forma silenciosa e deliberada caminhar rumo a real democracia, asseguram os mais favoráveis prognósticos para seu pleno estabelecimento.

Colocada contra o cenário da cultura cívica ocidental e democracia estabelecida, a América Latina parece cinzenta e problemática. Entretanto, colocada contra o cenário do passado da região, a democracia aparece como a única idéia coletiva ao lado do catolicismo que tem desafiado as chances dos ‘dados culturais’. Desse ponto de vantagem, pode-se prever que todo país latino-americano, quaisquer que sejam suas dificuldades, lutará para permanecer ao menos tão democrático quanto tem sido.

Octávio Paz diria hoje que, para a América Latina, a democracia é uma meta, um sonho e algo para se defender até que se prove que não é defensável. Isso significa que a situação da democracia na América Latina só pode ser corretamente apreendida se reconhecer a importância dos elementos não-rationais culturais existentes.

*Artigo publicado no Journal of Democracy, (1997),8(3)*

Publicação autorizada pela Johns Hopkins University Press

# A Esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário

---

**Constanza Moreira**

Departamento de Ciência Política  
Universidad de la República, Uruguai

---

## **Resumo**

A autora trata dos aspectos políticos, institucionais e eleitorais dos partidos de esquerda no Uruguai e no Brasil, com referência ao seu legado histórico e sua cultura política atual, e enfoca as novas formas de fazer política introduzidas pela Frente Ampla e pelo Partido dos Trabalhadores, destacando sua capacidade de convocação sobre os variados movimentos sociais, e sua condição de representantes das "classes populares".

**Palavras-chave:** cultura política, esquerda, partidos políticos, democratização, Uruguai, Brasil.

## **Abstract**

The author deals with the political, institutional and electoral aspects that characterize the left parties in Uruguay and Brazil, concerning their historical heritage and recent political culture. The main focus is the new political practices introduced by the 'Frente Ampla' and the 'Partido dos Trabalhadores', in what concerns their relationship with social movements and popular sectors.

**Key words:** political culture, political parties, democratization, Uruguay, Brazil.

## **Introdução**

Os partidos de esquerda no Brasil e no Uruguai apresentam, atualmente, processos de crescimento e consolidação muito significativos.

Essas esquerdas mostram vínculos contraditórios com os legados de seu passado, e mostram uma configuração específica que deve ser analisada. Parafraseando Huntington, poderíamos falar de três grandes “ondas de esquerda”, que tiveram lugar na América Latina do século XX. Um primeiro momento assistiria à ascensão do comunismo e do anarquismo, que organizaram o primeiro sindicalismo dos anos 20. Uma segunda “onda” seria a que surge no contexto da Guerra Fria, marcada pela mobilização e luta armada, que caracterizaram algumas das mais importantes vertentes latino-americanas. A terceira “onda” da esquerda pós-ditadura na América Latina tem algumas características distintas: nasce e consolida-se no pós-Guerra Fria em contraposição ao impulso neoliberal do “Consenso de Washington”; é estatista, movimentista, keynesiana, social-democrata, essencialmente política e tem – como sempre – uma ampla capacidade de mobilização entre os movimentos sociais.

Brasil e Uruguai representam dois casos relativamente opostos em termos da consolidação e da institucionalização de um sistema político democrático: o Uruguai é uma das democracias mais velhas do continente e o Brasil, uma das mais recentes; o sistema partidário uruguaio aparece na literatura (Scully e Mainwaring, 1995) como um dos mais consolidados, enquanto o brasileiro aparece como o de menor institucionalização. Porém, tanto no Brasil quanto no Uruguai, a esquerda aparece como o partido de mais forte estruturação relativa, ao menos se for medido por sua disciplina parlamentar (Scully e Mainwaring, 1995; Buquet, Chasquetti e Moraes, 1998) e pela força da auto-identificação partidária de seus eleitores (Serna, 1998). Em ambos os casos, também, esses partidos possuem uma forte e quase exclusiva capacidade de mobilização entre os movimentos sociais das mais diversas naturezas. Finalmente, a esquerda disputou as eleições presidenciais passadas (e tudo leva a crer que o mesmo se dará nas próximas) em pé de igualdade com os maiores partidos nos dois países.

O objetivo deste trabalho é comparar as trajetórias políticas, institucionais e eleitorais dos partidos de esquerda no Uruguai e no Brasil, destacando diferenças e semelhanças em termos de: a) seu legado histórico e sua cultura política atual; b) seus vínculos com os movimentos sociais e com o resto do sistema político. O efeito combinado das trajetórias políticas dos partidos de esquerda, as transformações do sistema político produzidas como consequência das rupturas institucionais das décadas de 1960 e 1970, e os atuais processos de reforma do Estado e de liberalização econômica contribuíram para explicar o “êxito” das propostas de esquerda nos anos 90 nos dois países.

## **1. Democracia e desenvolvimento no Uruguai e Brasil: Uma comparação entre dois padrões de desenvolvimento institucional**

Brasil e Uruguai diferenciam-se em termos de desempenho político, de forma notável, ao longo do século. O Brasil teve um regime competitivo entre elites<sup>1</sup> até 1930, um regime autoritário do tipo corporativo até 1945, uma democracia restrita entre 1945 e 1964, um regime militar entre 1964 e 1985 e uma democracia restrita entre 1985 e 1990. O Uruguai, por sua vez, não consolidou uma situação de competição política até 1903, foi uma democracia restrita desde então até 1919, e a partir dali pode-se considerar uma democracia plena, interrompida por dois períodos autoritários (1933-1942/1973-1984). Ao nosso ver, duas conseqüências derivadas da continuidade/ descontinuidade democrática em ambos os países serão decisivas para o desenvolvimento das esquerdas: o ritmo do processo de inclusão política e a capacidade de organização autônoma do sindicalismo.

Uruguai e Brasil diferenciam-se fortemente *no processo de incorporação política*. O processo de extensão da participação foi incompleto no Brasil, ou pelo menos muito pouco “inclusivo” até o primeiro período democrático (1945-1964), interrompido depois e só completado nos anos 90. A Primeira República não conseguiu estender a participação: antes de 1930, a porcentagem de votantes em relação à população total não passava de 4%. Em 1945, com a inauguração do primeiro período democrático da história do Brasil, somente 15% da população são integrados ao processo eleitoral (Schwartzman, 1982). No Uruguai, à retórica liberal do século XIX segue-se um “alargamento” da participação, bastante atípico na América Latina nos primeiros anos do século XX. A participação eleitoral efetiva sobe de 4,3% em 1908 para 15% em 1919, quando se universaliza o voto masculino. Mesmo o voto não sendo obrigatório até 1971, a participação eleitoral em geral supera, durante a primeira metade do século, 60% do eleitorado. Na mesma data que o Brasil, em 1946, o eleitorado no Uruguai incorpora 47,6% da população (Errandonea, 1994).

Quanto ao processo de competição, tanto o Uruguai como o Brasil estiveram longe de instaurar regras de competição política abertas, até meados do século. As eleições no Brasil, durante a Primeira República, em geral não eram competitivas, tendo como conseqüência que, em 1945, com a instauração da democracia, o país enfrentou simultaneamente a disputa partidária e a participação eleitoral. O Uruguai, apesar de haver conseguido integrar, através da cobertura partidária, quase todos os setores do país, teve uma disputa partidária bastante restrita até meados do século, constituindo o que alguns chamam um sistema de “partido dominante” (o Partido Colorado venceu todas as eleições até 1958). Usando os termos de Dahl, poder-se-ia dizer que enquanto o Uruguai evoluiu

---

<sup>1</sup> Existem diferentes classificações, dependendo do critério escolhido. Neste caso remeto-me, já que ao longo do trabalho farei uso dele, ao esquema analítico de Dietrich Rueschemeyer, E.H. Stephens e John D. Stephens (1992).

sua solução democrática em termos da “seqüência virtuosa” – institucionalização da competição política e ampliação da participação – o Brasil “abriu” simultaneamente ambos os espaços em 1945, com o conseqüente resultado de 1964 (Santos, 1988).

Os partidos cumpriram papéis muito diferentes no Uruguai e no Brasil, quanto à capacidade de articulação política dos interesses (tanto os “de baixo para cima” como os “de cima para baixo”, usando a expressão de Rueschemayer, Stephens e Stephens, 1992). No Brasil, o papel de articulação política será desempenhado pelo Estado (Schwartzman usará a expressão “neopatrimonialismo” para descrever a forma como as classes dominantes tiveram e têm no Brasil influência direta sobre os poderes do Estado), o que foi reforçado pelo fato de que o período conhecido como “Estado Novo” (1930-1945) impediu a aglutinação política que havia possibilitado a transformação dos partidos oligárquicos em “partidos de massa”. No Uruguai, em contrapartida, os partidos tiveram continuidade desde o século XIX. O fim das guerras civis no princípio do século XX possibilitaria a construção de um Estado democrático que os teria como principais administradores, e continuariam protagonizando a gestão governamental desse Estado sob diversas formas de co-participação<sup>2</sup> ao longo de todo o século.

Isso causou impactos decisivos sobre a capacidade de *configuração corporativa* que as elites têm nos dois países, com conseqüências para a organização autônoma do movimento sindical. O Brasil pode ser caracterizado como um sistema de intermediação de interesses fortemente “corporativo” desde 1930 até 1988, enquanto o Uruguai pode ser caracterizado como um sistema pluralista de relação entre interesses e Estado. Duas são as características que definem o predomínio de um padrão “corporativo” ou “pluralista” de organização de interesses: a) a autonomia de organização do movimento sindical; b) a capacidade de intermediação dos partidos entre sociedade civil e Estado. Em ambos os aspectos o Uruguai gozou das possibilidades de implantação de um estilo “pluralista” de relação entre sociedade civil e Estado, com mediação dos partidos políticos. Ao contrário, o sindicalismo no Brasil foi debilitado pela “usurpação de sua representação” pelo Estado. Para isso colaborou a composição de sua força de trabalho: massas rurais chegadas às cidades como conseqüência de um processo de urbanização mais rápido que o de industrialização, sem experiência de vida associativa, pouco qualificadas, afastadas das classes médias e camponesas e marcadas por uma grande heterogeneidade regional (Rodrigues, 1966; Esping-Andersen, 1985). Diferentemente do Brasil, o Uruguai constituiu um sindicalismo urbano nascido da indústria incipiente, concentrado na capital do país, que vinha das experiências associativas das migrações italiana e espanhola e que encontrou,

---

<sup>2</sup> Distintas formas políticas foram utilizadas, ao longo da história política do século XX, para assegurar esse compromisso entre partidos, entre as quais o Colegiado (uma forma de governo “duas cabeças”, em que as funções executivas supunham a co-participação dos dois grandes partidos, e que foi implantada e eliminada sucessivas vezes até que a reforma constitucional de 1967 logrou eliminá-la definitivamente) é a mais conhecida. Esse sistema manifestou uma flexibilidade e uma duração enormes e os distintos regimes que se sucederam nunca lograram eliminá-lo por completo. A co-participação dos dois grandes partidos é a chave dessa “antecipação” de democracia irrestrita na região nas primeiras décadas do século.



em sua aliança com as classes médias, um recurso organizativo importante. Os dois países diferenciam-se também pelo valor de sua mão-de-obra, em um contexto de necessidade e escassez (Uruguai) ou superabundância (Brasil), ou “essa sociedade em que a força de trabalho não é nada, nem sequer chega a ser mercadoria...” [Sader, 1990:16], e pela maior ou menor necessidade de “enquadrar” ou “disciplinar” sua mão-de-obra, fruto de um modelo de acumulação intensivo. Nessas condições, a explicação de autores como Collier e Collier (1991), sobre o desenvolvimento do padrão corporativo, a partir de um dilema de ação coletiva, adquire sentido: o Estado resolve os problemas de ação coletiva dos sindicatos na medida em que proporciona os incentivos necessários para a filiação compulsória, resolve seus problemas financeiros e lhes outorga o monopólio da representação. A relação custos/benefícios da cooperação com o Estado parece ter sido muito diferente nos dois países, como conseqüência da estrutura do mercado de trabalho.

Uruguai e Brasil reagiram de modo similar diante da crise de 1929 e dos novos desafios que lhes impunha uma reinserção internacional. Os impactos da crise foram modernizadores e autoritários em ambos os países: o Brasil do Estado Novo (1930-1945) implica, porém, uma modernização mais radical do que a que a ditadura de Terra (1933-1942) pôde imprimir a um Uruguai já moderno. Ambos os países, durante a década de 1940, transitaram rumo a um período democrático financiado por um *modelo de industrialização substitutiva de importações*, característico do “desenvolvimentismo” impulsionado por organismos como a Cepal<sup>3</sup>.

As bases políticas (e o repertório cultural) dessa “primeira modernização” nos remetem ao fenômeno da “democracia populista”, tão cara à tradição latino-americana, como diferente do fenômeno da democracia “representativa” (Rueschemayer, Stephens e Stephens, 1992; Mainwaring e Scully, 1994; Cardoso, 1972; Lafer, 1975). Brasil e Uruguai representariam uma e outra, respectivamente. Posteriormente isso terá impactos sobre a noção de “democracia delegativa” que O’Donnell (1992) empregará para descrever algumas democracias latino-americanas (e especialmente a brasileira), meio século depois. Em tal contexto, o Uruguai (junto com o Chile e, com ressalvas, a Costa Rica) parece ter sido a grande exceção no conjunto latino-americano.

O populismo brasileiro foi, por conseguinte, uma combinação de ordem liberal no plano político e de ordem corporativa no plano econômico. Isso gerou deslocamentos entre ambos os planos, o econômico e o político, com conseqüências negativas para a institucionalização do sistema de partidos. Santos, em *Gênese e Apocalipse* (1988), apontará, entre outras conseqüências, o divórcio entre o processo político-partidário e a dinâmica de disputa entre empresariado e classes trabalhadoras.

---

<sup>3</sup> Os estudos sobre a América Latina (Rueschemayer, Stephens e Stephens, 1992) identificam dois padrões de “industrialização substitutiva”. O primeiro é gerado graças ao estímulo da grande depressão e da guerra, e é compartilhado por Uruguai e Brasil com Argentina, Chile e México. O segundo ocorre entre os anos 50 e 60 e é compartilhado por Colômbia, Peru e Bolívia.

Não obstante, democracia populista e democracia representativa expressavam o mesmo desafio, ainda que no Uruguai o golpe de Estado possa ser pensado como “crise da democracia”, e no Brasil, como resultado da democratização do sistema. No caso brasileiro, um sistema partidário que estava em vias de institucionalização entre 1946 e 1964, ao ser interrompido pelo golpe militar, revelou-se incapaz para sobreviver ao mesmo (Lavareda, 1991). Isso contrasta com a recuperação dos partidos, após os regimes autoritários da Argentina, Chile e Uruguai. No entanto, Uruguai e Brasil padeceram do mesmo conjunto de circunstâncias pré-golpe: alto grau de polarização e realinhamento partidário. Sob essa perspectiva deve-se atribuir ao aumento da representatividade dos partidos no Estado, a crise das instituições da democracia liberal e não vice-versa. No Uruguai, esse realinhamento partidário expressava-se no vertiginoso crescimento da esquerda, aliada a um setor sindical muito organizado, sendo ambos altamente desafiantes do *status quo*, em um contexto de forte polarização ideológica. No Brasil, esse realinhamento partidário significava uma ameaça ao *status quo*, dado o crescimento da facção “progressista” (o Partido Trabalhista Brasileiro) e o declínio das facções à direita (UDN e PSD). Mas se o golpe de Estado ocorre como consequência, entre outras coisas, de um realinhamento dos partidos em direção a uma política ideológica, a ditadura não pôde evitá-lo, ao menos a longo prazo. Quando os partidos emergem, no Uruguai, não emergem como “eram tradicionalmente”, mas sim como eram imediatamente antes do golpe: o golpe não pôde apagá-los. Quando o sistema se recompôs no Brasil, existia já um novo ator sindical, e um novo ator que o varguismo ajudou a criar: o partido dos trabalhadores.

As distintas trajetórias institucionais de Brasil e Uruguai desembocaram em processos também diferentes de *transição para a democracia*. Usando termos correntes na literatura desses dois países, pode-se ilustrar essas diferenças como o “declínio da ordem regulada” (Brasil) e a “democracia restaurada” (Uruguai). De fato, a transição para a democracia no Brasil enfrenta o tema da “construção” da ordem política, ao passo que em relação ao Uruguai, dificilmente se poderia falar nesses termos.

As características “típicas” da transição brasileira, ao menos como aparecem mais ou menos consensualmente nos estudos sobre o tema, são basicamente três: a extensão do processo no tempo, a manutenção de mecanismos eleitorais e a altíssima renovação dos atores políticos. Essas características diferenciam notoriamente o Brasil do Uruguai, país que conhece um processo de abertura que dura aproximadamente quatro anos (1980-1984), onde a ditadura caracterizou-se pela “suspensão” de toda atividade político-partidária, e a taxa de renovação dos dirigentes partidários foi a mais baixa dentre os países que desenvolveram a transições no continente (Gillespie, 1991).

As interpretações sobre a abertura no Uruguai diferenciam-se das do caso brasileiro em quatro aspectos significativos: a) a abertura no Uruguai não obedeceu a “pressões de uma sociedade modernizada”, posto que a sociedade e a economia uruguaias

experimentaram uma considerável paralisação no período; b) por conseguinte, os militares não conseguiram legitimar-se “via desempenho”, o que parece ter sido bastante diferente no caso brasileiro, ao menos em algumas etapas “exitosas” do modelo; c) os novos movimentos associativos, que parecem ter sido cruciais na emergência democrática brasileira, não conseguiram sobrepor-se no Uruguai à importância dos atores-chave do período democrático anterior: partidos políticos e sindicalismo; d) os partidos políticos no Uruguai foram “suspensos” e o regime não elaborou nenhuma proposta que os desafiasse, diferentemente do caso brasileiro, onde alguns partidos foram impostos “de cima” e o espectro político-partidário que emergiu da transição foi radicalmente distinto daquele que havia antes do golpe de Estado. Isso implicou, no caso uruguaio, que a configuração político-partidária anterior ao golpe, com o surgimento da esquerda como terceiro ator, se consolidasse no primeiro período posterior à transição democrática, transformando um bipartidarismo de mais de um século em um esquema tripartite, no qual a esquerda alcançou um terço do votos do país (a metade dos votos da capital e a maioria dos novos eleitores da “terceira onda democrática”).

Podem-se destacar algumas semelhanças no *contexto pós-transição dos anos 90* em ambos os países. Em primeiro lugar, Brasil e Uruguai parecem ser os dois únicos países da América Latina que exibem um sindicalismo relativamente autônomo, ativo, e com vínculos mais ou menos orgânicos com os partidos de esquerda. Em ambos os países, os partidos de esquerda parecem ter fincado suas bases eleitorais, chegando a disputar as eleições nacionais em pé de igualdade com seus adversários. Em segundo lugar, ambos os países experimentaram o mesmo “legado” da ordem ditatorial: a implantação de modelos econômicos “liberalizantes”, que não sofreu descontinuidade até o momento. Em terceiro lugar, e como já foi mostrado, se em ambos os países o golpe de Estado caminhou ao lado de um importante “realinhamento ideológico” dos partidos, a ditadura não parece ter podido superar esse legado e o mapa político que emerge da transição confirma isso.

A década de 1990 encontrou Brasil e Uruguai com um certo “atraso” em relação à agenda que chilenos e argentinos haviam impulsionado. Brasil e Uruguai pareciam fortemente refratários às reformas “liberalizantes” e apareciam como as duas últimas economias inflacionárias da região. Os últimos anos, contudo, assistem à estabilização em ambos os países, e a um calendário de reformas que se acelera, via privatizações em massa no Brasil, e reformas institucionais no Uruguai. No Uruguai, a resistência de “reconversão” dos setores afetados pelo ajuste e a paridade de forças políticas no parlamento delineiam um cenário de difícil governabilidade, frente à fúria “liberalizante” que foi característica dos anos 90. Por outro lado, a deficitária integração da esquerda ao sistema político<sup>4</sup> e a resistência dos partidos políticos tradicionais, privados de seus recursos de poder põem em questão a “paz social” ante uma eventual vitória da esquerda

---

<sup>4</sup> Basicamente estou me referindo à participação da Frente Ampla nos organismos públicos: Corte Eleitoral ou Tribunal de Contas têm sido os casos mais debatidos ultimamente.

nas eleições presidenciais. O projeto brasileiro, ao contrário, coloca a preocupação com o funcionamento democrático, em uma comunidade política com um baixíssimo grau de integração, caso não se promovam políticas de integração social que gerem a solidariedade necessária para enfrentar a dupla tarefa de administrar a reforma e consolidar a democracia no país.

## **2. As trajetórias históricas e o desenvolvimento dos partidos de esquerda no Uruguai e no Brasil**

A Frente Ampla surge em 1971 como uma coalizão de grupos e partidos de esquerda para disputar as eleições nacionais daquele ano. Em 1964 havia-se consolidado a iniciativa do movimento sindical no sentido de criar o que se chamou a Central Nacional dos Trabalhadores (CNT). O surgimento do PT implicou uma direção oposta: a consolidação do PT é anterior (1979) à consolidação da Central Única dos Trabalhadores (1983)<sup>5</sup> que, defendendo inicialmente a tese do paralelismo sindical em oposição ao monopólio da representação das centrais sindicais tradicionais, é quem representa hoje, com maior legitimidade, o conjunto dos trabalhadores.<sup>6</sup> Mas a diferença mais importante do ponto de vista da “conjuntura” é que o PT nasce na transição para a democracia brasileira. Por seu lado, a FA é, no Uruguai, uma reação à decadência econômica e política de um consenso esgotado: sua criação antecede em apenas dois anos o golpe de Estado, permanece em estado de “animação suspensa” (Gillespie, 1991) durante o longo período militar, e ressurge como força decisiva nos anos 90, destinada a romper definitivamente com o bipartidarismo que havia organizado o sistema político uruguaio durante mais de um século.

Algumas explicações para o *surgimento* da FA assentam-se no modelo desenvolvimentista do pós-guerra, na crise de legitimidade do bipartidarismo tradicional, na pauperização e na radicalização da classe média, que havia sido a base e a sustentação o modelo *batllista*, na “difusão” desencantada dos movimentos de esquerda latino-americanos, surgidos sob o influxo da Revolução Cubana, e no surgimento de uma nova “fonte” de socialização política, como o movimento sindical, que possibilitou a criação de uma cultura política diferente (Serna, 1998; Rama, 1995).

---

<sup>5</sup> Moacir Gadotti (1989) sustenta que o próprio dirigente do PT (Lula) assegurou que a precedência da consolidação do PT em relação à da CUT está guiada pela idéia de que, sem ação política, não seria possível convencer a classe trabalhadora de que a tomada do poder não se daria através das reformas convencionais. Nesse caso, a campanha eleitoral é usada mais como instrumento para levar a mensagem do PT aos trabalhadores do que para maximizar as possibilidades eleitorais em sentido estrito.

<sup>6</sup> “É inegável que a CUT vem atuando como a principal referência sindical para o conjunto dos trabalhadores brasileiros...”, sustenta Costa (1994:113).

Quanto aos fatores que explicam o surgimento do PT, alguns de tipo “estrutural”, vinculados ao esgotamento do ciclo econômico expansivo iniciado em 1968 (Sampaio, 1986), aliados às mudanças que a rápida industrialização do pós-guerra proporcionou em termos de composição da mão-de-obra (industrialização, urbanização, alfabetização<sup>7</sup>), são apresentados (Dirceu, 1986) para dar conta desse “novo ator” que é o sindicalismo independente. Independente de quê? De, ao menos, três legados: independente do Estado e da cooptação de cima para baixo, independente das elites tradicionais e de suas formas de representação política, e independente do legado histórico que fazia do Partido Comunista Brasileiro, o partido operário por cognome. Alguns autores (Meneguello, 1989) sustentam que, como no Uruguai, processos de pauperização e assalariamento das classes médias nos anos 60 incentivaram a mobilização de segmentos dessas que estimularam os movimentos sociais urbanos da década de 1970.

Independentemente das diferenças apontadas quanto ao momento do surgimento e à antecedência ou não da consolidação do movimento sindical, em relação à formação de um partido político das esquerdas, parece claro que: a) em ambos os países, a consolidação de um movimento sindical autônomo foi decisiva para a consolidação de um partido de esquerda que transcendesse sua condição de pequeno partido “ideológico”, para se consolidar como partido “de massa”; b) em ambos os países, esses processos se verificam posteriormente à crise do industrialismo desenvolvimentista, alentados pelos movimentos sessentistas de “terceira onda” na América Latina: esses partidos são pacifistas, desejam chegar ao poder por meio das urnas, e geram uma cultura política específica (estatista, igualitarista, basista e movimentista), desencantada do monopólio da representação política tradicional; c) em ambos os casos a aliança sindicalismo-classes médias parece determinante das probabilidades de êxito da penetração partidária das esquerdas.

Do ponto de vista de sua *constituição*, também podem ser apontadas diferenças e semelhanças entre ambos. Enquanto a FA reconhece ao menos três vertentes – a dos partidos “ideológicos” anteriores (Partido Socialista e Partido Comunista), a do sindicalismo, e a da cisão dos partidos tradicionais (Partido Colorado e Partido Nacional) –, o PT reconhece entre suas bases: o movimento sindical “autonomista” da base industrial paulista do setor “de ponta” (indústria automotora), os movimentos cristãos de esquerda (Pastorais da Terra e do Menor, Comunidades Eclesiais de Base), assim como militantes e intelectuais provenientes das organizações políticas marxistas-leninistas (Partido Comunista Brasileiro, Partido Comunista do Brasil).

Uma primeira diferença entre ambos os partidos está dada por suas *relações com o movimento sindical*. Diferentemente da Frente Ampla, o PT possui, desde suas origens, uma identidade de “classe”, que se manifesta na escolha de sua sigla e de seu principal

---

<sup>7</sup> Meneguello (1989:30) defende que a sofisticação do parque industrial e as profundas diferenças da estrutura produtiva, tanto no padrão de tecnologia e produtividade como na estratificação da mão-de-obra em níveis de qualificação, remuneração e condições de trabalho, são o que permite o surgimento de um “novo sindicalismo”.

representante (Lula, dirigente do movimento sindical do ABC paulista). A Frente Ampla, ao contrário, como seu próprio nome indica, começa como uma frente que reúne comunistas, democrata-cristãos, dissidentes *blancos* e *colorados*, socialistas e toda classe de independentes. Paradoxalmente, seu representante máximo é um militar, o general Seregni. Ainda que a FA se distancie nesse aspecto do PT, invocando uma identidade mais ampla, suas estreitas relações com o sindicalismo permitirão, como no caso brasileiro, que capitalize os votos dos trabalhadores sindicalizados, rompendo, no Uruguai, com a tese da “esquizofrenia sindical”, que defendia que os trabalhadores leais ao movimento sindical de base comunista votassem nos partidos tradicionais nas eleições nacionais (Solari, 1991). O PT nasce com o primeiro sindicalismo independente, de base industrial. A FA nasce quando o sindicalismo independente já existe, porém no momento de maior industrialização que o desenvolvimento uruguaio conhece. Em ambos os casos, o sindicalismo se galvanizou quando o processo de acumulação estava exaurido (1960, no Uruguai; 1980, no Brasil).

É preciso buscar as origens do movimento sindical dos dois países nos imigrantes que, trazidos depois da Primeira Guerra Mundial, colaboraram com sua experiência associativa para consolidar o primeiro sindicalismo, de origem anarquista, que logo deu lugar ao sindicalismo de base comunista dos anos 20. No entanto, a trajetória do movimento sindical no Uruguai diverge, de forma muito significativa, não apenas da trajetória brasileira, marcada pelo autoritarismo, como também da trajetória argentina, com quem compartilhou boa parte de seu legado cultural e político. Essa divergência, ou “conjuntura crítica” (Collier e Collier, 1991), teve conseqüências políticas importantes não apenas para a consolidação de movimentos de esquerda como para a sorte da democracia em geral (Moreira, 1997; Rueschemayer, Stephens e Stephens, 1992).

O incipiente sindicalismo brasileiro, difícil de ser consolidado em um país de dimensão continental, caracterizado por enormes desigualdades regionais, com uma população fundamentalmente agrária e analfabeta, foi fortemente reprimido desde sua origem. O sindicalismo uruguaio, de base urbana, não apenas foi permitido, como incentivado, em um contexto de rápida expansão dos direitos sociais e grande desenvolvimento do Estado. A escassez e a abundância da mão-de-obra em um e outro país, aliadas à maior ou à menor necessidade de disciplinamento da mesma, como conseqüência de padrões de desenvolvimento agropecuário intensivos ou não em mão-de-obra (café no Brasil; criação extensiva de gado no Uruguai), explicam, em parte, a variação nos graus de repressão das organizações de trabalhadores (Rueschemayer, Stephens e Stephens, 1992). Como conseqüência, no Brasil se consolida um padrão corporativo de cooptação do sindicalismo, fortemente repressor e autoritário, desde os anos 30, conjuntamente com a suspensão da ordem liberal e de suas garantias. O atraso no estabelecimento dos “direitos sociais” no Brasil (como a lei de oito horas, as garantias sindicais, o seguro-desemprego, ou o direito a indenização) colaborou para que estes pudessem ser usados pelo populismo como “doação” ao movimento operário, assegurando

certas bases de lealdade.<sup>8</sup> Mas o sindicalismo “varguista” no Brasil, originalmente concentrado nas empresas estatais, começou, a partir da segunda metade dos anos 50, a desenvolver-se com mais intensidade no setor privado, nas indústrias “de ponta” (como a automobilística) e nos centros urbanos mais importantes (como São Paulo). Esse sindicalismo tem outra experiência de luta e uma posição de independência em relação ao Estado. É esse sindicalismo que levantará a bandeira do Partido dos Trabalhadores no final dos anos 70.

Em ambos os países, o sindicalismo foi um dos principais alvos da política de repressão que caracterizou a ascensão das Forças Armadas ao poder. Entre 1964 e 1979, no Brasil, e entre 1971 e 1984, no Uruguai, os principais líderes sindicais foram presos e suas organizações foram postas na ilegalidade. Diferentemente do Brasil, o movimento sindical uruguaio está unificado. No Brasil, a CUT divide o espaço sindical com a Força Sindical e a CGT, que mesmo muito limitadas em sua capacidade convocatória e mobilização, são parceiras privilegiadas dos governos (inclusive o atual) para negociar suas medidas e pactuar acordos.

Uma segunda diferença na conformação histórica das esquerdas uruguaia e brasileira é o peso e a penetração do Partido Comunista no movimento sindical e nos respectivos partidos de esquerda. No Uruguai, a base comunista foi central para a conformação do movimento sindical e a estruturação da esquerda (centralidade que foi se perdendo em consequência da crise do “socialismo real” principalmente nos últimos anos), enquanto no Brasil, apesar de o PCB preceder o movimento operário autônomo dos anos 70, “sua larga clandestinidade, sua submissão aos ditames de Moscou e as alianças à direita pelas quais manifestou especial preferência...”(Oliveira, 1986:11) implicaram certa resistência ao comunismo dentro do PT e certo afastamento das lideranças do novo sindicalismo em relação aos velhos líderes comunistas. Enquanto o PT lutou contra o Partido Comunista e suas tradições aliancistas, no Uruguai este foi o “coração” da Frente Ampla. O Partido Comunista, em suas variadas versões no Brasil, foi um antagonista declarado do Partido dos Trabalhadores em suas origens: desconfiou, como fruto de seu iluminismo leninista, de uma organização de trabalhadores feita pelos próprios trabalhadores; falou em “aristocracia operária”; tachou essa organização de “trabalhismo isolacionista”, de “voluntarista e espontaneísta”, de “reformista”, de agente da social-democracia alemã, de radicais pequeno-burgueses e de satélites das comunidades eclesiais de base (Chauí, 1986:69). Aliou-se à Unidade Sindical, uma central com setores de prática moderada, que apostava numa abertura lenta, gradual e segura, optando pelo MDB, a oposição criada pelo regime.

---

<sup>8</sup> De fato, um dos “legados históricos” do PT, o qual o partido renega, é a herança do “trabalhismo” do período populista. Getúlio Vargas criou o Partido Trabalhista Brasileiro. Assim foram recebidos do “pai dos pobres do Brasil” não apenas o sindicalismo ou o salário mínimo, como também um partido “criado” para eles (Gadotti, 1989)

Uma terceira diferença relaciona-se à *inclusão dos movimentos cristãos*. Ainda que a Frente Ampla tenha surgido sob a sigla Partido Democrata-Cristão<sup>9</sup> (um pequeno partido católico, tradicional, condenado a ser uma expressão minoritária em razão da forte tradição laicista do Uruguai e da demanda desse eleitorado pelo Partido Nacional, que viesse a representar os “católicos progressistas”), o certo é que estes católicos não compartilham as características de radicalismo e movimentismo que balizaram a atuação de boa parte da Igreja brasileira, sob influência da Teologia da Libertação, incluindo facções como a Ação Popular (que fora dirigida pelo falecido Herbert de Souza, o “Betinho”), atuantes na época dos principais movimentos armados da esquerda no Brasil. Ainda que, em ambos os países, a Igreja tenha se inserido no espaço criado pela repressão ditatorial, congregando aqueles que se engajavam em campanhas de solidariedade às vítimas da repressão e pelos direitos humanos, as tradições movimentistas da esquerda católica brasileira contrastam fortemente com a moderação própria dos católicos mais progressistas no Uruguai, a ponto de sua participação na Frente Ampla (fortemente neutralizada pelas bases marxistas e leninistas trazidas pelo Partido Comunista e pelo Partido Socialista) ter sido relativamente efêmera, e cindiram como grupo, junto com a ala “direita” da FA nas eleições de 1989. Finalmente, a base cristã do PT parece ter sido muito mais refratária à política, mais basista e movimentista que seus pares no Uruguai. Isso parece também resultado de um movimento mais geral das esquerdas uruguiaia e brasileira com relação ao resto do sistema político: a ruptura do PT com os outros partidos (fruto do modo pelo qual esses partidos haviam sido criados, isto é, “de cima para baixo”) é sem dúvida mais radical que a da FA com seus pares, com quem suas próprias lideranças expressavam uma linha de continuidade.

Sob o ponto de vista de sua *configuração ideológica*, ambos os partidos, partindo de matrizes muito diferentes em sua origem, tenderam a convergir nos últimos anos, fruto da mesma atitude de resistência às políticas de ajuste e desregulação e à reforma do Estado.

As relações entre liberalismo e estatismo foram muito complexas na América Latina, e tiveram um significado diferente do que tiveram na Europa (Sader, 1995). Enquanto o Uruguai conseguiu amalgamar um componente definido de liberalismo político a um contexto fortemente estatista do ponto de vista econômico e social, no Brasil essas relações se expressaram de forma contraditória, dando lugar ao padrão corporativo de relação entre Estado e sociedade civil, que caracterizou as “más” democracias na América Latina (O’Donnell, 1992). As conseqüências desse vínculo entre liberalismo e estatismo sobre a cultura política foram distintas nos dois países, assim como as conseqüências sobre a ideologia das esquerdas.

---

<sup>9</sup> Na Constituição do Uruguai de 1966 foi estabelecida uma diferença entre siglas partidárias transitórias e permanentes, que a atual reforma de 1996 suprimiu, sobre a necessidade de registrar-se como sigla para poder participar das eleições nacionais. A Frente Ampla teve que participar como Partido Democrata-Cristão em suas primeiras eleições de 1971.



Em *O anjo torto*, Sader mostra como no Brasil o liberalismo foi apropriado pelas oligarquias tradicionais que, “centradas na exportação de produtos primários e na importação de mercadorias industriais das metrópoles, souberam opor-se ... à ação protetora do Estado em relação ao mercado externo (reivindicando) o *laissez-faire* e a não-ingêrência estatal na economia” (Sader, 1995, p. 73). No Uruguai, o Partido Nacional, que concentrou a direita pecuarista e oligárquica do campo (por oposição à fração *batllista* do Partido Colorado, estatista e industrialista, que governou durante a primeira metade do século), abrigou também concepções liberais no campo econômico, opondo-se à taxaço “compulsiva” com que o Estado onerava a atividade pecuária para financiar sua indústria incipiente. Todavia, os dois partidos puderam transformar-se de partidos de “notáveis” em partidos de massa logo no início do século, e consolidar uma das primeiras democracias plenas do continente.

Diferentemente do Uruguai, o “estatismo antiliberalizante” no Brasil caminhou junto com a absoluta restrição dos direitos políticos e da disputa partidária durante os anos 30, e o interregno democrático entre 1945 e 1964 foi marcado pela ilegalidade do Partido Comunista. “Getúlio Vargas representou o estatismo e o antiliberalismo em versão ditatorial. Aqui, ser antiliberal, se por um lado significava ser ditatorial, implicava, por outro, ser a favor da industrialização e, junto com isso, do reconhecimento dos direitos sociais dos trabalhadores...” (Sader, 1995:75). Ao mesmo tempo, a velha esquerda comunista privilegiou, de acordo com ditames da URSS, a questão social e a defesa da soberania do varguismo. Os liberais apropriaram-se do tema da democracia. Em consequência, “a oposição na política brasileira era feita pelos que reivindicavam a defesa da liberdade e da democracia – à direita – e pelos que privilegiavam as conquistas sociais e a defesa da nação brasileira – à esquerda” (Sader, 1995:79). O PT chegou para romper com isso, para unificar a luta pela democracia e a questão social, mas o fez ao custo de renegar o legado da esquerda precedente e de aceitar um socialismo democrático, dentro dos padrões do capitalismo, mas com distribuição de renda (Costa, 1995:61).

As origens da FA no Uruguai, ainda que esse partido compartilhe com o PT a “amplitude democrática” de sua proposta socialista, fruto da unificação de “terceira onda” das distintas vertentes de esquerda, evidenciaram um componente marxista e socialista, como consequência do peso das facções marxistas em sua composição (e de sua importância no movimento sindical) e de seus fortes vínculos com o sindicalismo, que deram ao partido seu caráter combativo e militante, diferenciando-o dos partidos tradicionais.

A tradição democrática do PT teve que lutar não apenas contra um contexto autoritário, mas também contra a oposição às formas elitistas de fazer política dos partidos criados “de cima para baixo”. A matriz classista do sindicalismo se potencializou com a “desconfiança na política” dos grupos cristãos e resultou em uma difícil combinação entre “movimento” e “partido”, que o PT não parece haver superado totalmente até o presente.

“Nascido no clima de enterro teórico e político de Marx e Lenin...” (Sader, 1986:163), o PT, diferentemente da FA, foi anticomunista, mas à semelhança dela, defendeu um socialismo democrático.

As *bandeiras* do PT foram mais amplas que as da FA, resultado das múltiplas frentes de batalha que a heterogênea sociedade brasileira abre: defendeu os direitos dos sem-terra, dos índios, dos negros, das mulheres.

As liberdades sindicais e políticas foram, no Uruguai, um resultado da transição desejado por todos. Enquanto a esquerda uruguaia havia combatido a “democracia burguesa”, o PT teve que brigar duramente por ela (incluindo as liberdades partidárias, o direito de greve e a liberdade de organização sindical).

Os primeiros programas do PT direcionaram-se inicialmente a três frentes de luta: a luta pela democratização do sistema (uma de cujas bandeiras mais conhecidas seria a das Diretas-já, reivindicando a eleição direta para presidente da República), as reivindicações propriamente sindicais (salário, seguro-desemprego, redução da jornada de trabalho para 40 horas) e as demandas por uma “reforma estrutural” que transformasse a tão desigual distribuição de riqueza no Brasil.

A FA nasce com um programa reformista radical, de defesa dos direitos dos trabalhadores, e exigindo o cumprimento de “direitos humanos” e “legalidade”, seriamente prejudicados pela execução das medidas de segurança que atentavam não apenas contra a ação de um movimento sindical particularmente ativo, mas também contra as ações guerrilheiras que se tornavam freqüentes na época e que denunciavam a nova doutrina da Segurança Nacional, que estava no auge no final da década de 1960.

As reformas estruturais sugeridas no início por ambos os partidos não eram diferentes: redistribuição de renda, fortalecimento do capital nacional em detrimento do estrangeiro, reformas agrária e tributária, fim da política econômica do governo, rompimento do acordo com o FMI, nacionalização do comércio bancário, não-pagamento da dívida externa, estatização dos meios de produção etc. Muitos anos depois, no final dos anos 90, as bandeiras do PT e da FA não são muito diferentes e estão fortemente orientadas à resistência às políticas de ajuste: contra as privatizações, contra a desregulação, contra o desmantelamento dos serviços públicos próprios do Estado de bem-estar, contra o desemprego entendido como conseqüência de uma política exclusivamente orientada à estabilização, e contra a transformação dos velhos “direitos sociais”, transformados agora em privilégios (como a estabilidade dos funcionários públicos).

### **3. As esquerdas pós-transição e sua evolução eleitoral na última década**

As esquerdas brasileira e uruguaia evoluíram em contextos partidários e institucionais completamente distintos, que colocaram restrições e ofereceram oportunidades diferentes ao seu desenvolvimento político. Se no Uruguai a esquerda teve que lutar com uma alta integração do sistema político, para “encontrar seu lugar”, no Brasil, enfrentou o desafio de configurar-se como partido, em um sistema político desarticulado e diante de uma cidadania refratária à política.

Os partidos políticos uruguaio “históricos”, o Partido Nacional e o Partido Colorado, antecederam à própria formação do Estado-nação, constituíram-se em fontes de identificação e em referências culturais para os cidadãos, consolidaram um sistema bipartidário que teria uma duração muito longa, e construíram o Estado uruguaio, ao final das guerras civis em 1903. Dividindo o país em duas metades, o Partido Nacional, com suas bases rurais, e o Partido Colorado, com suas bases urbanas, souberam conviver reinventando fórmulas de acordo que viabilizaram a governabilidade do Uruguai, e também conviveram na armação das conspirações que resultaram nos dois golpes de Estado e que souberam reunir direitas “*blancas*” e “*coloradas*”, ainda que o Partido Nacional só tenha conquistado a primeira magistratura em 1958.

A crise dos anos 60, o surgimento da guerrilha e a derrubada do modelo industrialista caminharam junto com o surgimento de um terceiro ator: a Frente Ampla. Criada havia pouco e “estreando” nos duros e repressivos anos 70, obteve em sua primeira eleição 18% dos votos. Dois anos depois, sobreveio a ditadura, e durante a longa década em que esta imperou, os partidos e as eleições foram suprimidos. Quando o Uruguai recuperou sua democracia, a Frente Ampla recuperou seu espaço, incorporou os “desleais” (a guerrilha) e quebrou para sempre o bipartidarismo tradicional, obtendo a vitória por duas vezes consecutivas na capital do país. Atualmente é o partido que com maior propriedade pode ser chamado uma “família política”: existe uma probabilidade de mais de 80% de que os filhos de pais “frentistas” também o sejam (nos partidos Nacional e Colorado essas probabilidades oscilam entre 20% e 40%).

O Brasil é apontado na literatura (Mainwaring e Scully, 1995) como um caso extremo de subdesenvolvimento partidário. Seus partidos são frágeis, instáveis, de pouco enraizamento na sociedade, e seus representantes políticos gozam de uma ampla autonomia de “saída” e “entrada”, o que facilita uma mobilidade interpartidária muito alta. Diferentemente do Uruguai, como é mostrado na Tabela 1, o peso dos partidos históricos fundados antes de 1950 é desprezível no Brasil, enquanto no Uruguai alcança 70% do parlamento. Parte do desempenho dos partidos brasileiros pode ser explicada pelo fato de

que nenhum outro sistema na América Latina experimentou tantas mudanças radicais, a maioria delas implementada em situações “de exceção” (sob regime autoritário). Em 1930, o Estado Novo suspendeu a atividade partidária dos velhos partidos “liberais”, elitistas e oligárquicos. Somente em 1945, com o início do período democrático, pode-se falar em partidos “modernos”. Os três partidos de maior solidez nesse período democrático foram o Partido Democrático Social (de centro-direita e bases rurais), a União Democrática Nacional (o mais conservador e de bases urbanas) e o Partido Trabalhista Brasileiro (o mais progressista e que cresceu rapidamente até disputar o lugar da UDN). Durante as duas décadas de duração da “democracia populista” (Weffort 1978), e em que pesem as limitações com que esta operou no período – ilegalidade do Partido Comunista em 1947 e proibição da participação eleitoral aos analfabetos (constituindo, os analfabetos, a maior parte da população) –, teve início um processo de institucionalização partidária, que foi interrompido pelo golpe de 1964. Contudo, e a despeito dos processos políticos nos países vizinhos, o governo militar no Brasil manteve uma espécie de atividade partidária (o Congresso continuou funcionando, em um contexto de limitada atividade eleitoral), impulsionada pelos dois partidos criados pela cúpula militar: o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) – o partido opositor – e a Aliança Renovadora Nacional (Arena). Em 1974, essa atividade partidária começou a minar o regime militar, com a vitória do MDB nas eleições legislativas, que rapidamente se fizeram plebiscitárias. No entanto, nenhum desses dois grandes partidos conseguiria sobreviver plenamente até o final do século.

A Tabela 1 mostra alguns indicadores de “integração” do sistema político, volatilidade eleitoral, participação dos partidos “históricos” no parlamento, polarização ideológica, entre outros. À exceção do grau de polarização ideológica, alto no Brasil e no Uruguai, ambos os sistemas políticos figuram entre os desempenhos mais desiguais se comparados com seus pares latino-americanos.

**TABELA 1**  
**Desempenho partidário no Brasil e no Uruguai**

	BRASIL	URUGUAI
Volatilidade Eleitoral na Câmara Baixa (Volatilidade média)	1971-1989 40,90%	1982-1990 9,10%
Volatilidade eleitoral no Voto Presidencial (Volatilidade Média)	1871-1889 99,00%	1860-1889 9,10%
Lugar na escala de volatilidade média em 12 países	12	1
Cadeiras parlamentares (Câmara Baixa) ocupadas por partidos fundados antes de 1950	1996 0,6	1989 69,7
Grau de institucionalização (3=alto; 2,5=médio alto; 2=médio; 1,5=médio baixo; 1=baixo)	1	3
POLARIZAÇÃO IDEOLÓGICA	5,7 (alta)	3,1 (moderada)

Fonte: Mainwaring, Scott & Scully, Timothy (eds.) (1995), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, California, Stanford University Press.

Contudo, ambos os sistemas engendraram partidos de esquerda integrados, consistentes, fortemente disciplinados em sua atuação parlamentar e exibem dois dos mais ativos movimentos sindicais da América Latina. Como se explica isso?

Hoje em dia o PT é conhecido como o único partido ideológico, a única força política não comprometida com o regime de dominação vigente (Sader, 1990:173). Embora a FA compartilhe em boa parte dessa avaliação, sua trajetória mais longa e sua colocação privilegiada como força eleitoral semelhante à dos partidos tradicionais e como administrador da capital do país estão transformando-o, progressivamente, em um “partido tradicional”, se por isso entendermos sua capacidade de transmitir identidades pelo mecanismo tradicional de socialização – a família (Aguar, 1998).

Em segundo lugar, ambas as esquerdas compartilham das incertezas próprias da “crise das esquerdas”, na convergência do colapso do “socialismo real”, do “notável êxito da social democracia nos países centrais do capitalismo...” (Oliveira, 1986:19) e da perda da “centralidade operária”. Essa crise tem impacto tanto sobre o discurso como sobre a prática da esquerda em relação ao resto do sistema político e aos movimentos sociais. Para alguns, a defesa de um modelo “social-democrata” com forte regulação estatal e redistribuição de renda é um sinal de uma cultura de esquerda esgotada. O movimento sindical, debilitado pela crise da esquerda e pelas próprias mudanças em sua composição derivadas das mudanças nos modelos de acumulação, encontra cada vez mais dificuldades para responder à altura à ofensiva neoliberal. Assim como no Uruguai, a esquerda e o sindicalismo lutam contra as privatizações, a redução do gasto público e o abandono por parte do Estado de serviços sociais nas áreas de educação, saúde e habitação. É provável que o “pós-consenso de Washington”, liderado por discursos como o de Joseph Stiglitz,

permita relegitimar algumas dessas demandas, por parte de setores hoje refratários à esquerda (por exemplo, as alas mais “progressistas” dos partidos “tradicionais”). Mas esse reconhecimento apenas mostrará que o discurso “estatizante” pode não ser suficiente para que alguém se defina como “socialista” (Oliveira, 1990).

Como resultado, se no Uruguai a esquerda é capaz de pôr em questão alguns “custos” do atual modelo de acumulação, vinculados ao dismantelamento do “Estado de bem-estar”, e se isso tem eco em um eleitorado nostálgico do Uruguai “*batllista*”, no Brasil o problema parece estar colocado em outros termos: trata-se de saber, como o formula Sampaio (1986), se a sociedade brasileira continuará sendo um capitalismo selvagem ou será um capitalismo mais atento ao bem-estar da população.

O PT e a FA parecem estar enfrentando na pós-transição democrática um conjunto similar de problemas: a) suas relações com o movimento sindical e os movimentos sociais, amiúde em contradição com sua condição de representante do Parlamento; b) os limites impostos a seu crescimento eleitoral como consequência de sua condição de “partido de esquerda”; c) os desafios impostos pelas administrações municipais; d) os problemas derivados da resistência ao ajuste e às privatizações, por um lado, e da necessidade de oferecer uma alternativa viável ao neoliberalismo, por outro, que parecem situá-los no estreitíssimo ângulo de “oposição ao regime” e de “alternativa de governo” viável.

As relações entre o movimento sindical e a Frente Ampla têm sido marcadas pela autonomia recíproca e a cooperação. Crescentemente, nos últimos anos, todavia, o sindicalismo tem optado por um comportamento independente, em sua resistência a diversas medidas relacionadas à reforma do Estado.<sup>10</sup> O PT, um partido “colado” aos movimentos sociais, sofre aquilo que Moisés chamou de uma certa “esquizofrenia” entre o social e o político, cujo exemplo é “a separação que, freqüentemente, aparece entre a luta sindical e a luta parlamentar ou entre a luta do movimento popular e a necessidade do partido de formular um elenco claro de propostas a serem trabalhadas no parlamento e fora dele, para forçar os governos a resolver esses problemas...” (Moisés, 1990:184).

Ainda que, em ambos os países, o sindicalismo seja crescentemente acusado de ser o ator social “retardatário” do modelo, que representa os interesses “estabelecidos” e o “corporativismo” que impedem a modernização (Sader, 1995), no Brasil, a existência dessa “luta armada, secreta, infundável” – a luta pela terra, que obriga os sem-terra a “responder com armas ao ataque armado pelos latifundiários que contratam mercenários para torturar e matar líderes rurais...” (Chauí, 1986:64) – compromete o processo de competição eleitoral.

Todavia, alguns autores afirmam que, em ambos os casos, o cenário eleitoral desempenhou um papel central na integração das regras do jogo da competição

---

<sup>10</sup> Seu papel principal e seu pioneirismo político no caso de: a) plebiscito para a fixação de uma porcentagem constitucional mínima de 27% do orçamento para a educação em 1994; b) referendo para derrogação da Reforma da Seguridade Social aprovada em 1995; c) referendo para derrogação da Lei de Inversões (1998) parecem ir nesse sentido. A Frente Ampla aderiu, mas com um certo atraso, a essas iniciativas.

democrática, seja na determinação de relações de força com outros partidos para legitimar posições dentro do sistema, seja como mecanismo para resolver conflitos entre setores ou correntes internos; e também a canalização do 'voto flutuante' ou 'de protesto', produto dos déficits das instituições democráticas" (Serna, 1998:37).

Com efeito, ambas as esquerdas exibem perfis eleitorais similares: seus votos provêm do país "moderno". Ambos os países compartilham um contingente de eleitores de esquerda jovens, educados, urbanos, localizados nos principais centros "urbanos", e concentram o voto dos trabalhadores mobilizados. Em ambos os países, a auto-identificação partidária dos eleitores de esquerda parece ser mais alta que no resto do espectro político. Mas enquanto a Frente Ampla avança de forma ininterrupta desde a transição democrática (apesar da notória concentração geográfica desse avanço na capital), o PT experimenta avanços e retrocessos. As Tabelas 2 e 3 mostram a evolução do voto no Brasil e no Uruguai.

**TABELA 2**  
**Votos do PT em eleições legislativas**

Voto em eleições (%)	1982	1986	1990	1994
Voto para deputados	3,5	6,9	10,2	12,8
Voto para senadores			3,2	7,4
Voto para governadores	3,7	5,5	9,7	3,7*
Votos para Assembléia Legislativa	1,4	4,1	7,9	8,8

\* Estado do Espírito Santo (Renunciou ao partido em 1997)

Fonte: Nicolau, Jairo (1998). *Dados eleitorais do Brasil (1982-1996)*. Rio de Janeiro, Editora Revan.

Como mostra a Tabela 2, o voto no PT foi crescendo ao longo do período, ainda que modestamente. Se observarmos a tendência, perceberemos que o voto para senadores e deputados foi crescendo em médias sustentadas, enquanto o voto para governadores não mostrou uma evolução parecida, registrando-se uma relativa diminuição do crescimento entre 1990 e 1994. Essa evolução eleitoral reconhece pelo menos três marcos fundamentais: o ano de "estréia" do PT, 1982, foi um ano decepcionante, já que a participação eleitoral do partido foi muito inferior às expectativas criadas; as eleições de 1985 apresentaram uma surpresa, já que o PT cresceu consideravelmente, ainda que esse crescimento tenha sido concentrado na região sudeste do país; finalmente, em 1988, o PT ganha a prefeitura de São Paulo, o que se constitui numa conquista decisiva. Para obter esses resultados o PT fez alianças com o Partido Comunista, o Partido Verde e com o Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Brizola, com o qual se aliou para a disputa da eleição presidencial de 1998. A Tabela 3 mostra a evolução do eleitorado da FA no Uruguai, em comparação com o resto dos partidos.

**TABELA 3**  
**Uruguai: votos nas eleições legislativas**

	1971	1984	1989	1994
Partido Colorado	41	41,2	30,3	32,3
Partido Nacional	40,2	35	38,9	31,2
Frente Ampla	18,3	21,3	21,2	30,6
N. Espaço			9	5,2
Outros	0,5	2,5	0,6	0,7

Fonte: Mieres, Pablo (1998). "Elecciones 1994: Una nueva fase de la transformación electoral del Uruguay".

A Tabela 3 mostra a evolução dos votos da FA nas eleições legislativas que (até a reforma de 1996) foram eleições legislativas, presidenciais e municipais concentradas num único pleito. A FA aparece em cena conquistando, desde o início, uma porcentagem importante de votos (18,3%). Se considerarmos que o período 1971-1984 esteve marcado pela falta absoluta de atividade política, o crescimento em dez anos de existência política é bastante acelerado, chegando a disputar por alguns milhares de votos o lugar dos partidos "históricos" (Nacional e Colorado).

Diferentemente do Uruguai, o crescimento da esquerda no Brasil evidencia uma limitada participação no Congresso, como mostra a Tabela 4:

**TABELA 4**  
**Composição da Câmara dos Deputados no Brasil**

Partido	1987	1988	1990	1990
PMDB	305	235	200	153
PFL	134	125	108	103
PDS	37	34	32	35
PSDB	-	48	61	72
PDT	26	28	35	43
PTB	19	29	26	32
PT	16	16	16	17

Fonte: Nicolau, Jairo (1998), *Dados eleitorais do Brasil (1982-1996)*. Rio de Janeiro, Editora Revan.



A composição do Congresso Brasileiro mostra um peso muito pequeno da esquerda em relação aos demais partidos. Ainda que o PT tenha feito, nas eleições de 1990, 17 deputados, seu peso é ínfimo se comparado aos outros partidos.

No Uruguai, como mostra a Tabela 5, o peso relativo da FA na Câmara de Senadores permitiu-lhe ser o “fiel da balança” nos conflitos entre *blancos* e *colorados*. Por outro lado, a aliança destes últimos desde 1984, sob forma de coalizões e repartição de cargos no Estado, permitiu aos sucessivos governos aprovarem suas leis mais importantes. A esquerda partiu para a oposição através da “dinâmica plebiscitária”, que contou com pelo menos quatro iniciativas de “fora do sistema”, destinadas a bloquear leis aprovadas pelo Parlamento<sup>11</sup>.

**TABELA 5**  
**Composição da Câmara de Senadores no Uruguai**

	1971	1984	1989	1994
Partido Colorado	14	14	9	11
Partido Blanco	12	11	13	10
Frente Ampla	3	3	7	9

Fonte: Scully & Mainwaring (1995), "Continuity and Change in the Uruguayan Party System"

Uma característica comum às duas esquerdas é a composição regional do voto, que mostra a forte concentração do PT e da FA nos centros “modernos” do país. As Tabelas 6 e 7 confirmam essa informação.

**TABELA 6**  
**Composição regional do voto no PT no Brasil - Eleições Presidenciais**

Região	1989 (1º turno)*	1989 (2º turno)	1994**
Norte	18,7	29,5	25,5
Nordeste	22,8	44,3	30,3
Sudeste	17,8	49,5	25,6
Sul	8,1	54,7	28,2
Centro Oeste	16,4	36,8	24,6
Brasil	17,2	47	27

\* Aliança eleitoral: PT-PSB-PCdoB

\*\* Aliança eleitoral: PT-PSB-PCdoB-PPS-PV-PSTU

Fonte: Nicolau, Jairo, Dados eleitorais do Brasil (1982-1996), Rio de Janeiro, Editora Revan.

<sup>11</sup> Referendo para derrogar a Lei de Caducidade (anistia aos militares) em 1989; derrogação parcial da Lei de Empresas Públicas (privatização) em 1992; plebiscito para a fixação de uma porcentagem constitucional mínima de 27% do orçamento para educação em 1994; referendo para derrogar a Lei de Marco Regulatório Energético (desmonopolização dos serviços elétricos) em 1998

A Tabela 6 mostra a distribuição dos votos no PT para presidente, nas eleições disputadas pelo líder do partido: a primeira enfrentando Collor de Mello, e a segunda, Fernando Henrique Cardoso. Como mostra a Tabela, houve um crescimento sustentado do eleitorado petista entre a eleição de 1989 e a de 1994 (tomando-se só o 1º turno), verificando-se o maior crescimento na região sul do país. Moisés (1990) e Tadeu (1996) observam que o apoio a Lula deu-se nas regiões sul e sudeste do país, nos centros mais desenvolvidos da economia capitalista. Alguns estudos também mostraram uma correlação positiva entre o voto no PT e o grau de industrialização e urbanização.

A Tabela 7 mostra a composição regional do voto para a FA no Uruguai.

**TABELA 7**  
**Composição regional do voto na FA no Uruguai (1994)**

	Total do País	Montevideú	Interior
Partido Colorado	32,3	26,6	37,1
Partido Nacional	31,2	21,1	39,6
Frente Ampla	30,6	44,1	19,5
N. Espaço	5,2	7,3	3,4
Outros	0,7	0,9	0,4

Fonte: Mieres, Pablo (1998). "Elecciones 1994: Una nueva fase de la transformación electoral del Uruguay".

Como mostra a Tabela, a FA tem seu eleitorado muito desigualmente concentrado na capital (44,1%) e no interior do país (19,5%). Se observarmos a distribuição interna do voto no "interior" do país, veremos que se produz uma forte concentração dos mesmos na "área metropolitana" de Montevideú e nos centros urbanos mais modernos do litoral do país. Essa distribuição do voto põe em questão a "governabilidade" possível de um governo da FA, com a maioria dos municípios administrados por representantes dos partidos tradicionais.

Quais seriam as explicações para essa participação desigual do eleitorado nas esquerdas em um e em outro país?

Serna (1998) oferece um quadro das distintas interpretações para o fenômeno do escasso crescimento do PT no Brasil. O PT teria tido um momento de "explosão" eleitoral nas eleições de 1985, graças à sua postura intransigente a favor da eleição direta para

presidente (que demonstrou, no final, ser um forte sensibilizador da opinião pública), mas, posteriormente, “definiu”, em consequência das contradições e dificuldades de articulação da estrutura partidária e da base movimentista. Todavia, o PT parece ser capaz, progressivamente, de capitalizar o descontentamento e a apatia do eleitorado brasileiro, em relação aos partidos maiores. Vale a pena anotar, contudo, a lista de dificuldades que o PT enfrenta para lograr um crescimento eleitoral efetivo: a) dificuldade de “produção de quadros políticos” que sejam capazes de competir na arena parlamentar e na gestão dos governos municipais; b) dificuldades inerentes ao custo organizativo e financeiro das campanhas eleitorais em um país de dimensões “continentais” como o Brasil; c) dificuldade de articular um discurso de esquerda, que agrade às bases, e moderado, que agrade ao eleitorado, em um partido que nasceu “classista” e cujos vínculos com o movimento sindical e cujo “basismo” são ainda muito estreitos; d) dificuldades de legitimar um candidato operário, como Lula, em uma sociedade fortemente legitimadora das hierarquias sociais. As dificuldades enfrentadas pela necessidade de fazer alianças com outros setores (muito custosas em termos da relação com as bases do partido) e as que emanam de fazer da gestão municipal um âmbito de multiplicação das adesões partidárias (algo que a FA parece ter resolvido muito bem) são as que o PT enfrenta hoje e as que definirão sua evolução futura.

No Uruguai, a FA pode capitalizar o descontentamento na capital, em parte pela erosão de legitimidade dos partidos históricos esperada após mais de um século de governo e descaracterização progressiva de suas diferenças por exercícios de coalizão permanentes e também por sua condição de administradores de um modelo com fortes componentes liberais e antikeynesianos, pouco simpático a uma população ainda fortemente “estatista”. Ao mesmo tempo em que a FA representa a “tentação do diferente”, as inquietações a respeito dessa força política foram progressivamente eliminadas pelo êxito na gestão do governo da capital do país. Também, diferentemente do PT, a FA é hoje um partido nitidamente eleitoralista. Suas estruturas militantes desmoronaram e ainda que seu vínculo com os movimentos sociais continue muito intenso, as margens de autonomia relativa aumentaram entre eles, como já foi mencionado. A reforma constitucional de 1996, que incluiu o segundo turno, assim como o desafio de crescer no interior do país, foi o que, em grande parte, determinou a evolução eleitoral da FA e suas possibilidades de ascender ao governo nacional.

#### **4. Cultura política das esquerdas brasileira e uruguaia na década de 1990: uma comparação entre elites e opinião pública**

As atitudes políticas dos dirigentes de esquerda no Brasil e no Uruguai (incluindo as atitudes políticas do sindicalismo) evidenciam uma proximidade muito grande, explicável em boa parte pela existência de uma “cultura política de esquerda” ali onde ela se expresse. No caso da América Latina, e a experiência da Europa parece ir na mesma direção, uma cultura política de esquerda expressa-se por três tipos de atitudes “básicas” que poderíamos chamar a dimensão “social”, a dimensão “política” e a dimensão “econômica”. Na dimensão social, as orientações atitudinais da esquerda evidenciam um igualitarismo social muito consistente em nível de valores e crenças básicas, que se expressa preferencialmente em termos políticos no apoio a medidas redistributivas. Na dimensão política, a orientação democrática privilegia os conteúdos “participativos” (por oposição aos conteúdos “liberais”) defendendo uma maior participação das organizações dos setores populares no processo de tomada de decisões. Na dimensão econômica, as orientações são predominantemente “estatistas” por oposição ao liberalismo de mercado, manifestando-se, em termos políticos, como uma ampla resistência às políticas de “ajuste estrutural” (privatizações, desregulação, entre outras).

A análise que segue está baseada em duas fontes de dados: dados de opinião pública do *Latinobarómetro* 1997 e dados de uma pesquisa sobre as elites realizada nos dois países em 1993-1994.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> A pesquisa foi realizada nos anos 1993-1994. No Uruguai, as entrevistas foram feitas entre setembro e dezembro de 1993. No Brasil, entre outubro de 1993 e junho de 1994. No Uruguai, foram entrevistados 250 membros de elites (100 políticos, 50 dirigentes de associações, 50 dirigentes empresariais e 50 altos funcionários públicos). No Brasil, foram entrevistados 320 membros de elite (54 políticos, 95 dirigentes empresariais, 82 dirigentes de associações e 89 altos funcionários públicos). Os resultados de ambas as pesquisas constam nos seguintes relatórios: no Brasil, no relatório de pesquisa “Elites estratégicas e dilemas do desenvolvimento”, IUPERJ, 1994, e, no Uruguai, no “Informe sobre cultura política e elites no Uruguai: Análise de uma pesquisa”, Série Informes CIESU n° 57, Montevideu, 1994

#### **4.1. Uma “cultura política de esquerda” no Uruguai e no Brasil?: A opinião pública de esquerdas e direitas**

A “cultura política” de ambos os países, revelada através da opinião pública, é consistente com o seu legado histórico. As adesões à democracia e a confiança nos partidos políticos diferenciam fortemente o Uruguai do Brasil. A preferência pela democracia e a satisfação com o regime democrático são notoriamente mais altas entre a opinião pública uruguaia (80% e 57% respectivamente) que entre a brasileira (41% e 30% respectivamente): ambos parecem confirmar casos “extremos” entre os países do Cone Sul.

Ao mesmo tempo, as características de uma cultura cívica “participante” (adesão política, interesse e proximidade com a política) diferenciam o Uruguai do resto dos países que participaram no estudo, e notoriamente do Brasil. O Brasil diferencia-se do Uruguai pela maior “alienação” dos cidadãos em relação à política e pela maior “propensão autoritária”. A cultura política uruguaia segue construindo - se sobre a base de uma importante adesão dos cidadãos à política (interesse pela política, proximidade com os partidos, grau em que consideram a política “compreensível”): enquanto 64% dos uruguaios consideram a política “compreensível” e somente 31% declaram-se “nada próximos” dos partidos, no Brasil essas porcentagens são de 42% e 65%, respectivamente.

Os dados do *Latinobarómetro* 1995 mostram que existe uma avaliação das instituições políticas mais favorável no Uruguai que no Brasil (partidos, parlamentos), onde fontes tradicionais de socialização política (Igreja, militares) revelam ter uma amplíssima aceitação entre a opinião pública. A “desconfiança” nos políticos aparece como um traço determinante para a apatia política brasileira, em termos relativos, ao passo que se pode dizer o contrário do Uruguai.

Contudo, a “tolerância” política da opinião pública brasileira e uruguaia para com os partidos “extremistas” encontra-se entre as mais altas dos países indicados. Isso, aliado à legitimidade dos atores sindicais em ambos os países e ao rechaço à influência das grandes empresas na vida política nacional, parece mostrar, ao menos para o caso brasileiro, que o padrão cultural “corporativo” e “regulado” é mais do que discutível. Ao mesmo tempo, isso reflete a realidade de movimentos sindicais de esquerda e autônomos, reconhecidos em ambos os países como um legado da transição democrática.

A desconfiança das esquerdas<sup>13</sup> ante o sistema político e suas expressões político-partidárias está em sua condição de partidos de oposição: relegados ou escassamente

---

<sup>13</sup> Neste estudo optamos por trabalhar com o eixo esquerda-direita como variável independente, e não como identificações político-partidárias que, apesar de no Uruguai serem a principal variável que permite diferenciar atitudes, não cumprem o mesmo papel na opinião pública brasileira. Para tanto vale ressaltar que ainda que a porcentagem dos que “rechaçam” a identificação esquerda/direita seja menor que 15% na opinião pública, em ambos os países, as elites parecem se sentir muito mais cómodas com essa auto-identificação do que a opinião pública em geral. No Brasil, 64% dos entrevistados em 1995

representados pelas organizações partidárias tradicionais ou históricas. Como já foi dito anteriormente, essa condição de “oposição” partidária só conquistou sua expressão “de massas” em uma conjuntura histórica comum: os anos 70 latino-americanos. Contudo, gestou-se de forma muito diferente no Brasil e no Uruguai. Enquanto, no caso brasileiro, a oposição ao sistema partidário surgiu da condição “elitista” dos partidos tradicionais, somada à restrição às expressões político-partidárias de esquerda, no Uruguai, os “setores populares” parecem ter-se sentido representados pelos partidos tradicionais, até a década de 1960.

A Tabela 8 mostra que a maioria dos entrevistados de esquerda nos dois países considera formas de democracia que podem funcionar “sem partidos”, ainda que as diferenças sejam muito significativas. Enquanto 81% dos uruguaios consideram que a democracia não poderia funcionar sem partidos, somente 50% dos brasileiros declararam isso. Porém, em ambos os países, a esquerda é quem, em maior medida, considera que a democracia poderia funcionar sem partidos.

**TABELA 8**  
**Relação entre democracia e partidos, segundo auto-identificação ideológica, na opinião pública brasileira e uruguaia**

	Esquerda	Centro-esquerda	Centro	Centro-direita	Direita	TOTAL
	<b>URUGUAI</b>					
Sem partidos políticos não pode haver democracia	74	82	82	84	80	81
A democracia pode funcionar sem partidos políticos	24	15	11	7	14	13
	<b>BRASIL</b>					
Sem partidos políticos não pode haver democracia	36	52	55	61	57	50
A democracia pode funcionar sem partidos políticos	51	38	38	35	35	38

Fonte: *Latinobarómetro 1997, Equipos Consultores Asociados.*

Possivelmente, a maior desconfiança da esquerda acerca dos partidos esteja relacionada ao vínculo mais estreito que ela sustenta com os movimentos sociais, e ao fato de que sua origem está mais vinculada a estes últimos do que aos primeiros. Todavia,

---

declararam reconhecer os termos “esquerda” e “direita”, enquanto no Uruguai essa porcentagem ascende a 86%. Em 1995, o *Latinobarómetro* mostra que as porcentagens que se situam à esquerda da escala (variando de 1 a 10, tomando como “esquerda” os três primeiros índices decimais da mesma) são muito similares no Brasil e no Uruguai (18% e 16% respectivamente)

explicações mais ousadas podem ser ensaiadas aqui a respeito da tradição teórica sobre a qual se fundamentam as esquerdas. Se conseguíssemos separar os componentes da tradição “clássica” da democracia e os da tradição “liberal”, veríamos que o protagonismo ou monopolização por parte dos partidos da representação política dos setores populares foi bastante discutido pela experiência histórica.

Os dados anteriores mostram-se consistentes com a forma como, no Brasil e no Uruguai, seus públicos relativos evidenciam proximidade com a política e com os políticos. Os uruguaios, em comparação com seus pares da América Latina, são os que, em maior medida, se sentem mais próximos aos partidos políticos, o que reflete o protagonismo dos partidos na construção da cultura política uruguaia: enquanto 41% dos uruguaios sentem-se próximos, somente 7% dos brasileiros o fazem. Mas as diferenças entre esquerda e direita parecem muito importantes, como mostra a Tabela 9.

No Uruguai, a proximidade em relação aos partidos políticos é mais forte na esquerda que na direita: enquanto 66% dos uruguaios auto-identificados de esquerda sentem-se muito próximos ou bastante próximos aos partidos, somente 7% dos brasileiros auto-identificados no mesmo espectro o fazem. A conclusão mais significativa desses dados é que enquanto os eleitores uruguaios de esquerda mostram mais proximidade em relação aos partidos do que o resto do sistema político, seus pares brasileiros são os que em menor medida sentem-se representados: ao contrário, a direita brasileira é a que parece sentir-se mais bem representada pelo espectro partidário.

Finalmente, vale a pena mostrar as atitudes diante da desigualdade nos dois países. A Tabela 10 mostra que apesar de Uruguai e Brasil situarem-se nos extremos de máxima e mínima desigualdade de renda na escala da América Latina, as diferenças em matéria de percepção não são tão importantes no nível da opinião pública.

Nos dois países, a esmagadora maioria crê que a distribuição de renda é injusta. Provavelmente, crenças e percepções andem juntas, e a menor tolerância à desigualdade relativa no caso uruguaio caminhe ao lado de uma percepção relativamente ampliada sobre sua importância.

**TABELA 9**

**Proximidade aos partidos políticos, segundo auto-identificação ideológica, na opinião pública brasileira e uruguaia**

	Esquerda	Centro-esquerda	Centro	Centro-direita	Direita	TOTAL
<b>URUGUAI</b>						
Muito próximo	35	18	9	26	29	18
Bastante próximo	31	30	18	29	16	23
Simplesmente simpatizante	21	30	29	25	31	26
Não está próximo a nenhum partido	11	21	41	20	22	30
<b>BRASIL</b>						
Muito próximo	4	1	3	1	0	2
Bastante próximo	3	7	5	16	6	5
Simplesmente simpatizante	24	24	21	18	34	20
Não está próximo a nenhum partido	67	68	70	64	58	70

Fonte: *Latinobarómetro 1997, Equipos Consultores Asociados.*

**TABELA 10**

**Grau de justiça na distribuição de renda, segundo auto-identificação ideológica, na opinião pública brasileira e uruguaia**

	Esquerda	Centro-esquerda	Centro	Centro-direita	Direita	TOTAL
<b>URUGUAI</b>						
Muito justa	4	4	4	4	3	4
Justa	8	14	15	27	22	17
Injusta	45	51	56	47	51	51
Muito injusta	41	29	22	19	17	25
<b>BRASIL</b>						
Muito justa	1	2	3	3	0	2
Justa	5	5	5	5	15	5
Injusta	44	55	53	60	60	53
Muito injusta	49	37	38	28	23	38

Fonte: *Latinobarómetro 1997, Equipos Consultores Asociados.*



Para além da esperada assimetria entre realidade e atitudes, o eixo esquerda-direita parece consistente com essas percepções. A esquerda tende a perceber a realidade como mais injusta que a direita: isso fica muito evidente, em ambos os países, pela forma como se distribuem as respostas “muito injusta” da direita e da esquerda. Todavia, a grande diferença entre o caso uruguaio e o caso brasileiro não está dada pela avaliação do espectro de esquerda, equivalente em ambos os países, com independência das situações “reais” evidenciadas. A diferença está dada pela direita: com efeito, a direita parece muito mais “sensível” à desigualdade no caso brasileiro (onde 83% dos entrevistados responderam “injusta” ou “muito injusta”) que no caso uruguaio (onde somente 68% o fizeram).

#### **4.2. A cultura política das elites de esquerda**

O indicador de auto-identificação ideológica mostra uma correlação significativa com o setor de elite de cada país.<sup>14</sup> Visões ideológicas mais gerais caminham junto com “posições estratégicas”: à direita colocam-se os empresários e à esquerda, os sindicalistas.<sup>15</sup> Em ambos os países, também, o “padrão atitudinal” da esquerda política e do sindicalismo, nas dimensões social, política e econômica, é equivalente (Moreira, 1997).

Em que pesem essas coincidências nas “tendências atitudinais gerais”, as diferentes trajetórias do sindicalismo uruguaio e brasileiro refletem-se em suas atitudes: o sindicalismo brasileiro não somente evidencia um deslocamento maior para o centro do espectro ideológico, como também é menos partidário de uma intervenção do Estado na economia, apóia em maior medida que o uruguaio medidas de reforma econômica, e exhibe um apoio às hierarquias e uma aversão ao conflito muito superiores aos de seus pares uruguaios.

Todavia, o sindicalismo brasileiro tende a visualizar os conflitos com o empresariado de forma mais acentuada e conflitiva, diferentemente do sindicalismo uruguaio, majoritariamente voltado para conflitos com o governo.

A despeito dessas diferenças, pode-se afirmar que, no geral, o que ambos os atores sindicais reclamam é uma maior participação no processo das decisões, coerente com o que tem sido sua estratégia política e com o que são suas visões “normativas” de democracia. Os sindicalistas são, desse modo, mais democraticamente “consistentes” que o empresariado.

As atitudes diante da democracia e das instituições políticas encontram adesões muito similares entre elites brasileiras e uruguaias. A diferença é constituída pelo peso que as elites atribuem aos partidos políticos na construção da vida política nacional. Isso,

---

<sup>14</sup> No Uruguai, a porcentagem dos auto-identificados de esquerda, em nível de elites políticas, em 1994, era muito similar ao Brasil (24,1% e 26,7%), ainda que, diferentemente do Brasil, onde a esquerda se distribui entre vários partidos, no Uruguai ela esteja inteiramente concentrada na Frente Ampla.

<sup>15</sup> Também neste caso há diferenças entre Brasil e Uruguai: enquanto a quase totalidade do sindicalismo uruguaio situa-se na extrema esquerda da escala, um terço do sindicalismo brasileiro situa-se na “centro esquerda”. Deve-se levar em conta que o segmento de elite sindical no Brasil é uma mostra comparativa da direção da CUT, da CGT e da Força Sindical.

somado à “proximidade” da opinião pública uruguaia em relação aos mesmos, confirma sua centralidade na construção da democracia uruguaia. Os partidos políticos no Brasil são hierarquizados “prescritivamente” pelas elites que “fazem política”, mas nem as elites consideram que eles são determinantes da política nacional (basicamente construída por instituições “extrapolíticas”, como a televisão) nem o povo confia neles. Pelo contrário, o sindicalismo goza de grande aceitação entre a opinião pública brasileira, e de uma aceitação relativa entre as elites brasileiras, em ambos os casos superior à que se evidencia na opinião pública e nas elites uruguaias.

A interpretação desses dados sugere que, apesar de as elites brasileiras confiarem nas instituições políticas de maneira “ideal” (como instituições), elas reconhecem que as instituições políticas reais que possuem deixam bastante a desejar. Diante delas, as organizações da sociedade civil parecem estar fazendo mais em prol da democracia.

Uma das distinções mais utilizadas com respeito a esquerda/direita é a idéia de que a grande distinção é a causa da igualdade (Bobbio, 1985).

A Tabela 11 mostra que, com efeito, as preferências em matéria de liberdade/igualdade dividem esquerdas e direitas nos dois países.

A Tabela revela que existe uma associação estatisticamente significativa entre as preferências liberdade/igualdade e a auto-identificação ideológica. As preferências pela liberdade aumentam à direita, e as preferências pela igualdade, à esquerda.

Quanto à relação entre o eixo esquerda/ direita e valores mais “básicos” acerca da ordem social (apoio a hierarquias, orientação para o conflito), as correlações não são estatisticamente significativas. De qualquer maneira, um menor apoio às hierarquias e uma maior propensão ao conflito figuram entre as preferências da esquerda. Os dados são mostrados nas Tabelas 12 e 13.

Uma das principais diferenças do Brasil em relação ao Uruguai, do ponto de vista de sua cultura política, é a maior tolerância à desigualdade e o apoio às hierarquias socialmente construídas. A Tabela 12 mostra que o apoio às hierarquias no caso brasileiro é notoriamente mais alto que no caso uruguaio, e essa diferença também alcança as esquerdas. Não obstante, em ambos os países a esquerda evidencia um menor apoio às hierarquias que a direita.

Esses resultados parecem ser consistentes com a maior “sensibilidade” à igualdade social, patrimônio da esquerda como “padrão atitudinal”, refletida em: a) uma maior propensão à igualdade por parte da esquerda em comparação à direita (Tabela 11); b) uma maior percepção de uma ordem social “injusta” por parte da esquerda em comparação à direita (Tabela 10). Em um contexto onde a desigualdade tende a se reproduzir, junto com o privilégio, como parte da “ordem natural” das coisas, a esquerda mostra uma menor aversão pelos conflitos sociais e políticos manifestos entre grupos com interesses contraditórios. Os resultados estão na Tabela 13.

Como mostra a Tabela 13, a aversão ao conflito é alta em ambos os países no nível das elites. As elites brasileiras mostram mais “simpatia” pelo conflito do que evidenciam as uruguaias. A esquerda uruguiaia é consistentemente mais propensa ao conflito que a direita, ainda que as porcentagens de variação sejam mínimas. No caso brasileiro, igualmente, as simpatias pelo conflito manifesto são muito mais pronunciadas na esquerda do espectro ideológico.

Em síntese, a esquerda parece mostrar alguns valores “básicos” com respeito à ordem social, muito mais consistentes com a ideologia política “liberal” (aceitação do conflito, repúdio às hierarquias sociais) que a direita, apesar de suas preferências pela igualdade chegarem a ser superiores às suas preferências pela liberdade. Essa contradição de esquerdas e direitas acerca dos modelos de democracia liberal clássica são reforçadas quando se consideram as preferências liberais no campo econômico.

**TABELA 11**  
**Preferências por liberdade/igualdade, segundo auto-identificação ideológica, nas elites brasileira e uruguiaia<sup>16</sup>**

	Esquerda		Centro-esquerda		Centro		Centro-direita		Direita	
	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR
Preferência por liberdade	34,3	49,3	56,8	58,6	76,3	80,3	71,4	89,5	85,7	77,8
Preferência por igualdade	65,7	50,7	43,2	41,4	23,7	19,7	28,6	10,5	14,3	22,2
Total	100		100		100		100		100	

Fonte: LIMA, M. Regina Soares de e CHEIBUB, Zairo B., projeto *Elites: Estratégias e dilemas do desenvolvimento* (1994) para o caso brasileiro. Para o caso uruguiaio, MOREIRA, C.(1997).

**TABELA 12**  
**Apoio a hierarquias, segundo auto-identificação, nas elites brasileira e uruguiaia<sup>17</sup>**

	Esquerda		Centro-esquerda		Centro		Centro-direita		Direita		TOTAL	
	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR
Alta	47,2	4,7	71,1	41,9	80,0	29,4	10,3	24,4	69,0	33,3	68,3	21,1
Média	34,7	93,8	22,7	58,1	17,3	39,0	86,2	75,6	21,4	66,7	23,4	78,4
Baixa	18,1	1,6	6,2	-	2,7	31,6	3,6	-	9,6	-	8,3	0,5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: LIMA, M. Regina Soares de e CHEIBUB, Zairo B., projeto *Elites: Estratégias e dilemas do desenvolvimento* (1994) para o caso brasileiro. Para o caso uruguiaio, MOREIRA, C.(1997).

<sup>16</sup> A pergunta dizia: “Ainda que a liberdade e a igualdade sejam extremamente importantes, imagine uma situação na qual nos vemos forçados a escolher entre uma e outra. Nesse caso hipotético, com qual das seguintes afirmações você se identificaria mais? 1) Forçado a escolher, ficaria com a liberdade pessoal, já que somente ela evita as arbitrariedades e concede a todos a oportunidade de desenvolver suas potencialidades da forma que desejarem; 2) Forçado a escolher, ficaria com a igualdade, já que somente ela elimina privilégios e assegura que todos os cidadãos possam viver decentemente.

<sup>17</sup> O índice de “Atitude diante das hierarquias” foi construído a partir do grau de acordo/desacordo com as seguintes frases: “A melhor sociedade é aquela em que cada um sabe seu lugar” e “Sem hierarquias bem definidas nenhuma ordem se sustenta”. O índice foi o somatório simples.

**TABELA 13**

**Aversão ao conflito, segundo auto-identificação ideológica**

	Esquerda		Centro-esquerda		Centro		Centro-direita		Direita		TOTAL	
	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR
Atitude Negativa	21,6	3,0	31,3	6,7	24,0	13,9	41,9	26,3	50,5	14,3	29,4	10,3
Posição intermediária	33,8	94,0	45,8	86,7	40,0	81,9	32,6	73,7	33,3	85,7	39,0	86,2
Atitude Positiva	44,5	3,0	22,9	6,7	36,0	4,2	25,6	-	16,7	-	31,6	3,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: LIMA, M. Regina Soares de e CHEIBUB, Zairo B., projeto *Elites: Estratégias e dilemas do desenvolvimento* (1994) para o caso brasileiro. Para o caso uruguaio, MOREIRA, C.(1997).

A consistência das atitudes de direita e esquerda acerca do papel do Estado na economia e da importância da regulação pública de áreas e setores é altíssima. A esquerda manifesta um estatismo muito alto, da mesma maneira que a direita é “ideologicamente antipática” ao Estado. Em ambos os países isso tem uma consequência clara em termos de atitudes diante de políticas específicas: a Tabela 14 mostra esses dados.

Como mostra a Tabela 14, as esquerdas uruguaias e brasileiras manifestaram-se igualmente desfavoráveis às medidas de ajuste, embora a esquerda brasileira seja menos desfavorável ao ajuste que a uruguaia. Ao mesmo tempo, a direita brasileira é absolutamente consistente em suas preferências de ajuste, enquanto a uruguaia, apesar de expressar uma adesão mais problemática à reforma econômica, encontra uma ala extrema, de adesão mais que relativa, coerente com o padrão antes mencionado.

Finalmente, e em consonância com o que foi dito sobre as relações entre apoio a medidas de redistribuição e intervenção estatal, as esquerdas, em ambos os países, manifestam atitudes mais favoráveis à redistribuição dos recursos e a uma intervenção decisiva do Estado na economia (as direitas, em ambos os países, fecham com os valores que informam a reforma econômica e o ajuste estrutural).

Nos dois países, as atitudes em matéria de ajuste e equidade estão fortemente relacionadas: a esquerda, que defende uma intervenção decisiva do Estado, é ao mesmo tempo, quem mais favoravelmente se manifesta por uma redistribuição radical de renda e riqueza, e isso caminha junto com uma crença na “injustiça” básica da ordem social, na aversão à ordem hierárquica, e na “positividade” do conflito social e político. Os mais “liberais”, do ponto de vista econômico, são ao mesmo tempo os mais adversos ao *status quo*.

**TABELA 14**

**Orientação diante do ajuste, segundo auto-identificação ideológica, nas elites brasileira e uruguaia<sup>18</sup>**

	Esquerda		Centro-esquerda		Centro		Centro-direita		Direita	
	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR	BR	UR
Favorável	15,6	-	70,9	50,0	90,8	67,6	92,5	80,0	100,0	55,6
Intermediária	34,4	12,3	29,1	28,6	6,2	28,2	7,5	20,0	-	33,3
Desfavorável	50,0	87,7	-	21,4	3,1	4,2	-	-	-	11,1
Total	100		100		100		100		100	

Fonte: Dados proporcionados por LIMA, M. Regina Soares de e CHEIBUB, Zairo B., no marco do projeto, *Elites: Estratégias e dilemas do desenvolvimento* (1994) para o caso brasileiro. Para o caso uruguaio, MOREIRA, C.(1997).

## **Conclusões**

O PT e a FA representaram e representam uma “novidade” nos sistemas políticos uruguaio e brasileiro que chegou para ficar. O processo de sua consolidação, no entanto, é de longo prazo. Se os golpes de Estado em ambos os países podem ser vistos como consequência, entre outras coisas, de um realinhamento dos partidos na direção de uma política “ideológica”, a ditadura não somente não evita esse processo, como a transição para a democracia consolidou-o plenamente. Quando os partidos emergem no Uruguai ocorrem na configuração específica prévia dos anos imediatamente anteriores ao golpe de Estado, isto é, com a esquerda crescendo vertiginosamente.

Quando o sistema recompõe-se no Brasil, existe já um novo ator sindical, com uma expressão política própria: o Partido dos Trabalhadores.

Nos dois países, as esquerdas são partidos “de massa”, com fortes vínculos com o movimento sindical, e com vocação política e governamental. Surgiram quando o impulso da modernização estava já exaurido. Em ambos os países as esquerdas são filhas de um sindicalismo com vocação política, que soube transcender o plano do meramente reivindicativo. Se a autonomia política e organizativa da classe trabalhadora foi a variável-chave para a democratização do sistema, a consolidação democrática parece ter exigido que esses interesses tivessem sua expressão política autônoma por meio de partidos de esquerda. Estes parecem cumprir uma dupla função: monitorar a atuação governamental dos velhos partidos tradicionais, obrigando-os a ser “responsabilizáveis” (e “puníveis”), e

<sup>18</sup> A variável “Orientação diante do ajuste econômico” foi composta pela importância atribuída às medidas: “Desregular a economia”; “Privatizar as empresas estatais”; “Liberalizar o comércio exterior” e “Eliminar os obstáculos à inversão estrangeira”, como iniciativas para a promoção do desenvolvimento econômico. A pergunta foi: “Gostaríamos agora que você avaliasse a contribuição dessas iniciativas para a promoção do desenvolvimento econômico como: 1. Imprescindível; 2. Importante; 3. Irrelevante; 4. Prejudicial”. O índice foi o somatório simples.

permitir uma expressão “democrática” dos conflitos de interesse, evitando que estes se manifestem de forma refratária ao sistema, ou nos limites do mesmo.

A esquerda no Uruguai pode converter-se em um partido “de massas”, no sentido de Duverger, porque ocupou um vazio: soube representar um eleitorado cujas atitudes políticas muito estáveis deixaram de encontrar sua referência nos partidos “históricos”, notoriamente situados à direita. No Brasil, as esquerdas souberam ser a opção “popular” que as formas elitistas tradicionais de fazer política não haviam conseguido consolidar. Puderam, em ambos os casos, conquistar amplíssimas adesões, porque transcenderam o discurso comunista e marxista que as sociedades brasileira e uruguaia não pareciam dispostas a adotar: é por isso que essas esquerdas ficam fortes no pós-Guerra Fria, liberadas já da “espada de Dâmocles” da política externa da União Soviética.

A FA e o PT impuseram novas formas de fazer política às quais os partidos “tradicionais” tiveram que se adaptar em sua luta por manter as adesões de seus eleitorados, outrora “cativos”. Boa parte da novidade desses partidos reside em sua capacidade de convocação quase hegemônica sobre os movimentos sociais da mais variada natureza, e em sua condição quase indiscutível de representantes das “classes populares”. Em ambos os casos, esses partidos gozam da enorme credibilidade de não se verem comprometidos com o sistema de dominação vigente.

No entanto, existem marcadas diferenças entre Brasil e Uruguai e a evolução eleitoral em cada um dos dois casos assim demonstra. Os dados de opinião pública mostram que no Brasil, diferentemente do Uruguai, não existe uma “cultura política de esquerda”: o eleitorado de esquerda sente-se pouco representado, enquanto a direita parece situar-se comodamente no espectro partidário que se oferece. No Uruguai, ao contrário, é o eleitorado de esquerda que em maior medida “encontra seu lugar” na oferta política a seu alcance (a FA). Isso também se relaciona com a pouca institucionalização do sistema de partidos no Brasil. Além das dificuldades próprias de sua condição de “esquerda”, em um país tradicionalmente governado pela direita, o PT enfrenta a dificuldade que qualquer partido enfrenta no Brasil para consolidar-se como tal: a inexistência de um sistema político estável, disciplinado e duradouro. Em um país onde a televisão parece ser a principal fonte de recursos na construção de identidades políticas (dado que somente a “imagem” parece capaz de percorrer livremente a imensa distância social e geográfica que separa os eleitorados de seus líderes), o PT encontra seu adversário mais difícil. O domínio dos grandes meios de comunicação por parte das elites tradicionais, assim como os custos financeiros e organizativos das campanhas conspiram de forma radical contra o crescimento e a credibilidade do PT, somente sustentado pela estrutura da militância e pelo apoio dos movimentos sociais que lhe deram suporte desde a origem. Pelo contrário, a limitada extensão do território uruguaio, a altíssima taxa de urbanização e a ainda importante capacidade dos partidos de “retenção” de seu eleitorado (70%) parecem colaborar para o crescimento e a consolidação das identidades partidárias da esquerda.

As esquerdas sempre existiram e sempre existirão, sob a forma de alternativas anti-*status quo*, cujo signo é a igualdade, mas suas marcas e seus sinais delinear-se-ão a cada vez com traços específicos, resultado das conjunturas históricas, políticas e ideológicas que enfrentem. A conjuntura atual não parece ser uma “boa conjuntura” para o crescimento das esquerdas. Seus sinais inconfundíveis são hoje a luta pelos “direitos sociais” e a defesa das instituições do Estado diante do mercado. A enorme similitude entre países tão diferentes como Uruguai e Brasil em termos de uma “cultura política das esquerdas” mostra-nos até que ponto essas bandeiras hoje se fizeram universais.

Porém, longe do questionamento radical a respeito dos modelos de desenvolvimento que caracterizou as esquerdas no passado, o PT e a FA encontram-se hoje em uma mera lógica de resistência a um modelo de desenvolvimento que parece lesar fortemente os direitos sociais adquiridos no passado (Uruguai), ou que se mostra incapaz de superar os problemas de integração social, pobreza e marginalidade já crônicos na sociedade mais desigual do mundo (Brasil). A legitimidade que foi adquirindo o discurso liberal entre as elites empresariais e políticas domésticas não parece encontrar eco, todavia, em uma população caracterizada por um “antiliberalismo” latente, que se expressa de diversas formas no Uruguai e no Brasil. Ao mesmo tempo, a forma como os programas de ajuste estrutural e limitação dos poderes do Estado foram crescentemente transformados nas “panacéias” do desenvolvimento, assim como o “bom exemplo” de alguns países (como o Chile) ou a ausência de alternativas radicais ao modelo após o “colapso” do “socialismo real” obrigaram as esquerdas a se refugiar em uma espécie de “lógica da resistência”. Sua débil estruturação institucional, a fragilidade de seu acesso às instituições políticas como o Parlamento, e sua inevitável condição de “terceiro excluído” foram limitando sua capacidade de proposta política, exercida sempre nos limites do sistema, seja sob variadas formas de “democracia direta”, como no Uruguai, seja como mobilização dos excluídos, como no Brasil.

Além disso, a esquerda enfrenta mais dois desafios, em termos de suas alianças “históricas”: sua aliança com o movimento sindical e sua aliança com as classes médias. Por um lado, seu crescimento parece depender de sua relação com um movimento sindical duramente golpeado pelas mudanças no mercado de emprego produzidas pela combinação dos efeitos das políticas de ajuste, da desindustrialização e do pós-fordismo. Como a esquerda conseguirá sobreviver em um mundo pós-sindical, se é que este sobrevirá? Por outro lado, a esquerda cresceu com base na “virtuosa” aliança entre setores médios e classe operária. Em um processo desigualador e excludente, como o que vivem os dois países, os benefícios do crescimento podem chegar a recompensar generosamente os segmentos da classe média com os quais a esquerda terá que aprender a não contar, dada a previsível pouca simpatia desses segmentos por aqueles setores radicalizados contra o modelo que promove esses benefícios. Mas nem todos os riscos de sobrevivência da esquerda delineiam-se em sua condição de partido “opositor”: alguns riscos da esquerda

virão de sua própria vocação de governo. O risco inerente à condição de partido que busca situar-se como alternativa de governo nacional não é novo para a esquerda. Em seu exemplar trabalho, Pizzorno (*Intereses y partidos en el pluralismo*) havia antecipado, diante da experiência europeia (e as experiências das esquerdas francesa e espanhola o mostram com clareza), que a necessidade de respaldar as regras da competição política, de conquistar o apoio do empresariado e de transformar-se em “confiáveis” em plena revolução conservadora obrigaram e obrigarão as esquerdas a distorções ideológicas pouco suportáveis para bases que não entendam a necessidade de tais movimentos. Em nossos países não será diferente: as pesquisas permanentes de opinião pública mostram que, em ambos os casos, os eleitorados de esquerda são fortemente refratários e desconfiados da política.



## **BIBLIOGRAFIA**

- AGUIAR, César. (1998) La política en una sociedad sin clases". In: MALLO, S.; PATERNAIN, R. e SERNA, M. (comp.). *El fin de siglo y la política en Argentina y Uruguay*.
- BOBBIO, Norberto. (1985) *Derecha e izquierda: Razones y significados de una distinción política*. Madri, Taurus.
- BUQUET, D.; CHASQUETTI, D. e MORAES, J.A. (1998) *Fragmentación política y gobierno en el Uruguay*. Montevideu, Instituto de Ciência Política, Ed. da Faculdade de Ciências Sociais, no prelo.
- CARDOSO, Fernando Henrique. (1972) *O modelo político brasileiro e outros ensaios*. São Paulo, Difel.
- CHAUÍ, Marilena. (1986) PT leve e suave? *E agora PT? Caráter e identidade*. São Paulo, Brasiliense.
- COLLIER, R.B. e COLLIER, D. (1991) *Shaping the political arena: Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton, Princeton University Press.
- COSTA, Silvio. (1995) *Tendências e centrais sindicais: O movimento sindical brasileiro de 1978 a 1994*. São Paulo, Anita Garibaldi; Goiânia, Ed. da Universidade Católica de Goiás.
- DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato R. (1989) A consolidação democrática no Brasil: Atores políticos, processos sociais e intermediação de interesses. In: *Modernização e consolidação democrática no Brasil: Dilemas da Nova República*. São Paulo, Vértice.
- DIRCEU, José. (1986) Os desafios do PT. *E agora PT? Caráter e identidade*. São Paulo, Brasiliense.
- ERRANDONEA, Alfredo. (1994) *El sistema político uruguayo: Análisis de 78 años del sistema político uruguayo*. Montevideu, La República.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1985) *Politics against markets*. Princeton, Princeton University Press.
- GADOTTI, Moacir. (1989) *Prá que PT: Origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores*. São Paulo, Cortez.
- GENOINO, José. (1986) A alternativa do PT. *E agora PT? Caráter e identidade*. São Paulo, Brasiliense.
- GILLESPIE, Charles Guy. (1991) *Politicians and generals in Uruguay*. Cambridge, Cambridge University Press.
- GONZALEZ, L.E. (1995) Continuity and change in the uruguayan party system. In: MAINWARING, Scott e SCULLY, Timothy. *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford Califórnia, Stanford University Press.
- GUSHIKEN, Luís. (1986) Os desafios do movimento sindical. *E agora PT? Caráter e identidade*. São Paulo, Brasiliense.
- KECK, Margaret. (1991) *PT: A lógica da diferença – O Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira*. Rio de Janeiro, Ática.
- LAFER, Celso. (1975) *O sistema político brasileiro*. São Paulo, Perspectiva.
- LAVAREDA, Antonio. (1991) *A democracia nas urnas: O processo partidário eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro, Rio Fundo.

- LIMA, M. Regina Soares e CHEIBUB, Zairo B. (1994) *Elites: Estratégias e dilemas do desenvolvimento*. Rio de Janeiro, IUPERJ.
- \_\_\_\_\_. (1995) Democracia e reforma econômica: A visão das elites brasileiras. *Dados*, vol. 38(1).
- \_\_\_\_\_. (1996) Instituições e valores: As dimensões da democracia na visão da elite brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.º 31(11).
- MAINWARING, Scott e SCULLY, Timothy. (1994) A institucionalização dos sistemas partidários na América Latina. *Dados*, vol. 37(1).
- \_\_\_\_\_. (1995). *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford Califórnia, Stanford University Press.
- MENEGUELLO, Rachel. (1989) *PT: A formação de um partido (1979-1982)*. São Paulo, Paz e Terra.
- MIERES, Pablo. (1998) Elecciones 1994: Una nueva fase de la transformación electoral del Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, n.º 9. Montevideu, Universidad de la República, Instituto de Ciência Política.
- MOISÉS, José Álvaro. (1986) Partido de massas: Democrático e socialista. *E agora PT? Caráter e identidade*. São Paulo, Brasiliense.
- MOREIRA, Constanza. (1997) Democracia, cultura política y desarrollo: Una comparación entre Uruguay y Brasil. Tese de doutorado. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).
- O'DONNELL, Guillermo. (1992) Delegative democracy. *Journal of Democracy*, vol. 5(1), janeiro 1994, Working Paper 172, Kellogg Institute, March.
- RAMA, Germán. (1995) *La democracia uruguaya*. Montevideu, Arca.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. (1966) *Conflito industrial e sindicalismo no Brasil*. São Paulo, Difusão Européia do Livro.
- RUESCHEMEYER, Dietrich; STEPHENS, E.H. e STEPHENS, John D. (1992) *Capitalist development and democracy*. Chicago, University of Chicago Press.

**Tradução de Lúcia Morelli**

# Partidos Políticos, Opinião Pública e o Futuro da Democracia na Venezuela

---

**Richard S. Hillman**

Institute for the Study of Democracy and Human Rights,  
St. John Fisher College/ Universidad Central de Venezuela

**Thomas J. D'Agostino**

Siena College

---

## **Resumo**

Esse artigo apresenta a evolução da política partidária na Venezuela, identificando as condições de seu processo de institucionalização. Além disso, os autores fazem inferências sobre as bases culturais de consolidação do sistema democrático.

**Palavras-chave:** democracia, política partidária, cultura política, Venezuela.

## **Abstract**

This article presents the evolution of party politics in Venezuela, by identifying the conditions of its institutionalization process. In addition, the authors draw inferences about the cultural basis for further consolidation of the democratic system.

**Key words:** democracy, party politics, political culture, Venezuela.

## **Introdução**

A restauração democrática tem sido atribuída em grande parte à “força do sistema partidário e ao alto grau de institucionalização e lealdade popular obtidos pelos maiores partidos” (Diamond and Linz 1989, p.20-21). O declínio da popularidade dos principais partidos políticos na Venezuela, entretanto, é problemático.

O fraco desempenho dos partidos e seus líderes contribuiu para a emergência de uma plethora de movimentos sociais, organizações cívicas alternativas, e para a eleição em 1998 do presidente populista Hugo Chávez Frías. O apoio aos partidos tradicionais e suas lideranças foi corroído pelas percepções do público quanto à corrupção, dominação da elite e sua inabilidade em satisfazer as demandas de massa<sup>1</sup>. Além disso, as duas tentativas de golpe em 1992, assim como o distúrbio precedente, levantam a questão crítica sobre as bases da democratização: em que medida as atitudes políticas, valores e crenças na Venezuela sustentam suficientemente o governo democrático?

Os achados de Baloyra and Martz (1973), Granier and Gil Yepes (1987), Consultores 21 (1996), Gil Yepes (1999), e outros têm respondido a essa crítica questão. A análise apresentada a seguir sobre a cultura política venezuelana junta-se a essas respostas, esclarecendo a forma através da qual partidos políticos e opinião pública têm contribuído para consolidar e desconsolidar a ‘governança’ democrática .

## **O Cenário**

O sistema partidário venezuelano do período pós-1958 tornou-se um dos mais estáveis na América Latina com a *Acción Democrática* (AD) e o *Comité de Organización Política Electoral Independiente* (COPEI) emergindo como organizações dominantes. Entretanto, a eleição em 1993 de Rafael Caldera, que abandonou o COPEI - partido que ele fundou - para concorrer como candidato por uma coalizão “convergente” de pequenos partidos, apresentou uma crescente abstenção eleitoral, apontando a crescente desilusão com a política partidária tradicional. Além disso, a preocupação com o futuro do sistema partidário - e com a democracia - aumentou com a vitória de Hugo Chávez na eleição presidencial de 6 de dezembro de 1998. Chávez, ex-oficial militar que liderou a tentativa de golpe de fevereiro de 1992 contra o governo de Carlos Andrés Pérez, derrotou Enrique Salas Romer por 56% a 39%. A inabilidade da AD e do COPEI, que apoiaram Salas Romer no último minuto, em evitar uma vitória de Chávez representa o último repúdio ao tradicional sistema partidário venezuelano.

Muitos analistas têm mostrado como desde o início da década de 1960 a democracia na Venezuela tem se baseado em pactos entre os maiores partidos políticos

---

<sup>1</sup> Segundo um relatório venezuelano, 90% dos venezuelanos não têm confiança nos partidos e 70% acreditam que a corrupção é o problema básico para governar o país (Notiluz: 9 e 10 de outubro, 1996).

representantes de grupos poderosos (Coppedge, 1996; Hellinger, 1992; Hillman, 1994; Hillman and Cardozo, 1997; Naim, 1994; Rey, 1989; Romero, 1997; Sosa, 1992; Tulchin, 1992; Uslar Pietri, 1993). A AD e o COPEI têm dominado as eleições e assegurado os interesses desses grupos enquanto as massas têm sido cooptadas através da patronagem e do clientelismo. Greves, distúrbios e duas tentativas de golpe enfraqueceram esse esquema nos anos 80 e 90, e refletiram na saída do maior partido do controle na eleição presidencial de 1993. A campanha presidencial de 1998, na qual os candidatos surgiram independentemente do amplo descrédito dos maiores partidos também lança o espectro da “desconsolidação” da democracia pactada (McCoy et al, 1995).

Após sua estréia como Presidente da República, Hugo Chávez continua rodeado de incertezas. As expectativas entre os mais pobres foram incrementadas por Chávez, candidato do Polo Patriótico (PP), que clamava uma “revolução social” para solucionar os problemas sérios do país. Mas apesar do tom agressivo de seu discurso de estréia, no qual descreveu a constituição da Venezuela como “moribunda”, as ações do novo presidente não têm sido tão radicais como se esperava. Por exemplo, concordou em trabalhar com os Estados Unidos na promoção da integração do hemisfério e anunciou que seriam privatizadas as empresas estatais de alumínio e energia elétrica.

Como resultado do *referendum* nacional de abril de 1999, uma Assembléia Constitucional seria escolhida em 25 de julho do mesmo ano para reescrever a constituição, e Chávez articulou a imediata reeleição do presidente, a reorganização do poder judiciário e a extensão do voto aos militares ativos. Se, como seus opositores afirmam, sua retórica populista é mera figuração, então a morte dos principais partidos e do sistema que funcionou durante décadas deixa o futuro da democracia venezuelana incerto. Entretanto, se Chávez provar ser um reformador democrático, a longa duração do sucesso desse programa dependerá do desempenho das instituições revitalizadas. Em ambos os casos, a recuperação da democracia venezuelana será testada de forma singular. Apesar da popularidade declinante dos partidos, da fragilidade do sistema político e da atual incerteza política, nossa hipótese é a de que a cultura política venezuelana fornecerá a base potencial para a democratização. Primeiro, começamos examinando a evolução do sistema partidário. Mostramos como um sistema de pactos possibilitou estabilidade no passado, ainda que devido ao seu fracasso em adaptar-se às condições socioeconômicas em transformação. Ao passo em que isso levantou questões sobre a viabilidade da democracia na Venezuela, os achados de nosso survey sugerem que as atitudes políticas, valores e crenças poderiam sustentar a institucionalização continuada da democracia<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Richard S. Hillman, diretor-associado do Institute for the Study of Democracy and Human Rights, e Elsa Cardozo de Da Silva, Professora da Universidade Central da Venezuela realizaram surveys atitudinais em 1996 (N=1895), 1997 (N=650) e 1998 (N=750). O survey e a metodologia estão descritos em "Political Culture and Democracy in Latin America: The Case of Venezuela" apresentado na LASA 1997 em Guadalajara, Mexico e "La Cultura Política y la Democracia en Venezuela" apresentado na LASA 1998, em Chicago, EUA.

### **Cultura política democrática: evolução e desafios**

Embora os partidos venezuelanos tenham surgido no início do século XX, foi apenas nos anos 60 que o sistema democrático tornou-se institucionalizado. Essa difícil evolução revela muito sobre os desafios contínuos. Muitos dos problemas políticos venezuelanos contemporâneos são legados do passado.

Uma tumultuosa era pós-independência foi pontuada com períodos de relativa estabilidade e prosperidade, intercalados com intenso conflito entre caudilhos regionais rivais e facções da elite debilmente organizadas, conhecidas como Liberais e Conservadores. A ditadura do General Cipriano Castro em 1899 pôs fim nesse cenário centralizando o poder e controlando os caudilhos.

A tomada do poder por Juan Vicente Gómez em 1908 transformou de forma dramática a sociedade e a política venezuelanas. O reinado de 27 anos de Gómez foi um marco no estabelecimento das raízes da política partidária moderna. Desde o início, Gómez abateu sua oposição e eliminou todos os vestígios dos "partidos" Conservador e Liberal. Entretanto, com o desenvolvimento da indústria petrolífera houve a ampliação das classes médias urbanas e trabalhadoras, facilitando a emergência de uma nova geração de líderes políticos que desenvolveram partidos organizados.

Os estudantes universitários organizaram os mais importantes partidos. Gómez prendeu e exilou muitos dos líderes, e os que retornaram à Venezuela após sua morte encontraram um solo fértil para organização de novos grupos políticos<sup>3</sup>. A oligarquia reteve um poder considerável limitando o sufrágio e mantendo o controle do Congresso através de eleições indiretas (Hellinger, 1991, p.47). Houve o aumento da atividade política, contribuindo para a emergência de grupos de massa incluindo a União Nacional Republicana (UNR), o Bloco Nacional Democrático (BND), a Organização Venezuelana (ORVE), o Partido Republicano Progressista (PRP), e as primeiras organizações trabalhadoras do país. Antes das eleições congressuais de 1937, vários grupos de oposição (incluindo a Federação dos Estudantes da Venezuela - FEV, ORVE, BND e PRP) juntaram-se para fundar o Partido Democrático Nacional (PND). Com o recrudescimento do sucessor de Gómez, General Eleazar López Contreras, as organizações políticas e trabalhadoras foram condenadas. Enquanto essa situação habilitava López a antecipar temporariamente a mudança política, seu regime era crescentemente considerado anacrônico neste contexto de mobilização ampliada.

---

<sup>3</sup> "Os novos grupos sociais e forças criados tinham pouca conexão com as antigas elites ou com as estruturas políticas e sociais do passado. Suas novas experiências e necessidades urgentes encontraram expressão organizativa não legítima, poucos interlocutores e aliados pouco confiáveis. Houve repressão efetiva e sob formas não pretendidas ...e a autocracia de Gómez deitou as bases da moderna vida política, deixando o campo aberto e uma clientela potencialmente crescente para os organizadores dos novos movimentos políticos" (Kornblith and Levine 1995:40).

Quatro principais organizações partidárias emergiram em fins dos anos 30 e início dos anos 40. Os comunistas dividiram-se a partir do PDN e criaram o Partido Comunista da Venezuela (PCV) em 1938. Após a sucessão de López pelo General Isaías Medina Angarita em 1941, o PDN se legalizou e reconstituiu-se como AD, sob a liderança de Rómulo Betancourt.

Seguiram-se a formação da União Republicana Democrática (URD), liderada por Jóvito Villalba, e a emergência formal do COPEI em 1946<sup>4</sup>.

Esses partidos eram concebidos como instrumentos de mobilização dos setores populares e de sua integração ao sistema político. Conforme as restrições à atividade política eram abrandadas e um espaço maior aos opositores do regime era estabelecido, os partidos emergentes aglutinavam camponeses e operários, assim como estudantes e profissionais.

A AD era particularmente efetiva, expandindo sua base de massa e assegurando seu futuro como o partido dominante venezuelano.

Dentre as reformas propostas pela AD estava a adoção do sufrágio universal e da eleição direta para a presidência e o Congresso. Quando o governo de Medina fracassou, a AD juntou-se a um grupo de jovens oficiais reformistas (União Patriótica Militar-UPM) para tomar o poder em 18 de outubro de 1945. Por acordo prévio, a AD assumiu o poder com Betancourt como chefe da junta governamental, marcando o início do *trienio*, o primeiro experimento venezuelano de democracia.

A preponderância eleitoral da AD, o estilo de governo e a agenda de reformas alienaram forças poderosas e contribuíram para aumentar a polarização. A vitória de Rómulo Gallego na eleição presidencial de 1947, na qual a AD obteve controle sobre as duas casas do Congresso, demonstrou o apoio massivo do partido. Entretanto, sua falha em consultar a oposição, suas políticas progressistas e a mobilização continuada das massas engendraram forte oposição da Igreja, das forças armadas, dos empresários nacionais e internacionais e das organizações políticas rivais. Após dez meses no governo, Gallego foi deposto por um golpe em 24 de novembro de 1948.

---

<sup>4</sup> As raízes do COPEI foram traçadas pela UNE (União Nacional Estudantil) fundada por Rafael Caldera como uma alternativa conservadora ao FEV. A UNE transformou-se na Acción Electoral em 1938, Acción Nacional em 1942, e ficou formalmente conhecida como COPEI em 1946.

### **A reestruturação autoritária**

O impulso inicial em direção da democracia na Venezuela foi inutilizado pelos antigos setores que se sentiram ameaçados. Embora o golpe tenha iniciado uma década de regime militar e reestruturação autoritária, as sementes da democratização subsequente haviam sido cultivadas durante o *trienio*.

A AD foi banida durante o golpe, quando o poder foi transferido à junta encabeçada por Carlos Delgado Chalbaud. Marcos Pérez Jiménez, ministro da defesa, assumiu o poder após o assassinato de Delgado em fins de 1950 e governou até a eleição de novembro de 1952. Com a possibilidade de vitória de Jovito Villalba pela URD, Pérez Jiménez anulou os resultados estabelecendo um brutal regime ditatorial.

O nível da repressão contra a AD e outros grupos de oposição foi tão grande que “a Venezuela ficou sem partidos políticos efetivamente operantes...” (Hellinger, 1991, p.85).

Mesmo assim, houve a continuidade da atividade clandestina de oposição e vários fatores debilitaram o regime. Em primeiro lugar, a insuficiente modernização política inibiu o desenvolvimento de canais independentes de participação às classes médias emergentes e classes trabalhadoras. Em segundo lugar, a repressão governamental convenceu os líderes de oposição a cooperar apesar dos interesses divergentes, o que levou à formação da Junta Patriótica. Em terceiro lugar, a má administração econômica, a ineficiência administrativa e a corrupção massiva deslegitimaram o regime. A posição da Igreja e a negociação de "pactos" da elite comercial com líderes partidários constituíram as bases do sistema político pós-1958. Talvez o fator mais fulminante tenha sido a oposição militar, culminando o fracassado golpe de 31 de dezembro de 1957. Mais tarde, com a saída de Pérez Jiménez, teve início a transição para uma nova era democrática.

### **Lutando para consolidar a democracia**

Se, por um lado, a Venezuela tem permanecido notavelmente estável desde a queda de Pérez Jiménez em 1958, os eventos recentes têm sido menos encorajadores. Como apontamos anteriormente, nos anos 90 o país sofreu duas tentativas de golpe, o *impeachment* de Carlos Andrés Pérez, e uma profunda desilusão com os partidos tradicionais, culminando na eleição de Chávez. De fato, o futuro de uma das mais bem sucedidas democracias da América Latina está incerto.

Durante o *trienio*, a marginalização de grupos-chave e a extrema polarização enfraqueceram a promoção da democracia. Reconhecendo isso, os líderes dos principais partidos (AD, COPEI, PCV, URD) e as elites políticas e empresariais formaram pactos políticos cruciais ao sucesso do desenvolvimento do sistema democrático. Por exemplo, o Avenimiento Obrero-Patronal buscava reduzir a mobilização operária. O Pacto do Ponto Fixo, assinado por Betancourt (AD), Caldera (COPEI), Almirante Wolfgang Larrazábal e



Villalba (URD) promoveu um governo de coalizão com base no respeito de cada grupo aos resultados da eleição de 1958, da consulta inter-partidária para implementação de políticas, e pela divisão da responsabilidade governamental. O Programa Mínimo de Governo pretendia que o novo governo se concentrasse em “áreas administráveis”, evitando tanto quanto possível temas conflitivos que pudessem engendrar uma forte oposição<sup>5</sup>. As elites acolheram o enfoque moderado dos Pactos para a reforma, bem como a exclusão da extrema esquerda.

Esses acordos geraram um sistema de “pactocracia” que facilitou a consolidação democrática na Venezuela, e que começou a tomar forma quando Betancourt (AD) obteve 49% dos votos (além da maioria no Congresso) derrotando Larrazábal (URD/PCV) e Caldera (COPEI) na eleição de dezembro de 1958. Sob o espírito de cooperação e moderação incorporado no Pacto do Ponto Fixo, Betancourt formou um governo de coalizão logo ameaçado pela guerrilha e por tentativas de golpe. Sérias divergências surgiram no interior da AD, centradas em diferenças geracionais, ideológicas ou pessoais (Martz, 1966), resultando em duas cisões que debilitaram o partido logo antes da eleição de 1963<sup>6</sup>. A unidade da coalizão governamental diminuiu, a URD retirou seu apoio em fins de 1960, e embora o COPEI tenha continuado a trabalhar com Betancourt, Caldera posicionou-se contra a presidência. Embora a AD tenha mantido o poder em 1963, seu candidato, Raul Leoni, recebeu menos que um terço dos votos na vitória sobre Caldera (32.8% a 20.2%). O restante foi dividido entre Villalba (URD-18.9%), Arturo Uslar Pietri (Independentes Pró-Frente Nacional, IPFN, 16.1%), Larrazábal (Força Democrática Popular, FDP, 9.4%), e dois outros candidatos (2.6%) (Kornblith and Levine, 1995, p.49). Embora a AD e o COPEI continuassem a mover-se para o centro, esses resultados confirmaram os receios quanto ao aumento da fragmentação partidária e dispersão eleitoral, e levaram à preocupação as implicações da multipolarização em um sistema presidencialista.

Leoni formou uma coalizão com a URD e o IPFN (favorável aos empresários e precursor da Frente Nacional Democrática – FND). O COPEI se manteve na oposição mas concordou em dar continuidade aos princípios do Pacto do Ponto Fixo. As lutas de guerrilhas continuaram, embora o sucesso do governo em suprimir o movimento tenha levado alguns grupos (tal como o PCV) a buscar reincorporar-se à arena política.

A FND abandonou a coalizão de Leoni quando sua administração entrou em conflito com interesses empresariais, juntando-se ao COPEI na oposição; quanto à AD, essa ficou ainda mais enfraquecida quando uma disputa sobre a indicação do presidente do partido provocou a saída de Luis Beltrán Prieto Figueroa para o Movimento Eleitoral do Povo (MEP).

---

<sup>5</sup> O Programa Mínimo incluía a proteção contra as importações para a comunidade empresarial, garantias de subsídio financeiro e autonomia legal para a Igreja, e imunidade aos militares contra a perseguição pelas suas ações passadas.

<sup>6</sup> Os líderes mais jovens defendiam a mudança radical, incluindo Domingo Alberto Rangel, estabelecendo o Movimento da Esquerda Revolucionária (MIR) em 1960. O Partido Revolucionário Nacionalista (PRN) foi formado de um grupo dissidente (ARS) que cindira da AD no início dos anos 60.

A eleição de 1968 foi o ponto de virada da evolução democrática venezuelana. A vitória de Caldera sobre Gonzalo Barrios da AD, com mais de 90% de participação eleitoral resultou na primeira transferência pacífica de poder para um partido de oposição. Embora a fragmentação partidária e a dispersão eleitoral persistissem<sup>7</sup>, entre 1968 e 1993 institucionalizou-se um sistema dominante bipartidário no qual a AD e o COPEI alternaram-se no poder. Nas quatro eleições subsequentes à de 1968, o total de votos para os candidatos presidenciais aumentou de 85.4% (1973) para 89.9% (1978), 91.9% (1983) e 93.3% (1988). O reduzido apoio aos partidos alternativos marginalizaram a esquerda e a direita, enquanto que a AD e o COPEI refletiam valores predominantes em um país transformado pela cultura comercial da modernização.

Os elementos-chave do sistema pactado foram estabelecidos após a vitória de Caldera em 1968. Esta "fórmula" melhorou enormemente a governabilidade venezuelana nos anos 70, quando boa parte da região experimentava a ruptura democrática (Coppedge, 1996). Havia grande habilidade dos líderes partidários em manter a disciplina enquanto se esperava a construção do consenso com a oposição (*concertación*). O mesmo ocorria com a sucesso dos partidos (especialmente a AD) em controlar boa parte da sociedade civil, incluindo os sindicatos e federações camponesas. Além disso, "boas relações de trabalho com outros atores estratégicos", notavelmente os militares e a elite empresarial, foram estabelecidas para reduzir a oposição potencial (Coppedge, 1996, p.5). Claramente, as lições do *trienio* e as normas estabelecidas no Pacto do Ponto Fixo influenciaram aqueles que lutavam para consolidar o governo democrático.

Embora a regra formal de coalizão tivesse terminado, Caldera, sem a maioria do Congresso, estabeleceu uma relação de trabalho com a AD, motivada por uma ameaça do MEP sobre o controle dos sindicatos. O governo do COPEI adotou uma política de pacificação com relação ao que restava das guerrilhas, concedendo a anistia e finalmente legalizando os partidos de esquerda para facilitar sua reintegração na arena eleitoral. Contudo, a base econômica da política populista e da patronagem foi ameaçada pela estagnação que seguiu-se à rápida expansão dos anos 60. Os esforços de Caldera em regular o capital estrangeiro e entrar no Pacto Andino provocou a oposição dos setores empresariais que apoiaram sua candidatura em 1968, facilitando o retorno da AD em 1973.

Os resultados da eleição de 1973, na qual 96.5% dos eleitores registrados participaram, assinalavam um fim à dispersão e fragmentação que culminou em 1968. Um incipiente sistema bipartidário dominante emergiu com a AD e o COPEI totalizando mais de 85% dos votos presidenciais e dominando as eleições legislativas (obtendo 41 das 47 cadeiras do Senado e 166 das 200 cadeiras da Câmara)<sup>8</sup>. A vitória de Carlos Andrés Pérez

---

<sup>7</sup> Em 1968, 10 partidos obtiveram cadeiras na Câmara e os partidos -com exceção da AD e COPEI totalizaram mais de 50% dos votos legislativos. Caldera venceu com mais de 30% dos votos, sendo que ele e Barrios totalizaram apenas 57.3%, um pequeno incremento comparado a 1963, quando Leoni e Caldera juntos obtiveram juntos 53%.

<sup>8</sup> Myers (1986:127-128) concorda que a eleição de 1973 "redesenhou o sistema partidário venezuelano", sugerindo que os resultados das eleições subsequentes de 1978, 1979, 1983 e 1984 "confirmaram a nova configuração como um sistema

sobre Lorenzo Fernández do COPEI (48.7% a 36.7%), com a AD obtendo a maioria em ambas as casas, coincidiu com o crescimento da economia resultante do petróleo, o que serviu para acomodar diversos grupos internos à AD através de uma intrincada rede clientelista. O programa de diversificação econômica de Pérez, através do investimento massivo na indústria pesada e infraestrutura de alta tecnologia requereu um crescimento contínuo da renda do petróleo. Quando os preços do petróleo caíram, o governo fez empréstimo externo para cobrir o crescente déficit da balança de pagamentos.

A ineficiência administrativa, a corrupção e o endividamento crescente comprometeram os esforços de sustentação do crescimento econômico. Os benefícios materiais extremamente concentrados exacerbaram as profundas diferenças de classe, enquanto as expectativas populares pela redistribuição do patrimônio do estado cresceram. Como observa Myers (1996:238), “Pérez gastou em atividades das quais o retorno seria apenas a longo prazo... ao fim da sua gestão o Estado ainda tinha que estender seus recursos em bases eqüitativas para um grande número de pessoas”. O fluxo de petrodólares permitiu ao governo perseguir uma ambiciosa agenda de desenvolvimento, mas além de não ter respondido às expectativas das massas, os escândalos destruíram a credibilidade em Pérez e na AD, contribuindo para a volta do COPEI ao poder.

O slogan de Luis Herrera Campins “Onde está o dinheiro?” expressava a frustração popular e derrotou Luis Piñerúa Ordaz da AD em 1978. Se de um lado a abstenção cresceu mais de 12% (depois de declinar em sucessivas eleições), os resultados da eleição de 1978 refletiam a contínua consolidação de um bipartidarismo dominante. A AD e o COPEI somaram quase 90% do voto presidencial, obtendo 42 das 44 cadeiras do Senado e 172 das 199 cadeiras da Câmara. O Movimento para o Socialismo (MAS), uma cisão do PCV, emergiu como o mais significativo partido ‘alternativo’. Seu total de votos aumentou de 4.3% (eleição para presidente) e 5.3% (eleição legislativa) em 1973 para 5.2% e 6.2%, respectivamente, elegendo 11 deputados e os únicos 2 senadores não-pertencentes à AD e COPEI em 1978. A gestão Herrera Campins revela quão profundamente a economia venezuelana, orientada pelo petróleo, e a democracia emergente estavam influenciadas pela economia internacional. Acompanhando a estagnação econômica do último período da administração Pérez, a renda do petróleo aumentou depois do choque de 1979. Após enfrentar inicialmente a possibilidade de ter que implementar medidas austeras, Herrera Campins, ao contrário, aumentou o gasto inflacionário.

A Venezuela novamente sofreu com o declínio das exportações no início de 1983, quando as medidas de conservação e os altos preços diminuíram a demanda mundial de petróleo. Empréstimos adicionais para pagar os compromissos de curto prazo fizeram o país mergulhar em uma dívida mais profunda, quando então Herrera Campins desvalorizou

---

partidário 'de dois mais um sexto e mais um'”. AD e COPEI são os dois, a esquerda militante é o sexto e a direita personalista é o mais um.

a moeda em 28 de fevereiro de 1983 - a "sexta-feira negra" - e impôs medidas de austeridade. A elite era capaz de absorver o impacto da desvalorização (através da exportação de capitais, por exemplo), mas as classes média e trabalhadora, juntamente com os pobres, foram devastadas. A qualidade de vida para a maioria dos venezuelanos se deteriorou com o fracasso do governo na melhoria dos problemas socioeconômicos endêmicos, minando fortemente a credibilidade no governo de Campins e as chances de reeleição do COPEI. A crise era uma ameaça de aprofundamento dos problemas socioeconômicos e políticos.

A AD obteve sua maior vitória em 1983 quando Jaime Lusinchi venceu Caldera por 58.4% a 33.5%, e o partido ganhou maioria em ambas as casas legislativas. A abstenção foi quase idêntica à de 1978, enquanto a divisão dos 91.9% dos votos presidenciais obtidos pelos dois maiores partidos reforçavam a tendência de dominação bipartidária. Ao fim do governo Lusinchi, entretanto, um padrão mais ameaçador emergiu: um crescente descontentamento no eleitorado e a ampliação da insatisfação com os partidos e seus líderes.

Visando a precária situação econômica, Lusinchi implementou um programa de austeridade de forte impacto sobre os pobres. Apesar da queda dos preços do petróleo em 1986 (e 1988), o gasto público aumentou conforme Lusinchi buscava simultaneamente revitalizar a economia e manter o pagamento da dívida externa<sup>9</sup>. A saída de capitais causada pelo pagamento da dívida e o aumento do custo das importações acabou com as reservas, o que afetou os programas de redistribuição, vitais para a manutenção das relações clientelistas<sup>10</sup>. Além disso, houve manifestações e greves contra os custos altos que deterioravam os padrões de vida, e alegações de expansão da corrupção governamental. Inspirados inicialmente pelos estudantes da Universidade Central (UCV), os protestos incluíam representantes das associações de bairros, sindicatos e líderes de oposição, refletindo a ampla insatisfação que se espalhava na sociedade venezuelana (Hillman, 1994, p.115-116).

A eleição de 1988 revelou o profundo descontentamento popular. Quebrando o padrão de alternância presidencial entre a AD e o COPEI, o eleitorado reelegeu Carlos Andrés Pérez, antecipando a prosperidade remanescente de sua administração anterior. Embora Pérez e o candidato do COPEI, Eduardo Fernández, tenham totalizado perto de 93% dos votos, reforçando o padrão de dominação bipartidária, algumas tendências emergiram. A disparidade entre o voto presidencial para a AD e COPEI, e as suas votações para o legislativo aumentaram na segunda eleição, refletindo a erosão do sistema

---

<sup>9</sup> As implicações dessa política foram .....: "uma balança positiva de pagamentos de US\$1.7 bilhões em 1985 transformou-se em um déficit de US\$ 3.8 bilhões de 1986 e US\$ 4. 4 bilhões em 1987. Não apenas Lusinchi não estava disposto a fazer corte de gastos em um ano eleitoral, o gasto do governo na verdade aumentou 9.9% em 1988, enquanto a renda do governo caiu 4% (Hellinger, 1991: 129).

<sup>10</sup> As lealdades partidárias declinaram conforme os sindicatos, cooperativas, organizações de bairro e associações da sociedade civil emergiram como veículos de articulação das demandas populares.

bipartidário dominante (ver quadro I). Além disso, o nível de abstenção de mais de 18% refletia o grau de alienação engendrado pela situação de crise econômica.

**QUADRO I**  
**Comparação dos resultados eleitorais**

(em %)	AD	COPEI	Total
Eleição Presidencial			
1983	58,4	33,5	91,9
1988	52,9	40,4	93,3
Eleições Legislativas			
1983	49,9	28,7	78,6
1988	43,3	31,1	74,4

Pérez conseguiu forte identificação com os eleitores desesperados com uma campanha que afirmava “com a Ação Democrática vive-se melhor”, mas sua retórica alimentava falsas esperanças quanto à reversão das condições econômicas em deterioração. Uma vez no poder, Pérez confrontou-se com a terrível situação econômica herdada de Lusinchi, que virtualmente exauriu as reservas de câmbio do país. Tais circunstâncias levaram Pérez a implementar um estrito programa de austeridade contrário às políticas pelas quais seus eleitores votaram (Hillman, 1994, p.119).

Essa aparente mudança contribuiu fortemente para a deslegitimação do governo e - de maneira mais importante - dos partidos políticos e suas lideranças<sup>11</sup>. As bases da democracia venezuelana previamente estabelecida estavam severamente abaladas.

A violência que emergiu em 27 de fevereiro de 1989 ultrapassou limites, expressando a frustração com a alta dos preços e a deterioração do padrão de vida, definindo um ponto crítico no sistema político venezuelano. A eficácia do sistema de pacto de dominação da elite foi questionado por aqueles que percebiam os partidos e seus líderes voltados para a promoção do interesse dos privilegiados do que para a resposta às demandas do eleitorado (Hillman, 1994, p.151-155).

<sup>11</sup> A sondagem Gaither de novembro de 1991 indicava que “65% dos respondentes expressavam uma opinião negativa sobre todos os partidos, principalmente porque consideravam os líderes políticos incompetentes para governar” Quando solicitados a identificar “o melhor partido político”, 31% selecionaram a AD, embora 32% escolheram “nenhum, não tem escolha” (Sánchez 1992).

Escândalos, acusações de corrupção e pedidos de renúncia marcaram o final do governo Pérez. Finalmente, em meio aos contínuos protestos, facções militares realizaram duas tentativas de golpe. O Movimento Bolivariano (MB200), um grupo de oficiais médios, fez a primeira tentativa em 4 de fevereiro de 1992. Embora o golpe tenha falhado, intensificou o debate sobre os meios mais apropriados para conduzir os problemas endêmicos políticos e socioeconômicos do país. Os líderes do movimento ganharam considerável importância, apesar da tentativa de depor um governo que, embora impopular, era democraticamente eleito. Foi particularmente importante a reação dada ao Tenente-coronel Hugo Chávez, que capturou o imaginário popular e emergiu como uma figura carismática identificada com o descontentamento popular, o que contribuiu, sem dúvida, para a sua vitória na eleição de 1998.

Comentando os eventos de 4 de fevereiro, Arturo Uslar Pietri concluiu: "o golpe não foi um acidente isolado, mas um sinal de desejo da Venezuela por uma democracia que funcionasse com decência"<sup>12</sup>. As demonstrações continuaram, contribuindo para um ambiente de incerteza que precedeu a segunda tentativa de golpe de 27 de novembro. Essa tentativa debilmente organizada não resultou no mesmo grau de simpatia àquela de 4 de fevereiro. Embora as pesquisas mostrassem uma ampla oposição a Pérez e um extrema insatisfação com os partidos, muitos venezuelanos mantiveram-se favoráveis aos princípios democráticos<sup>13</sup>.

As eleições locais e estaduais foram realizadas a menos de duas semanas do fracassado golpe de novembro. O COPEI e o MAS obtiveram ganhos significativos, enquanto o prefeito de Caracas Claudio Fermín (AD) foi derrotado por Aristóbulo Istúriz, da Causa R (LCR). A AD continuou a distanciar-se de Pérez enquanto o presidente do partido Humberto Celli justificava as tentativas por uma política econômica que causava "efeitos negativos sobre as massas e a classe média..." e "a destrutiva e desmoralizante incidência de corrupção"<sup>14</sup>. Em 20 de maio de 1993 a Suprema Corte Venezuelana votou pela condução de Pérez a julgamento pela acusações de apropriação indébita de recursos públicos. Em seguida, Pérez renunciou e foi substituído por Ramón Velázquez, que serviu como presidente interino até a eleição de dezembro de 1993. O Congresso retirou Pérez oficialmente do cargo em 31 de agosto de 1993.

---

<sup>12</sup> Uslar fez essa observação e muitas afirmações similares em entrevistas de televisão e editoriais de jornais.

<sup>13</sup> Um survey com 2.000 venezuelanos publicado em março de 1993 encontrou que quase 40% acreditavam que uma outra tentativa de golpe era possível, mas 64% não o apoiariam; 70% afirmavam que apoiariam a democracia e quase 60% demandavam um governo que não fosse controlado nem pela AD nem pelo COPEI. Ewell (1993:124) relata que uma pesquisa de 17 de novembro mostrava que 97% preferiam a democracia contra um governo militar.

<sup>14</sup> Ver Latin American News Update, março de 1993:19. O distanciamento de Celli do partido de Pérez, entretanto, começou muito mais cedo: "Humberto Celli and the defeat: If Pérez does not change his economic policy, AD will lose the government", El Nacional, 8 de dezembro, 1992:D1.

Os eventos de 1989 e 1992 revelaram o estado precário da democracia venezuelana. A profunda frustração que permeava a sociedade, com o declínio dos níveis de vida e com um sistema político excludente e não-responsivo, expressou-se novamente em dezembro de 1993, embora de maneira pacífica. A eleição do ex-presidente Rafael Caldera assinalava a rejeição ao sistema pactado, o fim da hegemonia AD/COPEI, e punha fim nos eventos iniciados em fevereiro de 1989.

A Venezuela estava muito menos governável em meados dos anos 90 do que durante o sistema pactado dos anos 70 (Hillman and Cardozo, 1977). O país mostrou vantagens com relação ao resto da América Latina, em termos de sua prosperidade, força de liderança e um sistema bipartidário estável que contribuiu para a consolidação de sua democracia emergente (Coppedge, 1994). Entretanto, uma ampla insatisfação com o governo emergiu durante os anos 80, em resposta aos profundos problemas econômicos, à percepção de uma austeridade exacerbada quando comparada à prosperidade dos anos 70, e à crise de legitimação precipitada pelos intoleráveis níveis de corrupção. Além disso, os elementos-chave do sistema pactado que incrementaram a governabilidade durante as primeiras etapas do regime democrático, incluindo o domínio da sociedade civil pelos partidos, a cooptação de outros atores através de laços clientelistas, e a integração das massas sob a tutela das elites, não tiveram continuidade.

Os venezuelanos demonstraram seu descontentamento com a AD/COPEI na eleição de 1993. A abstenção excedeu 40%, uma grande distância das taxas de apenas um dígito do período 1958-1973. Os resultados eleitorais registraram a animosidade com relação ao dois principais partidos do país; seu fracasso era sinal da tradicional dominação bipartidária e da falha da partidocracia em servir ao bem-estar geral. Embora a AD e COPEI tivessem obtido não menos que 85% do voto presidencial desde 1973, Claudio Fermín (AD) e Oswaldo Alvarez Paz (COPEI) totalizaram apenas 46.3% dos votos em 1993, com 23.6% e 22.7% dos votos, respectivamente. Rafael Caldera (que rompeu com o COPEI, do qual foi fundador) recebeu 30.5% dos votos como um candidato independente apoiado por uma coalizão de pequenos partidos (incluindo o MAS e seu veículo eleitoral, a Convergencia), tornando-se o primeiro presidente desde 1958 não-representante da AD e COPEI.

Embora Fermín e Alvarez Paz houvessem emergido representando uma nova geração de lideranças políticas, os vínculos com os principais partidos comprometeram ambas as candidaturas. Ao contrário, Caldera beneficiou-se de sua ruptura com o COPEI e da imagem "independente" cultivada. Entretanto, vários obstáculos confrontaram Caldera, incluindo a manutenção do domínio legislativo da AD/COPEI. Sua coalizão obteve apenas 25% das cadeiras do Congresso, necessitando para governar, de alianças esporádicas segundo questões específicas. Dada a sua composição ideologicamente divergente, a coalizão mostrou ser suscetível à fragmentação. Um exército de facções, governadores crescentemente autônomos (as eleições diretas foram instituídas em 1989), e contínuos

problemas econômicos que minavam as relações entre o trabalho e o setor privado apresentaram desafios adicionais ao governo de Caldera (Coppedge, 1996).

O singular sistema pactado venezuelano, no qual os grupos de elite obtinham consenso produzindo acordos entre si, contribuiu muito para o processo de democratização. A política partidária facilitava a integração das massas na arena política sob a tutela da elite, e uma vasta rede de laços clientelistas mantinha a elite no poder através da patronagem. Padrões tradicionais e instituições eram então mesclados com procedimentos da democracia moderna, produzindo um sistema parcialmente democrático<sup>15</sup>. A democracia procedural imbuíu o sistema patrimonialista subjacente de um senso de legitimidade que promoveu relativa estabilidade até recentemente.

As massas, entretanto, excluídas de uma participação significativa do processo político, questionava de forma crescente a legitimidade de um sistema incapaz de amenizar as desigualdades econômicas. A recente proliferação de organizações políticas alternativas e associações civis refletem a insatisfação com o desempenho dos partidos na representação dos interesses populares.

O sistema pactado começou a perder força em 1993 quando quatro candidatos presidenciais receberam 22% ou mais dos votos, e o estável sistema bipartidário dominante deu vazão à imprevisibilidade de uma configuração multipolar. Tal dispersão eleitoral e fragmentação partidária é particularmente alarmante dado o potencial de instabilidade inerente ao desenho institucional venezuelano. As vantagens venezuelanas mitigaram "os perigos do presidencialismo" para a maior parte do período pós-1958 (Coppedge, 1994). Agora, com líderes que não são nem beneficiados, nem contaminados pelas afiliações partidárias, dificuldades econômicas persistentes e organizações partidárias profundamente desacreditadas, o país está frente a um tipo de instabilidade à qual já esteve imune.

---

<sup>15</sup> Karl (1991:176) argumenta que os pactos são "mecanismos antidemocráticos, barganhados pelas elites que buscam criar um contrato político e socioeconômico deliberado que desmobiliza atores de massa emergentes e define a medida na qual todos os atores podem participar..."



### **Um futuro incerto**

As implicações do enfraquecimento do sistema partidário e da eleição de Hugo Chávez para a democracia venezuelana são objeto de muita especulação. A presidência de Chávez, ao lado da dispersão da representação legislativa entre vários partidos, poderia colocar problemas institucionais. Se o Congresso obstrui iniciativas políticas do executivo, poderia imobilizar o sistema. Se o executivo absorve o Congresso e os partidos, poderia resultar uma autocracia no estilo do Peru de Fujimori. De fato, a Assembléia Constituinte poderia, se não substituir, ao menos marginalizar o Congresso. Além disso, as repercussões sobre o presidencialismo podem ser significativamente mais problemáticas com a crise do sistema "pactado" bipartidário. O potencial para governabilidade permanece em questão e a idéia de que o retorno para uma forma de democracia delegativa pudesse ocorrer não pode ser descartada.

Se as lições aprendidas em 1958 na Venezuela incluíam a necessidade de moderação, a participação controlada e a democracia limitada para evitar alienar a poderosa oposição, o desafio contemporâneo requer o aprofundamento da democracia e da justiça socioeconômica. A consolidação democrática requer um crescimento econômico equitativamente distribuído e sustentado, o qual, segundo Peeler (1989:15). "é apenas provável de ocorrer quando a pressão pelo aprofundamento da democracia emerge através da organização e mobilização populares, e quando as elites políticas concorrentes concordam em cooperar". As demandas por uma maior participação e outras reformas já emergiram na Venezuela, embora os partidos elitistas tenham sido apenas minimamente receptivos, acelerando seu declínio.

Mainwaring and Scully (1995:474) sugerem que "sem um sistema razoavelmente institucionalizado, o futuro da democracia está condenado". Ao descrever a evolução da política partidária na Venezuela, este estudo identificou condições que facilitaram o processo pelo qual o sistema partidário se institucionalizou, assim como as que contribuíram para seu declínio. Além disso, esboçamos inferências sobre as bases culturais para uma mais ampla consolidação do sistema democrático a partir de uma série de estudos (ver nota 2) baseados em survey desenhados para operacionalizar as categorias culturais democráticas de participação, tolerância, e competência cívica<sup>16</sup>. O futuro da democracia venezuelana pode ser determinado em boa medida pela crença dos cidadãos

---

<sup>16</sup> A categoria de participação descreve o desejo de juntar-se a grupos políticos, participar de atividades políticas, interagir e associar-se a cidadãos conhecidos. Especificamente, isso significa envolvimento em partidos, o exercício do sufrágio e a organização em grupos da sociedade civil. A categoria da tolerância descreve o reconhecimento, a consideração e o respeito às opiniões e direitos dos outros. Isso é constituído por uma disposição para estender os direitos àqueles com quem não se concorda, assim como a proteção às minorias. A categoria da competência cívica descreve a capacidade dos cidadãos quanto à civilidade, confiança em suas instituições e crença na eficácia de seu envolvimento na comunidade. Em outras palavras, têm o desejo e a clareza de comprometer-se quando os interesses da comunidade devem ter precedência sobre os do indivíduo.

na eficácia de sua participação, sua tolerância quanto a pontos de vista distintos, e a confiança nas instituições da sociedade civil.

Os resultados de três estudos distintos de 1996, 1997 e 1998 oferecem uma abordagem sobre a crítica questão que diz respeito à extensão na qual as atitudes políticas, valores e crenças na Venezuela apoiam suficientemente o governo democrático<sup>17</sup>. Uma avaliação *ex post facto* desses estudos-piloto, que são resultado de amostragem específica, revela um alto grau de consonância nesses três anos. Cada survey produziu um conjunto similar de respostas com apenas pequenas divergências. Além disso, a substância das respostas é compatível com os achados de Baloyra and Martz (1979), Granier and Gil Yepes (1987), Consultores 21 (1996) e Gil Yepes (1999).

O estudo de Baloyra e Martz revelou uma contradição fundamental no eleitorado venezuelano quanto ao apoio às eleições, à oposição aos golpes militares e ao regime unipartidário, e ao alto nível de crítica ao regime democrático. Além disso, o estudo conclui que o partidarismo é um fator de orientação individual. Granier e Gil Yepes encontram um crescente espaço entre as orientações políticas e as expectativas que explicam a erosão das simpatias partidárias. Eles concluem que a falta de confiança nas relações interpessoais e o clientelismo conduziram a uma hiper-concentração do poder político na Venezuela que fragilizou o apoio popular aos partidos e seus líderes. Consultores 21 encontrou que os venezuelanos preferem a democracia a qualquer outra forma de governo, mesmo que estejam, entretanto, muito insatisfeitos e altamente críticos ao desempenho do governo. Além disso, Gil Yepes documenta o fim do Pacto do Ponto Fixo como a base de um sistema eficaz. Em linhas gerais, esses estudos mostram que a confiança popular nos partidos continua a erodir, apesar da crença de que são necessários à democracia.

Nossas primeiras impressões baseadas nos surveys-piloto sugerem contradições semelhantes. Apesar do desejo de participação ampliada, a evidência de atitudes negativas com relação aos partidos, líderes, o voto, e o sistema judicial sugere que a existência de partidos e eleições não assegura sua percepção como um instrumento eficaz de democracia. Encontramos, entretanto, uma tendência moderadamente positiva com relação à competência cívica e um alto grau de tolerância, ambos críticos à democracia.

A maioria em cada uma das amostras declarou não ter preferência política. Daqueles que declaravam uma preferência, a maior parte era ideologicamente genérica, assim como contrários ao apoio aos principais partidos. Se de um lado, havia um forte apoio à participação em grupos e associações da sociedade civil para resolver os problemas da comunidade, quando perguntados em quais grupos participavam, menos que um terço afirmou estarem envolvidos ativamente em algum grupo.

---

<sup>17</sup> Os sub-conjuntos da amostra têm distribuição semelhante às distribuições relatadas pelo Venezuelan Central Office of Statistics and Information and the US Census Bureau's International Data Base quanto a gênero, idade, divisão urbano-rural, classe, raça e ocupação.

Apenas um quarto em cada uma das amostras acredita que tanto votar ou envolver-se com partidos são meios efetivos de manifestação de opinião. Havia muito maior confiança nas manifestações. Concomitantemente, a taxa de abstenção na eleição presidencial de 1993 alcançou 40%, e a porcentagem de filiação partidária caiu de 49% em 1973 para 26.1% em 1992 (El Universal: 12 de maio de 1997).

Muito poucos respondentes listaram membros de partidos, líderes políticos, líderes militares ou a polícia como merecedores de sua confiança na defesa de interesses pessoais. Diferentemente, os respondentes estavam mais inclinados a ter confiança em líderes empresariais, membros da família e jornalistas, assim como em suas próprias capacidades individuais.

Contudo, três quartos de cada amostra apoiavam o direito dos partidos em participar da política, apesar da baixa confiança. Também havia uma alta tolerância com a permissão a reuniões críticas ao governo, assim como com o fluxo livre de informação na mídia. Por volta de 90% acreditam que a participação em discussões é a melhor forma de resolução de conflitos e três quartos se opõem as que se mantêm em desacordo.

A pergunta sobre a Comissão Presidencial para a Reforma do Estado (COPRE)<sup>18</sup> testava o conhecimento e a capacidade de apreensão requerida para a competência cívica. Quase 60% afirmaram conhecer a COPRE e uma grande maioria apoiava fortemente suas proposições: descentralização (91.1%), reforma judicial (94.9%), voto único uninominal (78.7%), privatização (81.2%), responsabilidade cidadã (91.7%), democratizar os partidos políticos (75%), e a transparência nas finanças partidárias (84.3%). Nesses dados, há ainda indicações de prevalência de interesses comunitários, ou “bem comum”, *versus* interesses individuais.

Cidadãos que freqüentemente refletem valores democráticos, mas têm pouca confiança nos partidos tradicionais ou instituições, necessitam de algo em que acreditar. Não é surpresa, nesse sentido, que a Assembléia Constituinte tenha sido aprovada no *referendum* nacional. Os críticos temem que a mudança da Constituição, que atualmente proíbe o continuísmo, criará uma democracia delegativa através da expansão dos poderes presidenciais, permitindo um segundo mandato consecutivo. A nova constituição não transformará a Venezuela da noite para o dia, não diminuirá automaticamente a corrupção, ou promoverá num repente o regime da lei. Entretanto, poderia criar um ponto de partida simbólico para uma rota salutar em direção à melhoria dos problemas endêmicos políticos e socioeconômicos da Venezuela.

---

<sup>18</sup> COPRE, a Comissão Presidencial para Reforma do Estado foi criada durante a administração Lusinchi para dar conta da declinante “credibilidade entre a população sobre os valores do sistema democrático... uma descrença aberta com relação às instituições da democracia, partidos e seus líderes...” (Hillman 1994:145). O COPEI e a AD apoiaram a COPRE inicialmente, mas resistiram às mudanças que desafiariam seu controle centralizado. A COPRE implementou a eleição direta para governadores, a separação do voto presidencial e legislativo e a escolha entre candidatos de listas, mas não conseguiu descentralizar os poderes fiscais.

Se o colapso de um dos sistemas partidários mais estáveis da América Latina e a eleição de um presidente populista independente trouxeram a preocupação de que a democracia venezuelana está se desconsolidando, nossos achados dão evidência de uma base cultural de revitalização das instituições democráticas e sua consolidação. Nossa análise mostra claramente que a confiança do público no sistema partidário foi seriamente enfraquecida pela corrupção extremada, controle centralizado, queda do padrão de vida e pelas dificuldades econômicas, e que o futuro da democracia venezuelana está inextricavelmente ligado ao desempenho e à percepção dos partidos<sup>19</sup>.

Eles são essenciais ao sucesso da consolidação democrática na medida em que desempenham sozinhos muitas funções necessárias à sua sobrevivência. Ironicamente, se a popularidade pessoal de Chávez aumentar às custas da revitalização do sistema partidário, o potencial para uma consolidação democrática de longo-prazo inerente à cultura política venezuelana estaria comprometido. Em qualquer caso, até as massas estarem plenamente integradas no processo político e suas aspirações socioeconômicas básicas preenchidas, a estabilidade desse país e o futuro de seu sistema democrático serão precários.

---

<sup>19</sup> Segundo Martz and Myers (1986:109) “o desempenho dos partidos e do sistema partidário, com a possível exceção do desenvolvimento do mercado internacional de petróleo, é o fator que afeta mais diretamente a viabilidade da democracia venezuelana”.

## **BIBLIOGRAFIA**

- BALOYRA, Enrique A. and MARTZ, John D. (1979) *Political Attitudes in Venezuela: Societal Cleavages and Political Opinion*. Austin, University of Texas Press.
- \_\_\_\_\_, Enrique A. (1979) Criticism, Cynicism, and Political Evaluation: A Venezuelan Example. *American Political Science Review*, 73 (4): 987-1002, (December).
- BERGER, Arthur (ed) (1989) *Political Culture and Public Opinion*. New Jersey, Transaction Publishers.
- CAMP, Roderic Ai (ed) (1996) *Democracy in Latin America: Patterns and Cycles*. Wilmington, Delaware, Scholarly Resources.
- CONSULTORES 21, S.A. (1996) *Cultura Democrática en Venezuela: Informe analítico de resultados*. Caracas, January.
- COPPEDGE, Michael. (1996) Venezuela: The Rise and Fall of Partyarchy. In: DOMINGUEZ, Jorge I. and ABRAHAM, F. Lowenthal. (orgs.) *Constructing Democratic Governance: South America in the 1990s*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, p.3-19.
- DIAMOND, Larry, LINZ, Juan J. and LIPSET, Seymour Martin (eds). (1989) *Democracy in Developing Countries*, Volume 4: Latin America. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- ECKSTEIN, Harry. (1988) A Culturalist Theory of Political Change. *American Political Science Review*, Vol.82(3):789-804, (September).
- ELLNER, Steve. (1989) Recent Venezuelan Political Studies: A Return to Third World Realities. *Latin American Research Review*, Vol. 32(2):201-218.
- EWELL, Judith. (1993) Venezuela in Crisis. *Current History*. March:120-125.
- FARER, Tom (ed). (1996) *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*. The Johns Hopkins University Press.
- GIL YEPES, José Antonio (ed) (1999) *Datanalisis: Escenarios de 1999*, Año II(4), (Marzo).
- GRANIER, Marcel and GIL YEPES, J.A. (1987) *Más y Mejor Democracia*. 2<sup>nd</sup> edition, Caracas, Cromotys.
- HEINE, Jorge. (1992) ¿Hacia la democracia delegativa? Una entrevista a Guillermo O'Donnell. *LASA Forum*, Vol. XXIII(2):7-9, (Summer).
- HELLINGER, Daniel C. (1991) *Venezuela: Tarnished Democracy*. Boulder, Westview Press.
- HILLMAN, Richard S. (1994) *Democracy for the Privileged: Crisis and Transition in Venezuela*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- \_\_\_\_\_. (1997) *Understanding Contemporary Latin America*. Boulder, Lynne Rienner Publishers:7.

- HILLMAN, Richard S. and DA SILVA, Elsa Cardozo (eds) (1997) *De una a otra gobernabilidad: el desbordamiento de la democracia venezolana*. Caracas, Editorial Tropykos/UCV.
- KARL, Terry Lynn. (1988) Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela. *Latin American Research Review*, 22 (1):63-94.
- \_\_\_\_\_. (1990) Dilemmas of Democratization in Latin America. *Comparative Politics*, Vol.23(1):1-21, (October).
- KORNBLITH, Miriam and LEVINE, Daniel H. (1995) Venezuela: The Life and Times of the Party System. In: MAINWARING, Scott and SCULLY, Timothy. (orgs.) *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, CA, Stanford University Press, p.37-71.
- LINZ, Juan J. and STEPAN, Alfred (eds). (1978) *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- LIPSET, Seymour Martin and DEUTSCH, Karl W. (1991) Social Mobilization and Democracy. *American Political Science Review*, No.55:493-514.
- MAINWARING, Scott, O'DONNELL, Guillermo, and VALENZUELA, Samuel (eds). (1992) *Issues in Democratic Consolidation: the New South American Democracies in Comparative Perspective*. University of Notre Dame Press.
- MAINWARING, Scott and SCULLY, Timothy R. (1995) *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, CA, Stanford University Press.
- MARTZ, John. D. (1992) Party Elites and Leadership in Colombia and Venezuela. *Journal of Latin American Studies*, Vol.24(1):87-121, (February).
- \_\_\_\_\_. (1996) Economic Challenges and the Study of Democratization. *Studies in Comparative International Development*, Vol. 31(1):96-120, (Spring).
- MARTZ, John D. and BLOYRA, Enrique A. (1976) *Electoral Mobilization and Public Opinion: The Venezuelan Campaign of 1973*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- MARTZ, John D., and MYERS, David J. (eds). (1986) *Venezuela: The Democratic Experience*. (Rev. ed.) New York, Praeger.
- McCOY, Jennifer and SMITH, William C. (1995) From Deconsolidation to Reequilibration? The Prospects for Democratic Renewal in Venezuela. In: McCOY, JENNIFER, SERBIN, Andrés, SMITH, William C. STAMBOULI, Andrés. (orgs.) *Venezuelan Democracy Under Stress*. University of Miami, Lynne Rienner Publishers, p.237-283.
- MILLETT, Richard L. (1993) Is Latin American Democracy Sustainable? *North-South Issues*, Vol.II(3):1-6.
- MULLER, Edward N. and SELIGSON, Mitchell A. (1994) Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationships. *American Political Science Review*, Vol.88(3): 635-652, (September).

- NAÍM, MOISÉS, and RAMÓN, Piñango. (1985) *El caso Venezuela: una ilusión de armonía*. Caracas, Ediciones IESA.
- Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), Venezuelan Government, Anuarios 1990.
- O'DONNELL, Guillermo and SCHMITTER, Philippe. (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- PEELER, John A. (1989) Deepening Democracy and Democratic Consolidation in Latin America. Paper presented at LASA in Miami, Florida.
- \_\_\_\_\_. (1997) *Building Democracy in Latin America*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- PEREIRA ALMÃO, Valia. (1995) La Democracia en la Conciencia Política del Venezolano. *Memoria Política*, Vol.1(4): 183-196.
- REMMER, Karen L. (1995) New Theoretical Perspectives on Democratization. *Comparative Politics*, Vol.28(1):103-123, (October).
- REY, Juan Carlos. (1976) Ideología y Cultura Política: El Caso del Populismo Latinoamericano. *Politeia*, No. 5:123-150.
- \_\_\_\_\_. (1989) *El futuro de la democracia en Venezuela*. Caracas, Serie Estudios-Colección IDEA.
- ROMERO, Anibal. (1986) *La Miseria del Populismo: Mitos y Realidades de la Democracia Venezolana*. Caracas, Ediciones Centauro.
- \_\_\_\_\_. (1994) *Decadencia y crisis de la democracia?: A donde va la democracia venezolana?*, Caracas, Editorial Panapo.
- \_\_\_\_\_. (1997) Rearranging the Deck Chairs on the Titanic: The Agony of Democracy in Venezuela. *Latin American Research Review*, Vol.32(1):7-36.
- SÁNCHEZ, Alba. (1992) Poll Respondents Reject CAP, Support Caldera, *El Nacional*, January 26, D-2.
- SCHMITTER, Philippe C. and KARL, Terry Lynn. (1991) What democracy Is... and Is Not. *Journal of Democracy*, 2:75-88.
- SERBIN, Andrés. (1992) Venezuela: Reversal or Renewal? *Hemisphere*, Vol.4(3):24-27, (Summer).
- TULCHIN, Joseph S. and BLAND, Gary (eds). (1993) *Venezuela in the Wake of Radical Reform*. Boulder, Lynne Rienner Publishers/ Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- USLAR PIETRI, Arturo. (1992) A Culture of Corruption. *Hemisphere*, Vol.4(3):28-29, (Summer).
- VILAS, Carlos M. (1997) Participation, Inequality, and the Whereabouts of Democracy. In: CHALMERS, et.al. *The New Politics of Inequality in Latin America: Rethinking Participation and Representation*. Oxford University Press, p.3-42.

# Os Riscos na Reestruturação Econômica da América Latina: Lições da Teoria Prospectiva

---

**Kurt Weyland\***  
Vanderbilt University

---

## **Resumo**

A Teoria Prospectiva, teoria psicológica de tomada de decisões que lançou uma nova luz sobre as escolhas em política externa, sustenta que as pessoas tendem a correr grandes riscos quando encontram perdas, enquanto que, quando antecipam ganhos, tendem a proceder com grande cautela. Este artigo introduz a teoria prospectiva ao estudo de política comparada para explicar as arrojadadas escolhas da política econômica de presidentes em países em crise como Argentina, Brasil e Peru e o surpreendente grau de apoio popular que tais medidas arriscadas e custosas tiveram nesses países. Da mesma forma procura entender o curso cauteloso das reformas recentes no Chile, um país com melhores projeções econômicas.

**Palavras-chave:** Teoria Prospectiva, reestruturação econômica, comportamento eleitoral, democracia, América Latina.

## **Abstract**

Prospect theory, a psychological theory of decision making that has shed new light on foreign policy choices, maintains that people tend to take high risks when anticipating gains. This article introduces prospect theory to the study of comparative politics in order to account for the bold economic policy choices that presidents made in crisis-ridden Argentina, Brazil and Peru, and the surprising degree of popular support that such risky and costly measures commanded in these countries; and conversely, to explain the cautious course of reform recently pursued in Chile, a country with better economic prospects.

**Key words:** Prospect Theory, Economic Restructuring, Electoral Behavior, Democracy, Latin America.



Por quê os atuais governos democráticos na Argentina, Brasil e Peru correram enormes riscos ao executar duros programas de choque, ajuste e reestruturação neoliberal<sup>1</sup>? Essas reformas impõem altos custos a muitos setores da sociedade, podem suscitar resistência feroz em grupos poderosos e têm uma baixa probabilidade de sucesso. Por quê motivo governos democráticos inexperientes comprometem seu destino ao assumir tais medidas de risco? Por quê um grande número de pessoas, sabendo que seriam afetados por reformas neoliberais, apoiaram a sua adoção? Por outro lado, por quê muitos venezuelanos protestaram violentamente contra as austeras medidas de ajuste que seu presidente, Carlos Andrés Pérez, ousadamente decretou em 1989? Ao contrário, por quê o novo governo democrático chileno evitou qualquer risco e aceitou as diretrizes básicas do livre-mercado impostas pelo General Augusto Pinochet (1973-1990), as quais tinha severamente criticado antes de chegar ao poder? E por quê a maioria dos chilenos apoiou essa postura cautelosa?

Essas questões colocam impasses relevantes para as precárias democracias latino-americanas na era da reforma neoliberal. Sob que condições governos decretam planos econômicos socialmente dolorosos e politicamente perigosos? Por quê algumas administrações preferem a cautela enquanto outras fazem escolhas surpreendentemente arriscadas? E por quê medidas igualmente severas encontram apoio popular em alguns países enquanto em outros estimulam uma ampla rejeição? Essa espantosa variação de resultados tem há muito desafiado uma explicação sistemática. Além do interesse teórico, essas questões são de considerável importância política para a América Latina contemporânea. Se reforma liberal e democracia são compatíveis, talvez a região possa ser capaz de evitar as difíceis negociações entre liberdade política, estabilidade e crescimento econômico. Entretanto, se as lógicas política e econômica divergem fundamentalmente, o perigo de um violento conflito político ou de declínio econômico contínuo torna-se grande.

Dos casos examinados nesse artigo, as profundas reformas orientadas para o mercado na Argentina, Brasil e Peru, e a inicial aprovação popular dessas medidas têm sido particularmente enigmáticas para os estudiosos. Tanto as escolhas de risco dos líderes quanto a sua ampla aceitação desmentem a expectativa comum de que políticos em democracias frágeis prefeririam a cautela, porque os cidadãos rejeitariam políticas penosas. Convencidos de que tanto os políticos quanto os cidadãos evitariam decisões difíceis, cientistas sociais consideraram a reforma liberal e a democracia – especialmente democracias novas e não consolidadas – como virtualmente incompatíveis (Armijo, Biersteker e Lowenthal, 1994, p.7-11). Entretanto, os presidentes Carlos Menem na Argentina (1989-1999), Fernando Collor no Brasil (1990-92) e Alberto Fujimori no Peru

---

\* Nota do Autor: Sou grato a Carolina Barros (Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, Buenos Aires), Guillermo Loli (APOYO, Lima), Mema Montero Barré (Mora y Araújo, Buenos Aires), Martín Sanchez (IMASEN, Lima), e especialmente Paula Cencig (CESOP, UNICAMP, Campinas) pelo acesso aos dados de pesquisa de opinião. Gostaria de agradecer David Barlett, Michael Coppedge, Wendy Hunter, Cynthia McClintock, Rose McDermott, Jay Smith e quatro revisores anônimos por vários comentários úteis, e o University Research Council da Vanderbilt University pelo generoso suporte financeiro.

<sup>1</sup> Aplico o termo comumente usado, *neoliberal*, embora muitos pacotes de reformas contenham elementos heterodoxos e freqüentemente almejem fortalecimento do estado de várias formas. (Biersteker, 1990:486-88; Haggard e Kaufmann, 1994:9).

(1990-) fizeram a escolha altamente arriscada de impor programas de choque, (Remmer, 1993, p.403) e muitos cidadãos apoiaram essas medidas custosas, ao menos no início.

O quê conta para essas ousadas decisões e para a sua aceitação pública? Muitos especialistas têm dado ênfase ao desafio teórico colocado por essa combinação inesperada (Armijo, Biersteker e Lowenthal, 1994; Geddes, 1994a; Haggard e Webb, 1994; Williamson, 1994). Os esforços e explicações teóricas trazem importantes contribuições, mas não são suficientes.

Muitos autores desenfatizam as escolhas dos líderes e apontam para as fortes pressões de instituições financeiras internacionais (IFIs), cujo impacto cresceu com as crises de endividamento (Stallings, 1992; Gonzales de Olarte, 1993, p.56-57, 68-71). Esses constrangimentos externos foram muito importantes. Todavia, muitos planos de estabilização foram ainda mais duros do que requeriam os IFIs<sup>2</sup>. Desse modo, depreende-se que pressões externas não colaboram em todas as decisões que impõem altos custos. Somando-se a este fato, os governos latino-americanos anteriores freqüentemente falharam ao implementar os planos de estabilização prescritos pelos IFIs por razões de política interna (Ames, 1987, p.214). Já que a concordância não é garantida, demandas externas não determinam automaticamente a ação governamental. De fato, atores internos, e não os IFIs, iniciaram programas de ajuste austeros em diversos países. Especialistas, como Hernando de Soto no Peru, usaram pressões externas como desculpa para promover idéias de mercado abraçadas por eles há longa data. Por essas razões, influências externas não são totalmente consideradas na execução de reestruturações econômicas dolorosas. Os presidentes latino-americanos têm, na verdade, manejado uma autonomia significativa (Kahler, 1992; Acuña e Smith, 1994, p.19-21), embora os estudiosos discordem a respeito de sua dimensão precisa. As escolhas dos líderes – em que pesem os constrangimentos que enfrentavam – merecem explanação. O argumento desenvolvido abaixo concentra-se nessa margem de escolha.

Outros autores sustentam que as severas crises econômicas deixaram “nenhuma alternativa” a não ser embarcar em programas neoliberais (Naím, 1993a, p.136). Quando se avalia esse argumento, entretanto, é necessário atentar para a tendência comum em subestimar a incerteza e as margens de escolha em interpretações retrospectivas (“determinismo rasteiro”, Hawkins e Hastie, 1990) e igualmente para o esforço daqueles que fazem as políticas em justificar decisões controversas, sustentando que não tinham outra opção. O argumento da “falta de escolha” pode ser verdadeiro para algumas medidas de

---

<sup>2</sup> O presidente Fujimori recusou implementar um significativo programa social para suavizar seu duro plano de ajuste, como recomendava o Banco Mundial (1989:100, 186; Graham, 1993:49-55; veja também Iguiniz Echeverría, 1991:420-21). O presidente Pérez não usou a flexibilidade no cronograma das reformas que os IFIs garantiam, mas impôs medidas de choque (Naím, 1993c:169-70). O repúdio pela dívida interna dos presidentes Menem e Collor (Welch, 1991) diferiam do padrão das receitas do IFI e encontraram apenas uma pequena aceitação (Banco Mundial, 1993:17-18, 180-181; *Latin America Weekly Report*, 1990a:10).

estabilização imediatas, mas não pode ser computado para a compreensão e profundidade dos programas de ajuste e dos extensos esforços para tornar mais eficientes os modelos de desenvolvimento estabelecidos. Um curso mais gradual e prudente de reestruturação teria sido factível – e provavelmente menos custoso em termos econômicos, e menos perigoso politicamente (Paredes, 1991; Bresser Pereira, Maravall e Przeworski, 1993; Sheahan, 1994). Os líderes não “tinham que” proceder numa velocidade insuportável de modo a exacerbar tensões entre diferentes medidas de reforma e tornar correções virtualmente impossíveis. Sustentar que sua audaciosa resposta à crise fora determinada pela própria crise é aproximar-se de um argumento funcionalista problemático, em termos lógicos. Como mostra a disponibilidade de opções alternativas, os líderes tinham efetivamente alguma margem de escolha; a sua decisão pelo risco, ao invés de opções mais prudentes, requer explicação.

Muitos economistas sustentam que os governos adotaram programas de choque porque eram efetivamente menos arriscados do que os ajustes e reestruturações graduais. Nessa visão, reformas drásticas rendem benefícios mais rápidos e, por conseguinte, ganham forte apoio; agir de maneira gradual, ao contrário, produz melhorias muito vagarosamente, dá oportunidade de mobilização aos opositores e, dessa forma, não têm continuidade (Lipton e Sachs, 1990, p.87-89, 99-102, 131-32). Essa linha de raciocínio superestima a capacidade dos governos de desenhar corretamente planos complexos para transformações profundas e de executá-los rigorosamente em tempos de grande fluxo e crise (Przeworski, 1992; Murrell, 1993, p.113-25). Além disso, essa abordagem enfoca principalmente a promessa econômica de medidas drásticas de reforma (Morales e Sachs, 1989, p.250-51), e não leva em conta seu risco político. O alto custo imediato de programas de choque pode causar tumulto e ameaçar a democracia. Enquanto a queda do comunismo forneceu às novas democracias do leste europeu uma reserva de legitimidade que diminuiu esse perigo (Sachs, 1993, p.42, Aslund, 1994, p.65), os governos latino-americanos não dispunham de tal respaldo ao decretar ajustes e reestruturações neoliberais. Ao final dos anos 80, o entusiasmo gerado pela transição democrática havia enfraquecido, e o desencanto havia se espalhado rapidamente na região, ameaçando a estabilidade da democracia. Deste modo, ao menos na América Latina, os governos não foram prudentes ao escolher programas de choque.

Dada a natureza não-pragmática dos planos de reforma neoliberais, outra explanação invoca a influência das idéias neoliberais (Kahler, 1990). A difusão ideológica inegavelmente teve um papel, mas muitos implantadores iniciadores de reformas não eram neoliberais convictos. Menem e Fujimori ganharam as eleições contra candidatos que eram muito mais claramente comprometidos com princípios neoliberais. Somente como presidentes eleitos, eles se desviaram de seus princípios e escolheram conselheiros neoliberais. Na realidade, evidências substanciais sugerem que Menem e Fujimori nunca se tornaram verdadeiros partidários do neoliberalismo, mas usaram reformas orientadas para o

mercado com propósitos políticos (Alsogaray, 1993, p.171; Boloña Behr, 1993, p.iii-x, 28, 169-70, 201-2; González, 1995). Essa ausência de compromisso original com o neoliberalismo torna a adoção de reestruturações drasticamente orientadas para o mercado ainda mais surpreendente. Dessa forma, ideologia não conta na execução de planos econômicos arriscados.

A extensa aprovação inicial dessas medidas custosas é ainda menos bem explicada. Alguns atribuem a popularidade dos líderes neoliberais a fatores irracionais, tais como carisma ou demagogia. Todavia, é de se duvidar que os latino-americanos se enganassem tanto quando o seu bem-estar básico estava em jogo. Segundo outros, uma preferência racional pela estabilização advém dos enormes custos de uma crise econômica. O medo de uma posterior deterioração induz os cidadãos e grupos de interesse a carregar (até mesmo uma parte desproporcional) o peso do ajuste (Mondino, Sturzenegger, e Tommasi, 1992; Drazen e Grilli, 1993). Entretanto, essa escolha é racional somente se os cidadãos e os grupos têm um grande grau de confiança no sucesso do plano de estabilização (Przeworski, 1991, p.64). Somente se eles apostam receber benefícios com a restauração do crescimento é que devem aceitar os altos custos do ajuste. Dado o freqüente fracasso dos esforços anteriores, menos drásticos, os cidadãos fazem uma aposta fora do comum ao apoiar programas neoliberais audaciosos. Essa atitude de risco necessita explicação.

Outra hipótese concentra-se nos cidadãos e naqueles que tomam decisões. Utilizando-se dos princípios da escolha racional, ela se baseia nas teorias que apontam a influência das variáveis econômicas na política que sustentam que os responsáveis pelas decisões tentam garantir a reeleição ou perpetuar sua influência aproveitando-se dos interesses econômicos dos eleitores (Nordhaus, 1975; Tufte, 1978; Rogoff e Silbert, 1988; cf. Alesina, 1994). Já que a maioria dos cidadãos dispõe de informações limitadas, os líderes racionalmente estimulam a economia ou distribuem benefícios imediatamente antes das eleições. Os custos aparecem somente depois, requerendo uma estabilização após a eleição.

Przeworski (1991,p.162-80, cf. Remmer, 1993, p.402-3) estende esse argumento para avaliar a execução de medidas de ajuste. Em uma crise severa, ele argumenta, presidentes recém-eleitos não podem deixar a deterioração econômica continuar sem que ela venha a ameaçar a sua sobrevivência política. Eles utilizam seu mandato eleitoral para impor imediatamente os custos do ajuste e esperam que sua recuperação venha reforçar sua posição a médio prazo. Assim, os líderes preferem duros programas de choque, ao invés de estratégias de reforma mais graduais e menos custosas.

Essa explicação aponta para fatores importantes, especialmente o “capital político” derivado da vitória eleitoral (Keeler, 1993, p.436-39; Remmer, 1993, p.405). Mas, passa por cima de uma complicação crucial: a enorme incerteza que os novos presidentes enfrentam nas “democracias politizadas” da América Latina (Chalmers, 1977; Power, 1991), onde a

situação institucional não garante sobrevivência política e onde os executivos freqüentemente perdem seus postos através de manobras inconstitucionais. Dessa maneira, os novos presidentes adotam como estratégia a consolidação da sua precária base de sustentação; procuram aliados distribuindo benefícios (Ames, 1987, p.25-27, 42; Haggard e Kaufman, 1989, p.243-44; Gianbiagi, 1991, p.51-56); ou, pelo menos, evitam impor custos a grupos poderosos, sabendo que “perdedores punem mais do que vencedores recompensam” (Ames, 1987, p.73, 214).

Enquanto que evitar riscos tem sido a tendência geral dos novos poderes executivos da América Latina, os recentes programas de choque incorporam uma lógica surpreendente, precisamente uma grande propensão para o risco. Ao invés de “cobrir suas bases”, os implementadores dos planos neoliberais “colocam todos os ovos na mesma cesta” quando amarram seu destino ao resultado incerto das reformas drásticas. Seu comportamento só é compreensível se essa surpreendente tendência ao risco for considerada.

A atitude de risco que líderes e cidadãos têm demonstrado na Argentina, Brasil e Peru é especialmente notável quando contrastada à aversão por riscos por parte do governo e da maioria da população na nova democracia chilena. Por quê a oposição ao regime militar desse país decidiu manter as principais características do modelo de desenvolvimento neoliberal, atacado por ela anteriormente, e por quê a maioria daqueles que sofreram com a desigualdade social aceitou essa cautela? O caso da Venezuela, onde um grande número de pessoas rejeitou as arrojadas medidas de ajuste do presidente Pérez, também faz aumentar a necessidade de explicações.

As teorias de escolha racional, que comumente assumem a aversão pelo risco, não podem explicar esses resultados divergentes, especialmente as decisões ousadas dos presidentes Menem, Collor, Fujimori e Pérez<sup>3</sup>. Enquanto os partidários das teorias da escolha racional podem, a princípio, construir avaliações retrospectivas dessas decisões inferindo as preferências dos atores a partir de ações observadas<sup>4</sup>, os próprios teóricos da escolha racional rejeitam esses procedimentos por considerá-los não-sistemáticos e improdutivos (Barry 1978, p.15-19; Tsebelis, 1990, p.43-44; Geddes, 1995, p.84-85). Acima

---

<sup>3</sup> Ames, 1987:1-8, 14-16, 27, 42, 211-14; Geddes, 1994b:104; 178-79. Geddes (1994a:115-17) mostra porque alguns líderes foram *mais* propensos a impor a reforma neoliberal, mas não explica diretamente porque um líder iria embarcar nessas medidas de risco, ao mesmo tempo que divergem das estratégias de patronagem que ela mesma enfatiza (Geddes, 1994b). Robert Bates (1994) afirma que os líderes ganham apoio dos setores aos quais servem, o que não se aplica aos presidentes Collor e Fujimori, que tinham considerável autonomia diante do mundo empresarial (Bornhausen, 1991; Aguirre Roca, 1995).

<sup>4</sup> Riker, 1990: 174. A defesa dessa inferência posterior parece reforçar a afirmação de Morrow que críticos das explicações da teoria da escolha racional mostram “que seus modelos explicam ações... que são logicamente impossíveis para métodos de escolha racional” (1995:28, cf. também 22, 26).

de tudo, suposições *ad hoc* sobre propensão ao risco são insuficientes. É necessário um tratamento sistemático desse fator central<sup>5</sup>.

### **Lições da Teoria Prospectiva**

A fim de desenvolver uma explicação coerente das variações observadas sobre a propensão a riscos, esse artigo se utiliza da teoria prospectiva<sup>6</sup>, uma alternativa à teoria da escolha racional entre as abordagens teóricas a respeito de decisões<sup>7</sup>.

O artigo introduz essa teoria psicológica da decisão, desenvolvida em experimentos de laboratório, no campo da política comparada<sup>8</sup>. O achado empírico central da teoria prospectiva é a observação de que as pessoas tendem a um comportamento de risco quando confrontadas com ameaças ao seu bem-estar, mas são muito cautelosas quando encontram prognósticos favoráveis<sup>9</sup>. As crises instigam atitudes arrojadas, enquanto a expectativa de ganhos induz à aversão a riscos.

A teoria prospectiva sustenta que as pessoas não tomam decisões baseadas em níveis absolutos de utilidade (como afirmam as abordagens convencionais da escolha racional), mas em termos de ganhos e perdas relativos, usando o *status quo* como o seu ponto de referência normal. De maneira interessante, as pessoas demonstram uma forte aversão às perdas, as quais são vistas muito mais seriamente do que os ganhos de igual magnitude (Kahneman e Tversky, 1979, 1984). Elas imbuem o *status quo* de legitimidade (Kahneman, Knetsch, e Thaler, 1990) defendendo-o mais intensamente do que procurando melhorias futuras.

As decisões, portanto, dependem de como uma pessoa encara a perspectiva de ganhos ou perdas. De quando diante da escolha entre diferentes possibilidade de ganhos, as pessoas tendem a selecionar opções que evitam riscos (“apostas seguras”). Elas

---

<sup>5</sup> A análise seguinte focaliza a propensão a riscos, mas reconhece a importância de fatores políticos, econômicos e ideológicos discutidos acima.

<sup>6</sup> A teoria prospectiva, ao mesmo tempo que compartilha alguns resultados com outras teorias psicológicas sobre a tomada de decisões, como a aversão severa a perdas demonstrada pelas pessoas em geral (Payne, Bettman e Johnson, 1992:96-97, 122), oferece uma teoria mais geral e abrangente (especialmente Tversky e Kahneman, 1992; cf. também Lopes, 1994:202), sugerindo diversos caminhos fecundos para outras pesquisas (e.g. Loewenstein, 1988; Linville e Fischer, 1991; Tversky e Koehler, 1994), sendo aplicada por seus próprios proponentes a temas políticos (Quattrone e Tversky, 1988; Knetsch, 1995). Entre as abordagens psicológicas da tomada de decisões, a teoria prospectiva parece ser a mais útil para a análise política.

<sup>7</sup> Economistas começaram a desconsiderar alguns aspectos das suposições restritivas da teoria da utilidade esperada para considerar os sistemáticos desvios desse modelo encontrado em experimentos psicológicos (Machina, 1987; Quiggin, 1993). Esses esforços podem eventualmente fornecer uma teoria unificada da escolha que ultrapasse a atual distância entre as abordagens teóricas da escolha racional e a teoria prospectiva.

<sup>8</sup> A única aplicação anterior em política comparada é de Berejikian (1992). Para aplicações em relações internacionais cf. Farnham (1992), Stein e Pauly (1993), Levy (1994), e McDermott (n.d.).

<sup>9</sup> A teoria prospectiva tem outras facetas interessantes que são úteis para a análise política (Jervis, 1992; Levy, 1992, 1994; McDermott (n.d.))

regularmente preferem uma ganho certo numa magnitude menor, do que um risco mais incerto de uma magnitude muito maior, mesmo se a utilidade esperada da última opção (o resultado de sua probabilidade mede o seu valor) excede aquela da primeira. No domínio das perdas, entretanto, muitas pessoas optam por procurar riscos: elas evitam uma perda segura de magnitude pequena e preferem uma “loteria” que contém a promessa de evitar todas perdas, mas também o perigo de uma grande perda. A aversão a uma perda certa e moderada as induz a escolher uma opção arriscada, mesmo se – devido à pouca probabilidade de se evitar qualquer perda – a sua utilidade esperada for menor do que a perda limitada da primeira opção<sup>10</sup>.

Como sugerem esses resultados surpreendentes, as pessoas tendem à prudência em seus esforços em prosperar, mas são ousadas na sua determinação em evitar derrotas. Quando confrontadas por ameaças, elas concentram suas apostas na esperança improvável de recuperar o *status quo*, oferecida pelas opções de risco, ao invés de aceitar uma perda certa, porém limitada. Essa disposição em correr riscos extraordinários para readquirir a posição “merecida” é reforçada pela tendência comum em assimilar vagarosamente perdas recentes (Kahneman e Tversky, 1979, p.286-87). Apegando-se ao *status quo* anterior como seu ponto de referência, muitas vítimas das crises vêem qualquer opção que falha na recuperação de sua posição, como algo arriscado. Após sofrer perdas, as pessoas tendem a escolher apostas arriscadas que oferecem a (improvável) perspectiva de “terminar empatado”, que eliminem todas as perdas anteriores e recuperem o status quo anterior (Thaler e Johnson, 1990; Levy, 1994, p.24). A falta de disposição das pessoas em ajustar suas expectativas para baixo exacerba a sua tendência em escolher o risco.

Juntamente aos fatores econômicos, políticos e ideológicos discutidos anteriormente, essas observações psicológicas lançam luz sobre a adoção e a aceitação popular das medidas de risco neoliberais na América Latina contemporânea. A teoria prospectiva oferece a base para uma explicação convincente para decisões e reações inesperadas que até aqui tinham explicações *ad hoc*. Através do tratamento sistemático da propensão ao risco, ela melhora as explicações dadas pelas teorias da escolha racional existentes. Vista da perspectiva da teoria prospectiva, a profunda crise econômica da Argentina, Brasil e Peru dos anos oitenta colocou tanto líderes, quanto cidadãos, num terreno de perdas. Por conseguinte, eles aceitaram riscos extraordinários na tentativa de evitar mais deterioração, de recuperar os níveis de bem-estar anteriores à crise e – com relação aos líderes – garantir a sua sobrevivência política. Essa atitude que busca riscos induziu uma preferência por choques liberais que prometiam a reversão do declínio econômico, e que, entretanto, exigiam altos custos a curto prazo, e com chances de

---

<sup>10</sup> Ampla evidência experimental sugere que essas preferências pelo risco prevalecem entre uma grande maioria de pessoas (usualmente de dois terços a três quartos), mas não entre todas (Kahneman e Tversky, 1979, 1984). Por esse motivo a teoria prospectiva é uma teoria probabilística, não uma teoria determinista.

sucesso muito incertas. A maioria da população, afetada pela crise depositou sua esperança nessas medidas inéditas<sup>11</sup>. Contrariamente, no Chile, onde as perspectivas econômicas no final dos anos 80 pareciam bastante boas, tanto o novo governo democrático quanto uma grande maioria da população optaram por ter cautela e adiaram suas demandas anteriores por reformas profundas e arriscadas. Com esses argumentos, a teoria prospectiva proporciona uma fundamentação teórica sistemática para os “*insights*” de estudiosos que descreveram as crises na Argentina, Brasil e Peru como gatilhos para a imposição de reformas neoliberais drásticas e que apontaram para a prosperidade chilena como causa crucial para o alto grau de continuidade política sob a nova democracia.

Essa descrição geral necessita de uma especificação adicional<sup>12</sup>. Quais ganhos e perdas parecem maiores para líderes e cidadãos? Para as pessoas comuns, a renda é a principal preocupação econômica. A renda pode ser colocada em risco de diversas maneiras, mas uma inflação descontrolada é a única maior ameaça que pode empurrar uma grande número de pessoas ao mesmo tempo para um domínio de perdas. A velocidade dessa deterioração os impede de diminuir suas expectativas e de redefinir seu ponto de referência para avaliar perdas e ganhos (cf. Kahneman e Tversky, 1979, p.28-87). Numerosas pesquisas de opinião confirmam que as pessoas comuns estão preocupadas principalmente com a aceleração da inflação<sup>13</sup>. Minha aplicação da teoria prospectiva, conseqüentemente, prediz:

*HIPÓTESE 1: Uma inflação descontrolada coloca muitos cidadãos num terreno de perdas, e por conseguinte, os induz a aprovar estratégias de ajuste econômico de risco. Contrariamente, se a inflação é moderada e o crescimento da renda está a caminho ou é previsível, os cidadãos tendem a ver-se em num terreno de ganhos e conseqüentemente, evitam riscos e preferem políticas cautelosas.*

O tema é mais complexo para presidentes, que se tornam responsáveis pelo bem-estar de toda a nação<sup>14</sup>. Além da inflação, eles se preocupam especialmente com o desequilíbrio das contas externas, que ameaçam as relações econômicas internacionais de

---

<sup>11</sup> Esses argumentos ajudam a explicar a emergência de uma “democracia delegativa” (O’Donnell, 1994) em vários países latino-americanos.

<sup>12</sup> O conceito de “risco” também requer um esclarecimento. O risco é produto de dois fatores: relativa variação de resultados (McDermott, n.d.), quer dizer, amplitude de extensão dos resultados potenciais de uma escolha; e gravidade do resultado mais baixo possível, isto é, sua probabilidade “vezes” o valor. Essa definição captura tanto a incerteza quanto o custo (relativo) das apostas que os teóricos da prospecção apresentam experimentos (Kahneman e Tversky, 1984:341).

<sup>13</sup> Catterberg, 1991:26; Carrión, 1992:21-25; Mora y Araujo, 1992:487; Myers, 1993:53. Contrariamente ao que diz a literatura sobre os ciclos de negócios políticos no Primeiro Mundo (Nordhaus, 1975; Tufte, 1978:19-22), o desemprego não é a preocupação maior na América Latina, em parte porque grandes “setores informais” fornecem oportunidades de ganho de renda para pessoas que perderam seus empregos na economia formal (Portes e Schauffler, 1993:45-56).

<sup>14</sup> Os presidentes fazem as escolhas cruciais de política econômica (geralmente por decreto); os legisladores podem reagir às iniciativas presidenciais. O proeminente poder dos presidentes permite a aplicação de um modelo psicológico baseado no indivíduo, o qual pode não ser considerado para a tomada de decisões coletivas. (Morrow, 1995:6-7, 19)



um país, que, piorando os déficits fiscais, podem paralisar os poderes do governo<sup>15</sup>. Ademais, presidentes têm acesso a informações internas e antecipam problemas antes que eles se tornem noticiáveis ao público. Já que a sobrevivência política dos presidentes e a sua influência contínua é afetada por sua performance econômica (Ames, 1987, p.16, 28, 44; Remmer, 1991), minha aplicação da teoria prospectiva considera que<sup>16</sup>:

*HIPÓTESE 2: O fato ou a iminência de uma piora drástica nos déficits fiscais, grandes desequilíbrios externos, ou explosão inflacionária tendem a colocar os presidentes em um terreno de perdas e, desse modo, os induz a prosseguir com planos de estabilização econômica e reforma de risco.*

*Se esses problemas são menores ou ausentes, e se o crescimento é garantido ou previsível, os presidentes se vêem num terreno de ganhos e, dessa maneira, preferem estratégias de continuidade política que evitam riscos.*

Para testar essas predições, os estudos de caso devem averiguar se presidentes e cidadãos consideravam a si mesmos num terreno de perdas (ou ganhos); determinar se os líderes escolheram medidas de risco (ou medidas que evitavam riscos); e examinar se a maioria da população aprovou as ações de risco (ou as ações que os evitavam)<sup>17</sup>. Em razão da complexidade da vida política, esses requisitos não são facilmente satisfeitos (Levy, 1992, p.296-302).

---

<sup>15</sup> Esses fatores são em geral intimamente relacionados; por exemplo, uma inflação desenfreada reduz os rendimentos do estado através do efeito “Olivera-Tanzi”, enquanto déficits fiscais induzem o estado a emitir moeda e conseqüentemente alimentam a inflação.

<sup>16</sup> Deliberadamente eu não defino o terreno de perdas e ganhos a partir da popularidade ou da posição política dos líderes, como faz McDermott (n.d.capítulo 3). Aliás, hipóteses sobre cidadãos e líderes não podem ser testadas simultaneamente. Se cidadãos em um terreno de perdas aceitam arriscar-se, como prevê a teoria prospectiva, líderes preocupados com sua popularidade deveriam ser prudentes ao executar medidas de risco (Jervis, 1992:191-92). A definição do terreno de perdas através da popularidade exclui os testes das previsões da teoria prospectiva sobre o comportamento das lideranças. Esse problema é reforçado pelo fato de que a popularidade dos líderes afeta a sua capacidade de agir. Ao elaborar políticas econômicas, os presidentes necessitam de apoio para tomar decisões. Uma baixa posição política enfraquece os presidentes de tal maneira que eles não podem implementar mudanças ousadas, mesmo se a sua falta de popularidade os induz a se expor a riscos extraordinários. Aliás, “patos mancos” não podem voar alto. Conseqüentemente, os líderes são muito mais propensos a expor-se a riscos extraordinários no começo de seus mandatos, quando podem contar com o “capital político” acumulado por sua vitória eleitoral (Keeler, 1993:436-39); Remmer, 1993:405). Mais adiante em seu mandato, eles também se mostram desfavoráveis a impor custos pois somente o sucessor poderá eventualmente recolher os benefícios de médio prazo (Vasconcelos, 1989).

<sup>17</sup> Apesar de sua importância na democracia, a aprovação popular não é decisiva para o destino das políticas neoliberais. Muitos fatores, tais como os padrões organizacionais, mediam o impacto das atitudes populares na ação política.

### ***Perda e risco nas decisões de políticas neoliberais***

Para comprovar essas hipóteses, a investigação que se segue enfoca três tipos de casos que compartilham muitas características socioeconômicas, culturais e político-institucionais, mas que diferem na variável independente, isto é, se líderes ou cidadãos enfrentavam um terreno de perdas ou de ganhos. Como demonstra a análise seguinte, a variável dependente, isto é a propensão a riscos dos líderes e cidadãos, realmente diferiu nesses casos e da maneira prevista pela teoria prospectiva.

Primeiramente, na Argentina, no Brasil e Peru no período de 1989-90, tanto os novos presidentes quanto a maioria dos cidadãos estava num terreno de perdas, enfrentando uma inflação astronômica e uma piora no déficit fiscal. Os novos líderes, por conseguinte, executaram programas arriscados de ajuste, e a grande maioria da população apoiou essas decisões custosas, ao menos inicialmente<sup>18</sup>.

No segundo caso, na Venezuela do início de 1989, uma espiral de déficit fiscal e uma iminente explosão inflacionária colocaram o presidente eleito em um terreno de perdas. Por essa razão, Carlos Andrés Pérez respondeu com um duro plano de austeridade. Entretanto, já que a inflação aberta só alcançou níveis moderados, a maior parte da população não se viu numa situação adversa. Muitas pessoas então rejeitaram as medidas custosas de Pérez, e irromperam protestos em larga escala.

No terceiro caso, na nova democracia Chilena, tanto líderes quanto cidadãos visualizavam a perspectiva de ganhos, e dessa maneira, escolheram evitar riscos e manter o sistema de livre-mercado imposto durante a ditadura do General Pinochet. Esse modelo neoliberal havia despertado uma forte crítica da oposição democrática. Entretanto, a partir da metade dos anos 1980, ele trouxe ao Chile um desenvolvimento duradouro com inflação baixa e equilíbrio externo e fiscal, que contrastava fortemente com a situação muito mais desesperadora dos outros países latino-americanos. Encontrando perspectivas de ganho, a nova liderança democrática pôs de lado muitas de suas anteriores demandas de mudança e aceitou as diretrizes básicas do modelo de desenvolvimento estabelecido. A maioria dos cidadãos aprovou essa decisão anti-risco.

---

<sup>18</sup> Para um caso similar, ver o programa de choque executado pelo presidente Víctor Paz Estenssoro na Bolívia em 1985 (E.Lynch, 1991; Conaghan e Malloy, 1994:121-29, 143-51, 185-202, especialmente 188-201).

### **Grandes perdas, escolhas de risco, apoio popular: Argentina, Brasil e Peru**

*Terreno de Perdas.* Entre 1989-90, a maioria dos argentinos, peruanos e brasileiros encontrava-se claramente num terreno de perdas. Acima de tudo, a espiral inflacionária estava fora de controle. Ela alcançou 114,5% em junho de 1989 na Argentina, 81,3% em fevereiro de 1990 no Brasil, 63,2% em junho de 1989 no Peru, e 1.470%, 6.238% e 3.014% durante os anos até os meses citados. Os déficits fiscais também agigantavam-se porque as taxas de rendimento declinaram em relação ao PIB. Esses problemas não eram novos, embora a inflação houvesse piorado enormemente durante os anos 80. As várias tentativas de solução – tanto de natureza ortodoxa quanto heterodoxa – falharam e agravaram a crise. Ao final da década, a hiperinflação irrompeu nos três países pela primeira vez em suas histórias.

De acordo com percepções subjetivas da crise, uma freqüente larga maioria da população (até 77% no Peru) reportou um declínio recente em seu bem-estar econômico, ocasionado especialmente pela inflação. Expectativas de posterior deterioração estavam disseminadas. Assim, a hiperinflação que se iniciava colocou muitas pessoas num terreno de perdas. (IDESP, 1988, p.11, 13; 1989, p.21, 45; Mora y Araujo/ SOCMERC, 1989, p.8, 17; APOYO, Fevereiro 1990, p.26-29, Abril 1990, p.41-42; Catterberg, 1991, p.26-32).

*Escolhas de Risco dos Eleitores:* Nos três casos, a situação desesperada induziu muitos eleitores a fazer uma grande aposta nas eleições presidenciais de 1989 e 1990<sup>19</sup>. Conforme a teoria prospectiva prediz (Quattrone e Tversky, 1988, p.723-24), eles rejeitaram candidatos, em particular, e políticos estabelecidos, em geral. Em lugar disso, fizeram uma escolha de risco ao votar em políticos desconhecidos que prometiam salvar seus países<sup>20</sup>. Alberto Fujimori era um completo desconhecido, sem ligações com as forças políticas estabelecidas ou grupos sociais<sup>21</sup>. Fernando Collor ocupava um lugar marginal na elite nacional brasileira e não era filiado a nenhum grande partido (Weyland, 1993, p.6-9). Mesmo Carlos Menem, que pertencia a um dos maiores partidos políticos da Argentina, os peronistas, veio de uma província insignificante e atrasada, e encontrou oposição da

---

<sup>19</sup> A inflação no mês precedente (ao segundo turno) às eleições presidenciais alcançou 33,4% na Argentina, 44,3% no Brasil e 32,8% no Peru. A explosão da inflação nos meses entre as eleições e a posse do governo eleito ajuda a explicar porque muitos eleitores aceitaram a imposição por parte de Menem e Fujimori de choques neoliberais que eles haviam rejeitado enquanto candidatos.

<sup>20</sup> O'Donnell, 1994:65. Um estrutura institucional fraca, especialmente um sistema de partidos fluido, oferece uma causa permissiva crucial para a ascensão de *outsiders* ousados e a tomada de decisões arriscadas, mas não podem ser contadas como causa do ímpeto sistemático por riscos que se encontra por trás dessas escolhas.

<sup>21</sup> Degregori e Grompone, 1991:34-36, 125-28. Uma história registrada por Guillermpietro (1990:124) captura da melhor maneira o ânimo dos eleitores: durante a campanha, "Dies Canseco [um senador] aproximou-se de uma vendedora que tinha um pôster de Fujimori pregado em sua parede, e perguntou, 'Senhora, por que a senhora está votando nele? A mulher olhou Diez Canseco nos olhos. "Porque ele não fez nada ainda."

liderança do partido em sua disputa pela candidatura presidencial<sup>22</sup>. Fujimori e Collor, em particular, eram novatos na política nacional, e a capacidade dos três candidatos em salvar a economia – como prometido – era muito duvidosa. Em resumo, eram escolhas de risco.

Uma alternativa mais segura era votar na oposição estabelecida, como os “peronistas renovados” na Argentina<sup>23</sup>, o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) no Brasil, e a esquerda moderada liderada por Alfonso Barrantes no Peru. Mesmo não prometendo milagres, essas forças ofereciam novas idéias e programas de reforma, tinham uma trajetória que certificava sua seriedade e tinham muito mais experiência técnica e capacidade organizacional para governar do que os eventuais ganhadores. A impressão de que eles poderiam conter a crise parecia maior. Mas a maior parte da população não considerou essas estimativas prudentes e apostou seu voto em salvadores desconhecidos que prometiam recuperar todas as perdas.

*Decisões Arriscadas de Ajuste:* Antes de assumirem, os novos presidentes responderam à crise econômica pelo modo arriscado previsto pela teoria prospectiva<sup>24</sup>: afirmando reverter o declínio econômico e retomar o desenvolvimento, impuseram planos de estabilização drásticos e iniciaram programas ousados de reestruturação orientados para o mercado. Essas decisões exigiram uma quebra em relação ao modelo de desenvolvimento estabelecido, a industrialização de substituição de importações, e deixaram os três países em território desconhecido. O alcance dos objetivos ambiciosos das receitas neoliberais era altamente incerto, por causa da natureza extrema de certas decisões, a complexidade de todo o pacote de reformas e tensões entre diferentes medidas<sup>25</sup>. Um passo mais lento nas reformas estruturais poderia ter minimizado esses problemas (Paredes, 1991, p.315-17; Bresser Pereira et al., 1993, p.18-26, 208-12).

Um outro impedimento à implementação de reformas abrangentes era a falta de um mecanismo organizacional necessário para adquirir um comando firme do aparato estatal,

---

<sup>22</sup> Cavarozzi e Grossi, 1992:194-96; Mora y Araujo, 1992:488-89. O sistema de dois partidos na Argentina impedia a ascensão de completos *outsiders*.

<sup>23</sup> Sobre o “peronismo renovado”, veja Cavarozzi e Grossi (1992:190-5). Menem venceu a disputa pela candidatura peronista derrotando essa corrente, que controlava o aparato partidário, em uma eleição primária interna.

<sup>24</sup> Seria questionável afirmar que Menem, Collor e Fujimori tomaram decisões arrojadas porque tinham personalidades ousadas. Menem e Fujimori não apresentaram uma audácia consistente, mas variaram seu comportamento conforme o terreno (perdas *versus* ganhos) em que se encontravam. Assim, Menem tomou decisões arriscadas e penosas de 1989 a 1991, quando via-se claramente em um terreno de perdas, mas diminuiu o passo da reestruturação de 1992 em diante, quando a situação econômica da Argentina melhorou drasticamente – somente para impor um novo round de duras medidas de ajuste em meados de 1995, quando o país foi atingido pelas conseqüências da crise do México (entrevista confidencial do autor com um conselheiro do *Sub-Secretário General da Presidência* e um alto oficial do *Ministério da Economia*, Buenos Aires, Março de 1995). De maneira similar, no auge da crise do Peru, Fujimori colocou a política econômica peruana nas mãos de um neoliberal radical, Carlos Boloña, mas o dispensou quando a situação começou a melhorar (Boloña Beher, 1993:iii-x, 25-26, 169-70, 201-2).

<sup>25</sup> Algumas medidas poderiam minar outras. Por exemplo, altas drásticas dos preços no setor público – cruciais para a diminuição do déficit fiscal – incentivavam a inflação, que por seu turno corroía as rendas públicas. Desvalorizações, programadas para restaurar o equilíbrio externo, tinham um impacto inflacionário similar. Ver, em geral, Biersteker (1990:489-90)

especialmente nos casos de Collor e Fujimori. Eleitos sem um apoio sólido e organizado, esses presidentes tinham lamentavelmente poucos quadros administrativos experientes e poucos especialistas competentes, tendo que forjar um governo a partir de elementos heterogêneos (Kruse, 1992, p.10-16; Torres y Torres Lara, 1992, p.105-9, 142; Weyland, 1993, p.9-13). Era previsível que enormes problemas de implementação ocorressem e arriscassem o sucesso do ajuste. O gradualismo poderia ter reduzido esse perigo, permitindo que os novos presidentes assegurassem um alcance mais efetivo dos instrumentos institucionais de seus cargos.

Riscos adicionais surgiram de reações esperadas de importantes grupos sociais. Muitas medidas, tais como a moratória da dívida pública interna, cortes de orçamento, e aumento de preços conspiraram para antagonizar forças poderosas. A sua resistência poderia sabotar os programas econômicos e até arriscar a sobrevivência política dos novos presidentes. Reformas radicais orientadas para o mercado eram portanto muito arriscadas<sup>26</sup>. Uma estabilização menos drástica e uma reestruturação poderiam minimizar esses perigos. Mas um curso prudente e que evitasse riscos poderia somente limitar os danos e não alimentava a – embora improvável – possibilidade de acabar com as dificuldades econômicas e repor as perdas anteriores. Tentando reverter a crise e “salvar” seus países, os novos presidentes foram indiferentes às estratégias de construção de um apoio político, enfatizadas pelos teóricos da escolha racional, (Ames, 1987; Geddes, 1994b) e “entraram para quebrar”.

Depois de uma campanha com uma plataforma populista, Carlos Menem abalou a Argentina com uma reviravolta radical<sup>27</sup>. Abandonou o compromisso histórico do peronismo com as políticas nacionalistas e estatizantes e lançou reformas profundamente orientadas para o mercado, tais como uma rápida privatização da maior parte das empresas públicas. Essa reviravolta ameaçou minar a sua base política ao antagonizar com correntes importantes do partido peronista e desencadear intranquilidade, provocando o poderoso movimento sindical, que havia frustrado as políticas econômicas de seu antecessor<sup>28</sup>. Entretanto, a despeito desses riscos, Menem completou um ajuste drástico e iniciou uma profunda reestruturação do modelo de desenvolvimento argentino.

Forjando uma surpreendente aliança com forças conservadoras, o presidente inicialmente delegou a política econômica a homens de negócio que insistiram em um duro, mas convencional plano de estabilização, e rejeitaram o programa de choque ainda mais drástico advogado pelos consultores diretos de Menem (Curia, 1991, p.44-49, 52-53, 61-63;

---

<sup>26</sup> Huntington (1968:346-48) assinala aos riscos políticos de reformas amplas e drásticas. Já que os grupos de interesse não podem estimar claramente os custos e benefícios de tais medidas complexas (Nelson, 1990:349; bates e Krueger, 1993:456), a sua reação é difícil de prever. Tal fato aumenta a insegurança e o risco.

<sup>27</sup> A natureza drástica e arriscada das políticas de Menem levou autores a chamá-las de “revolucionárias” (Waisman, 1992:228; Acuña:1994:47).

<sup>28</sup> Ferreres, 1995; Ubaldini, 1995; *Clarín*, 1989a:9, 1989b:9, 1989c:8-9, 1989d:8-9.

Kohan, 1995). Mas tão logo Néstor Rapanelli, ex-executivo do conglomerado Bunge y Born, deixou o governo em 1989, o novo ministro da Economia, Antonio Erman González, tomou medidas sem precedentes, especialmente uma moratória da dívida pública interna (González, 1995). Ao minar a confiança e requerer taxas muito altas de juros, essa medida draconiana “pode ter feito mais mal do que bem” (Welch, 1991, p.3,14). A estipulação legal de uma taxa fixa de câmbio do dólar, arquitetada pelo sucessor de González, Domingo Cavallo, no início de 1991, foi outra aposta desesperada para estabilizar a economia em deterioração (Llach, 1995). Ao amarrar as mãos do governo, essa decisão tornou as correções em algo extremamente difícil (Smith, 1991, p. 63-65). Comparado ao esquema de conversibilidade flexível, proposto por outros assistentes do governo (Curia, 1991, p.70-75, 136-40), essa lei rígida foi a opção mais audaciosa. Assim, ao dar passos inéditos para combater a grave crise argentina, Menem demonstrou uma surpreendente tendência para o risco no terreno das perdas.

De maneira semelhante, depois de ter audaciosamente descartado alternativas mais moderadas (Collor de Mello, 1995; Gonçalves, 1995), o presidente Collor decretou, em março de 1990, um austero programa de choque que temporariamente confiscou as contas bancárias das classes média e alta e empurrou o país para uma profunda recessão. Ao recusar-se consultar as associações empresariais mais importantes e ao impor altos custos às empresas privadas (Crabtree, 1991, p.120, 124-26; Kandir, 1992; Temporal, 1992), o novo presidente arriscou despertar a hostilidade dos poderosos capitalistas brasileiros (Bornhausen, 1991, p.5-16). Suas políticas de austeridade e planos de privatização também provocaram grupos estratégicos de trabalhadores, dos setores privado e público. Previsivelmente, sua ousadia provocou uma enorme resistência por parte de muitos setores empresariais, sindicais e governos estaduais (Schneider, 1991; Collor de Mello, 1995). O estilo e o conteúdo de suas decisões eram extraordinariamente audaciosos<sup>29</sup>.

O presidente Fujimori, que enfrentou uma verdadeira calamidade econômica e o desafio da potente guerrilha, demonstrou uma especial propensão ao risco. Ao assumir o governo, arriscou a sua precária base política através da traição de suas promessas de campanha<sup>30</sup>: tendo rejeitado o programa de choque neoliberal de seu maior adversário, Mario Vargas Llosa, lançou medidas de austeridade ainda mais pesadas e embarcou em radicais reformas orientadas para o mercado. Enquanto o impulso para o seu plano de ajuste foi fortemente influenciado pelos IFIs, Fujimori escolheu a mais dura alternativa considerada por seus consultores. Membros de seu próprio partido estavam a ponto de abandoná-lo; outros partidos ameaçavam bloquear seus planos no parlamento; os

---

<sup>29</sup> Assis, 1995. Quando Collor exauriu o “capital político” de sua vitória eleitoral, adotou uma estratégia mais cautelosa. Entretanto, a sua tempestuosidade inicial criou tanta desconfiança e deixou tantos setores na oposição que seu esforço tardio por um gradualismo também falhou.

<sup>30</sup> Fujimori tinha somente uma base debilmente organizada e ganhou as eleições com o apoio dos partidos de centro e de esquerda que se opunham ao neoliberalismo (Degregori e Grompone, 1991:39-43).

sindicatos mobilizavam resistência<sup>31</sup>. Não obstante, o novo presidente insistiu de maneira inabalável em um curso arrojado de reformas, apesar do enorme custo social de sua austeridade exacerbar o tumulto político e fomentar a insurreição do “Sendero Luminoso”.

Previsivelmente, a extrema velocidade com que Fujimori e sua equipe prepararam o plano de ajuste e o impuseram ao país produziu desvantagens consideráveis. Por exemplo, a decisão de renovar a dívida externa atrasou um ataque efetivo aos problemas fiscais do país (Paredes, 1991, p.303, 315-317). Negligenciando a prudência, o governo se deixou levar por um desejo desesperado de superar a crise e recuperar as perdas a todo custo. No campo político, Fujimori seguiu uma estratégia de risco similar. Ao invés de procurar aliados para aumentar sua frágil base de sustentação, ele deliberadamente alimentou o conflito. Quando encarou obstáculos, sempre escolheu a opção mais arriscada, especialmente com o golpe de abril de 1992<sup>32</sup>.

Desse modo, como poderia prever a teoria prospectiva, novos líderes que se encontravam em um domínio de perdas assumiram altos riscos. Impuseram choques neoliberais com chances incertas de sucesso e que poderiam facilmente despertar uma oposição acirrada – mas que tinham a (improvável) perspectiva de recuperar todas as perdas. Descartaram uma abordagem cautelosa para construção de apoio que os novos presidentes latino-americanos geralmente buscavam (Ames, 1987; Geddes, 1994b). Suas decisões só podem ser compreendidas se sua disposição para enfrentar riscos for levada em conta. Ao contrário da teoria da escolha racional, a teoria prospectiva oferece uma explicação sistemática para essas decisões de risco.

*Apoio popular para escolhas de risco:* Apesar dos riscos e custos inerentes a esses planos de ajuste draconianos, uma freqüente larga maioria da população desprivilegiada expressou seu apoio às reformas e aos que as implantaram – mesmo antes de aparecerem quaisquer resultados benéficos. No terreno das perdas, muitas pessoas preferiram arriscar esforços para acabar com a crise e compensar perdas anteriores, ao invés de tentar esforços mais prudentes para limitar e reverter lentamente o declínio econômico, através de esforços de estabilização graduais. O contínuo apoio de massa aos presidentes Menem e Fujimori são especialmente dignos de nota, porque ambos traíram suas promessas de campanha, que negavam choques neoliberais<sup>33</sup>.

Os três presidentes tentaram reforçar o apoio popular para suas medidas de ajuste custosas e arriscadas elevando o ponto de referência para avaliação de ganhos e perdas

---

<sup>31</sup> *Página Libre*, 1990:3; *Hoy*, 1990a, 1990b; *Foreign Broadcast Information Services – Latin America*, 1990a:40; *Latin American Weekly Report*, 1990b:1; Torres y Torres Lara, 1994:94, 104-9; Tello, 1995; veja panorama em Wise, 1994

<sup>32</sup> Adrianzén M., 1992; Burgos, 1992; N.Lynch, 1992; *Latin American Weekly Report*, 1991:1. O golpe de Fujimori não foi necessário para o cumprimento de sua agenda neoliberal (McClintock, 1994:8-11).

<sup>33</sup> A severa deterioração econômica nos meses entre as eleições e a posse ajudam a explicar a aceitação dos eleitores dessa traição.

dos cidadãos, e colocando, desse modo, mais pessoas em um terreno de perdas. Com esse intuito, Menem, Collor e Fujimori invocaram a grandeza passada de seus países ou os anteriores avanços em direção do desenvolvimento, e enfatizaram o declínio sofrido sob os governos precedentes<sup>34</sup>. Como sugere a teoria prospectiva (Gregory, Lichtenstein, e MacGregor, 1993), esses esforços para “moldar” as percepções da população aumentaram a aceitação dos cidadãos em relação à reforma neoliberal.

O plano de ajuste de Menem de 1989 teve, de fato, avaliação positiva de 72% a 77% dos residentes da Grande Buenos Aires nos meses subsequentes, e ele próprio gozou de uma aprovação de 85% a 89% (Mora y Araujo/ SOCMERC, 1990, p.4). Problemas econômicos posteriores só diminuiram seu apoio temporariamente. Quando o governo conseguiu abaixar a inflação, a aprovação de Menem subiu acima de 50%, e mesmo suas políticas econômicas mais duras freqüentemente receberam apoio da maioria<sup>35</sup>. Os eleitores sancionaram o curso neoliberal do presidente dando ao seu partido clara vitória nas eleições para governadores e para o legislativo em 1991, na disputa parlamentar de 1993 (De Riz, 1994, p.6-7) e nas eleições gerais de maio de 1995, quando Menem ganhou facilmente um segundo mandato com quase 50% dos votos.

Da mesma maneira, Fujimori freqüentemente viu seu plano econômico e seu desempenho global terem aprovação de 50% a 60% dos peruanos nas semanas e meses após ter imposto medidas de ajuste extremamente duras, em agosto de 1990<sup>36</sup>. Nos dois anos seguintes de incessante austeridade, sua aprovação caiu algumas vezes abaixo dos 50%. Entretanto, após ter dado o passo mais difícil de todos – o golpe de abril de 1992 – a popularidade de Fujimori projetou-se a 70%-80% (APOYO, Dezembro 1992, p.9). Ele e seus seguidores ganharam as eleições para a Assembléia Constituinte no final de 1992 e o plebiscito sobre a nova Constituição em outubro de 1993. Baseado em sua persistente alta popularidade, o presidente conseguiu reeleger-se em abril de 1994 com surpreendentes 64% dos votos<sup>37</sup>.

Do mesmo modo, o plano de estabilização de Collor de março de 1990 recebeu apoio de 71%-81% dos brasileiros nas semanas subsequentes (Datafolha, 1990; IBOPE, 1990a, p.12). A despeito da recessão causada por seu plano, o presidente gozou de altos índices de aprovação, por volta de 60%, por vários meses (IBOPE, 1990b). Os partidos que o apoiavam também ganharam assentos nas eleições parlamentares do final de 1990. Entretanto, conforme tornava-se mais claro que Collor não controlaria a inflação, mais sua

---

<sup>34</sup> Menem, 1994:2,5; *Gazeta Mercantil*, 1990:2; *Foreign Broadcast Information Services – Latin America*, 1990b:33-37.

<sup>35</sup> Menem, 1994:2,5; *Gazeta Mercantil*, 1990:2; *Foreign Broadcast Information Services – Latin America*, 1990b:33-37.

<sup>36</sup> APOYO, Janeiro 1991:3, 16, 17. A desaprovação alcançou 25% a 30%.

<sup>37</sup> Rubio Correa, 1992:7.; Peñaflor G., 1992, APOYO, Dezembro 1994:12, 18; IMASEN, n°17, Janeiro, 1994:13-15. N°29, Janeiro 1995:11, 15-16. Esse alto índice de aprovação refletiu não somente a redução da inflação, mas também o ataque determinado de Fujimori contra o terrorismo (Gonzales de Olarte, 1993:60-61).



popularidade afundava. No início de 1991, somente 20% dos brasileiros consideravam seu governo bom, enquanto 30% consideravam ruim (Datafolha, 1991).

O apoio inicial que argentinos, peruanos e brasileiros deram aos programas de choque neoliberais reflete a atitude de risco das pessoas em um terreno de perdas. Como em experimentos psicológicos, entretanto, essa propensão para o risco tem alguns limites em cálculos de custo-benefício (Tversky e Kahneman, 1992, p.309-14). As pessoas passam a rejeitar os programas de choque quando perdem sua crença na possibilidade de sucesso, enquanto crescem os custos<sup>38</sup>. Uma ampla aprovação popular ajudou Menem e Fujimori a superar a oposição aos seus planos neoliberais (Ballón E., 1992, p. 22-23; Kruse, 1992, p.38-39; McGuire, 1994, p.3, 17). Mas Collor enfrentou uma tarefa mais difícil porque sua base organizacional deficiente era especialmente inadequada para comandar o inchado aparato estatal brasileiro e porque poderosos grupos empresariais e sindicais, não enfraquecidos pelos longos anos de declínio econômico como na Argentina, opuseram-se aos seus planos<sup>39</sup>. Uma forte aprovação inicial pode ser necessária para o sucesso da estabilização, mas não é suficiente. Como o fracasso de Collor demonstra, fatores socioeconômicos e organizacionais também afetam os resultados das reformas neoliberais.

Em suma, ao deparar a perspectiva de perdas, a maioria da população apostou seu voto em *outsiders* desconhecidos; os novos presidentes tentaram superar crises severas impondo planos de ajuste ousados; e inicialmente, muitas pessoas aprovaram as decisões de risco para tal<sup>40</sup>. Esses achados corroboram as hipóteses derivadas da teoria prospectiva.

---

<sup>38</sup> A teoria prospectiva explica essa mudança de idéia melhor do que a teoria da escolha racional, que tende a fazer suposições heróicas sobre a capacidade das pessoas de antecipar resultados. Ver, por exemplo, as dificuldades encontradas por Przewoski (1991:167-71).

<sup>39</sup> Shneider, 1991:325, 332; Bornhausen, 1991:5-16; Moreira, 1992; Weyland, 1993:9-13, 17. Sobre o enfraquecimento dos setores empresariais antineoliberais e dos setores sindicais na Argentina, ver Waisman (1992:236-39).

<sup>40</sup> Esses padrões políticos compartilham muitas similitudes com a “democracia delegativa” de O’Donnell (1994) e com a “autoridade carismática” de Weber (1976:140-42, 654-61).

### ***Perdas parciais, escolhas arriscadas, rejeição popular: Venezuela.***

Um segundo tipo de caso, exemplificado pela Venezuela, mostra que a ausência de uma crise profunda restringe o apoio popular para medidas neoliberais austeras. Nesse país, os anos 1980 trouxeram um considerável, embora gradual, declínio econômico. O crescimento era quase nulo, e a pobreza disseminada (Morley e Alvarez, 1992). A inflação, entretanto, mesmo alta para os padrões venezuelanos, estava longe de fugir do controle. Ela estacionou em 28,1% para todo o ano de 1987 e 29,5% para 1988 – comparada a taxas mensais de até 114,5%, 81,3% e 63,2% na Argentina, Brasil e Peru. Como resultado, enquanto pesquisas de 1988 mostram que 39% da população queixavam-se do recente declínio em seu bem-estar, 24% relataram ganhos e 37% nenhuma mudança; as expectativas para o futuro estavam igualmente divididas (Templeton, 1995, p.81-82, 107-8). Assim, a maioria dos venezuelanos não se via em um terreno de perdas.

Como poderia prever a teoria prospectiva, a maioria da população, por conseguinte, não estava propensa a uma atitude política de risco. Como resultado, um veterano, o ex-presidente Carlos Andrés Pérez, ganhou as eleições presidenciais do final de 1988. De fato, pela primeira vez depois de vinte anos, o ganhador veio do mesmo partido que seu antecessor. Enquanto Pérez mencionou em sua campanha a necessidade de medidas de estabilização, a maioria das pessoas esperou que ele trouxesse de volta o "boom" promovido pelo petróleo de seu primeiro mandato (1974-79). Desse modo, a aparente ausência de problemas econômicos dramáticos levou muitos venezuelanos a preferir a continuidade política, evitando riscos.

O novo presidente, entretanto, encontrou uma crise iminente. O déficit fiscal venezuelano havia crescido até os 9,4% do PIB em 1988; a inflação havia sido reprimida artificialmente pelo controle de preços, e crescia um severo desequilíbrio externo. O governo então entendeu que o país estava "balançando à beira de um colapso" (Naím, 1993b, p.31; Haussmann, 1995, p.252-53, 261-66). Encontrando-se em um domínio de perdas, Pérez impôs em fevereiro de 1989 um pacote de estabilização austero, cortando os gastos públicos, aumentando os preços do setor público e eliminando o controle de preços e de câmbio. Através de um plano de choque neoliberal ele tentou reduzir o intervencionismo estatal e abrir a economia para o investimento e comércio externos (Ashoff, 1993, p.29-33).

Como nos casos mencionados acima, essas medidas drásticas carregavam grandes riscos. Os negócios venezuelanos haviam sido privilegiados por tanto tempo, que sua capacidade de responder rapidamente a desafios do mercado e tornar-se o motor do desenvolvimento era questionável. A esperança no crescimento guiado pelas exportações

poderia permanecer uma ilusão, enquanto a redução das barreiras para importação ameaçavam a sobrevivência de setores importantes da indústria doméstica<sup>41</sup>.

A base política de Pérez também era frágil. Seu próprio partido, *Acción Democrática*, sofreu divisões internas (Coppedge, 1992, p.40), privando o presidente de apoio confiável para levar adiante seu controverso programa. Romper com o estilo de decisões consensual que prevalecera na Venezuela até então, criou outros perigos (Kornblitch, 1993, p.250, 262). Finalmente, o custo social do ajuste poderia exacerbar o descontentamento e causar tensões políticas. Pérez e seus conselheiros estavam cientes desses riscos (Naím, 1993b, p.59; Hausmann, 1995, p.262-64), mas escolheram enfrentá-los.

O governo executou um programa de choque dramático. Descartou a alternativa de reformas mais graduais, que prometiam somente limitar o dano da crise, mas não traziam a prospectiva de uma recuperação rápida de todas as perdas – o grande prêmio, de acordo com a teoria prospectiva. Pérez preferiu a abordagem muito mais arriscada e a manteve com teimosia, apesar da crescente oposição, desconsiderando as estratégias de construção de apoio enfatizadas pelos teóricos da escolha racional (Ames, 1987; Geddes, 1994b).

Entretanto, a maioria da população, não enfrentado uma hiperinflação catastrófica, não se via em um terreno de perdas (Myers, 1993, p.45-46) e, por conseguinte, não aprovou as ações de risco de Pérez. Nas semanas seguintes à implementação do programa de choque, somente 25,6% dos venezuelanos endossavam suas decisões; 52% consideravam as medidas de austeridade desnecessárias<sup>42</sup>. Sem precedentes na Venezuela, irromperam grandes manifestações, deixando pelo menos 300 pessoas mortas. Depois disso, o “apoio popular do governo” permaneceu em “níveis perigosamente baixos” (Templeton, 1995, p.84). A desaprovação freqüentemente excedeu a aprovação de desempenho de Pérez, e as avaliações tornaram-se fortemente negativas na metade de 1991; 87% dos venezuelanos pesquisados antes da tentativa de golpe do início de 1992 não tinham confiança em seu presidente, e 56% viam seu desempenho desfavoravelmente<sup>43</sup>.

Esse nível de ceticismo e rejeição é notável, já que, em muitas áreas, a economia venezuelana obteve melhoras muito mais rapidamente que as da Argentina, Peru e Brasil. Por exemplo, depois de uma grave recessão em 1989, o crescimento do PIB alcançou um excelente percentual de 10,4% em 1991 (Paredes Pisani, 1993, p.28), e o desemprego caiu abaixo dos níveis anteriores ao choque. Da mesma maneira, o governo de Pérez gastou significativamente mais recursos na diminuição da pobreza do que Menem, Fujimori ou Collor (Navarro, 1994, p.11,16-20). Todavia, o presidente fracassou em ganhar apoio da

---

<sup>41</sup> *Latin American Weekly Report*, 1989:3; Jongkind, 1993:80-86.

<sup>42</sup> *Foreign Broadcast Information Services – Latin America*, 1989a:67; 1989b:43. Por comparação, esse nível de rejeição imediata sugere que o “efeito lua-de-mel” (Williamson, 1994:571-72) não foi decisivo para a aprovação popular dos planos de choque de Menem, Fujimori e Collor.

<sup>43</sup> *Foreign Broadcast Information Services – Latin America*, 1992:25-27; *Economist*, 1992:35; Templeton, 1995:82-86, 97.

maioria da opinião pública. Esse “grande paradoxo”<sup>44</sup> mostra que a profundidade da crise inflacionária precedente, e não somente os resultados das políticas de estabilização, afetam a popularidade de seus implementadores. Como sugere minha aplicação da teoria prospectiva, muitas pessoas somente aceitam o risco e o custo de um programa de estabilização draconiano após verem a si mesmos num terreno de perdas.

A baixa aceitação de Pérez pela opinião pública encorajou grupos de interesse e políticos a se oporem a partes importantes do programa de ajuste, tais como a reforma fiscal. O descontentamento popular prolongado tornou-se visível quando muitas pessoas expressaram simpatia pelo golpe militar fracassado de fevereiro de 1992. Depois disso, os protestos contra o governo não cessariam. Vendo a democracia ameaçada, a elite política venezuelana decidiu pelo *impeachment* de Pérez.

Esse caso exemplifica os problemas surgidos de uma divergência entre experiências e percepções de líderes e cidadãos. As graves dificuldades herdadas por Pérez colocaram-no em um terreno de perdas e o induziram a tomar medidas de estabilização austeras e ousadas. Entretanto, os cidadãos, apesar de enfrentar a adversidade econômica, não sofreram uma hiperinflação. Já que não foram empurrados repentinamente para um terreno de perdas, rejeitaram as ações custosas e de risco do presidente. A teoria prospectiva auxilia na avaliação do dramático fracasso político das bem-sucedidas reformas econômicas neoliberais da Venezuela.

### ***Ganhos, decisões avessas ao risco, aceitação popular: Chile.***

A teoria prospectiva também auxilia na avaliação de continuidades não esperadas na política econômica quando uma nação entra em um terreno de ganhos. Um caso interessante ocorreu durante a recente transição no Chile, quando as novas forças democráticas admitiram o sucesso das reformas neoliberais impostas pelo regime Pinochet e postergaram suas antigas demandas por mudanças profundas. Avessas ao risco, elas preservaram os contornos básicos do modelo de desenvolvimento estabelecido, a despeito de consideráveis problemas sociais, e efetuaram apenas mudanças graduais para promover o equilíbrio social. Enquanto suas reformas produziram melhorias sociais significativas, as novas forças se afastaram de seus objetivos anteriormente estabelecidos.

A oposição democrática atacou durante anos o modelo de livre-mercado instalado durante a ditadura. Ela criticava especialmente a desnacionalização da economia e a deterioração do equilíbrio social. Essa crítica ganhou força adicional com a dramática crise econômica de 1982-1983. Já que o modelo de livre-mercado parecia ter falhado em seus próprios termos, a oposição exigiu mudanças drásticas, tais como a expansão da

---

<sup>44</sup> Jeffrey Sachs in Naím, 1993b:5. A corrupção de Pérez não foi decisiva; Menem e sua *entourage* também foram acusados de crimes similares, mas não enfrentavam forte rejeição política.

intervenção estatal e medidas para superar o desemprego em larga-escala e a profunda desigualdade de renda (Foxley, 1985, p.207-9, 244-52; Bitar, Edwards, e Ominami, 1988, p.27-44, 73-97).

A partir de 1988, entretanto, o Chile deixou para trás a crise econômica e alcançou o crescimento combinado à baixa inflação, melhorando as finanças públicas e aumentando a taxa de emprego. Esse sucesso permaneceu em gritante contraste com a situação ainda mais catastrófica de muitos outros países latino-americanos. Vendo o país entrar em um terreno de ganhos, a oposição tornou-se crescentemente avessa a riscos e reconsiderou sua crítica aguda ao sistema de livre-mercado (Floxley, 1990, p.104-19; Ominami, 1990, p.15-16; cf. Petras e Leiva, 1994, ch.4). Em sua campanha eleitoral de 1989, a *Concertación de Partidos por la Democracia* não mais prometeu mudanças fundamentais. Ao contrário, anunciou a decisão cautelosa de continuar a reforma social dentro dos limites do modelo de crescimento estabelecido (1989, p.12-14).

Na mesma direção, muitos cidadãos, mesmo rejeitando a ditadura e exigindo democracia<sup>45</sup>, tinham uma visão esperançosa em relação ao futuro e anteciparam ganhos com a iminente transição. Ele aceitaram o programa avesso a riscos da *Concertación* e deram-lhe uma ampla maioria de votos, marginalizando a esquerda radical e o desconhecido populista “Fra-Fra” Errázuriz. Como poderia prever a teoria prospectiva, sob um terreno de ganhos, uma grande parte da população preferiu o gradualismo prudente prometido pela coalizão vitoriosa. Ao contrário da Argentina, Brasil e Peru, imersos na crise, onde os eleitores abraçaram candidatos desconhecidos, os partidos estabelecidos liderados por políticos bem conhecidos ganharam a eleição no Chile.

Uma vez no poder, o governo de Patricio Aylwin permaneceu fiel a suas prudentes promessas de campanha. Preocupado em manter o equilíbrio econômico e a estabilidade política, manteve o sistema de livre-mercado e executou apenas limitadas reformas sociais. Essa moderação não resultou somente de pressões do recém-saído regime militar, que exigia como condição para deixar o poder a preservação das diretrizes básicas do modelo liberal. A administração da *Concertación* tinha efetivamente alguma margem de escolha, como sugerem os debates internos sobre temas polêmicos e grandes níveis de apreensão em relação aos negócios em 1989 e início de 1990 (Correa Gatica, Crespo Urete, Correa Bulnes, 1993; Lagos, 1993; Lizana Greve, 1993). Mais precisamente, segundo a teoria prospectiva, a cautela do governo parece refletir a preferência pela aversão a riscos dos agentes quando se encontram em um terreno de ganhos. A *Concertación* não queria comprometer os avanços graduais escolhendo a perspectiva arriscada de buscar seus objetivos iniciais de forma rápida (Flisfisch, 1994).

---

<sup>45</sup> De fato, muitos chilenos revelaram sua aversão a riscos dando ao ditador Pinochet respeitáveis 43% de votos no plebiscito sobre a continuidade do regime militar em outubro de 1988.

Como é típico das escolhas avessas ao risco no terreno de ganhos, o governo Aylwin pode ter errado pelo lado da excessiva cautela. Certamente, ele conseguiu grande sucesso econômico e atingiu melhorias sociais consideráveis, tais como a substancial redução da miséria (Gatica e Ruiz, 1993). Entretanto, um impulso um pouco mais forte para a redistribuição de renda poderia ter obtido um progresso ainda maior sem colocar sérios riscos para o desempenho econômico ou para a estabilidade política. Por exemplo, o governo não se esforçou em 1993 para manter taxas progressivas para o imposto de renda, as quais desde 1990 sobrecarregaram os setores mais favorecidos mais fortemente do que sob a ditadura (Marcel, 1993). De modo similar, falhou em executar medidas para estender a cobertura da seguridade social para o setor pobre informal, como havia prometido anteriormente (Concertación, 1989, p.24; Arellano, 1989, p.66-69). Setores da coalizão governamental estavam atentos para os custos da sua aversão a riscos (Lagos, 1993). Grupos de esquerda dentro da *Concertación* reclamavam que a aliança não alcançara seus objetivos iniciais e temiam que a excessiva cautela em realizar as demandas sociais fortalecesse a oposição radical<sup>46</sup>.

Uma grande maioria dos chilenos, entretanto, compartilhava o compromisso do governo com uma reforma cautelosa e a determinação em evitar a confrontação sociopolítica que tanto havia traumatizado o Chile durante os vinte e cinco anos anteriores. Vendo-se sob um terreno de ganhos, preferiram uma relativa continuidade e uma mudança gradual. Corroborando esse fato, sucessivas pesquisas de opinião confirmaram a alta popularidade da administração da *Concertación*. O presidente Aylwin recebeu de forma consistente a aprovação de 65%-75% dos chilenos. Após avaliações de até 75% em 1990, as avaliações positivas do desempenho governamental permaneceram entre 50% e 60% de 1991 a 1993, enquanto a não-aprovação oscilou entre 13%-18%<sup>47</sup>. A *Concertación* também foi bem nas eleições. De fato, o candidato a presidência de 1993, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, ultrapassou a votação de seu antecessor.

Ao encarar perspectivas claras de ganhos, um grande número de chilenos concordou com a preferência do governo avessa a riscos e por reformas graduais. Eles aceitaram o adiamento de planos de mudanças mais substanciais, que tinham mais riscos. Em resumo, a teoria prospectiva explica não somente a tendência dos riscos demonstrada por líderes e cidadãos sob um terreno de perdas, mas também avalia a cautela em um terreno de ganhos.

---

<sup>46</sup> Partido Socialista de Chile, 1992:2-3, 32-33, 48; Correa Díaz, 1993:18-19; Martner, 1993:2-4. O movimento para a direita da *Concertación* desencadeou um debate a respeito de uma crise de identidade (*Hoy*, 1994:18-22).

<sup>47</sup> *Foreign Broadcast Information Services – Latin America*, 1991:37-38; *Mercurio*, 1993:D-4; Centro de Estudios Públicos, 1993:48.

## **Conclusão**

Esse artigo introduziu a teoria prospectiva à análise empírica comparativa e esforçou-se por demonstrar sua fecundidade. Embora desenvolvida em experimentos controlados, essa teoria parece ser aplicável para decisões políticas complexas. Como sugere a corroboração das hipóteses acima, seus resultados não são somente artefatos de laboratório, mas têm validade externa no estudo de líderes e cidadãos.

A predição central da teoria prospectiva – a busca de risco em um terreno de perdas "versus" a aversão a riscos em um terreno de ganhos – oferece uma explicação sistemática para as diferentes experiências de reestruturação neoliberal na América Latina contemporânea. Onde a explosão inflacionária colocou a maioria da população em um terreno de perdas, como na Argentina, Peru e Brasil no final dos anos 1980, tanto cidadãos quanto presidentes tomaram decisões surpreendentemente arriscadas, e a congruência resultante dessa conjuntura inesperadamente tornou politicamente viáveis medidas econômicas dolorosas. Onde problemas econômicos artificialmente reprimidos eram visíveis para as lideranças, mas não para a população, como na Venezuela, o presidente executou medidas austeras, mas a sua firmeza incitou uma oposição violenta e uma rejeição generalizada. Finalmente, onde ambos líderes e cidadãos encontravam-se em um terreno de ganhos, como no Chile, o novo governo democrático guardou muito de suas críticas anteriores ao modelo de livre mercado imposto pela ditadura e levou adiante apenas reformas graduais, com o apoio da maioria da população a essa estratégia prudente. Ainda que outros fatores, como pressões dos IFIs e a difusão das idéias neoliberais, tenham contado para a recente onda de reformas orientadas para o mercado na América Latina, as hipóteses derivadas da teoria prospectiva oferecem a mais consistente e parcimoniosa explicação para a significativa variação entre esses diferentes casos.

Das experiências examinadas nesse artigo, a execução de reformas neoliberais austeras na Argentina, Brasil e Peru e a sua (inicial) ampla aceitação foi especialmente inesperada e surpreendente. Especialistas de diferentes perspectivas fizeram importantes contribuições para nossa compreensão, mas o achado da teoria prospectiva, a busca de riscos em um terreno de perdas, constitui o núcleo indispensável de um balanço convincente. De acordo com esse argumento, presidentes que esperaram acabar com a crise e colocar seus países novamente no caminho do crescimento arriscaram adotar políticas draconianas de resultados incertos, recusando-se a aceitar perdas certas, porém limitadas. Ao impor enormes custos a muitos grupos poderosos, esses líderes desviaram-se de estratégias racionais para a construção de apoio político (Ames, 1987; Geddes, 1994b). De maneira similar, sofrendo uma hiperinflação e receptivos ao risco, os cidadãos fizeram escolhas ousadas elegendo candidatos desconhecidos e apoiando suas decisões austeras, ao menos inicialmente. Desse modo, a teoria prospectiva é crucial para elucidar as surpreendentes escolhas de risco de líderes e cidadãos.

Como demonstra a análise precedente, os resultados finais dessas escolhas arriscadas são variados. Alguns líderes falham com suas apostas ousadas, como o presidente Pérez na Venezuela e finalmente, o presidente Collor no Brasil. Entretanto, alguns foram bem sucedidos, como os presidentes Menem na Argentina e Fujimori no Peru, que obtiveram resultados na estabilização das economias em crise e, conseqüentemente, venceram as eleições. As teorias da escolha racional não antecipam essas apostas bem-sucedidas porque presumem que os líderes são avessos ao risco, concentrados em construir apoio através de medidas “populares” e, por conseguinte, evitam decisões econômicas duras, mesmo que necessárias e finalmente benéficas (Ames, 1987, p.214; Geddes, 1994b, p.104, 178-179; cf. crítica de Grindle, 1991, p.57-62). A teoria prospectiva, contrariamente, mostra que sob condições de crise severa, os políticos tendem a aceitar altos riscos, repelir estreitos cálculos de patronagem e optam por mudanças penosas e austeras. Essas decisões podem ser politicamente suicidas, como demonstram os ‘impeachments’ dos presidentes Collor e Pérez e, freqüentemente, não são economicamente ótimas, especialmente ao falhar em minimizar os custos do ajuste.

Entretanto, a despeito de todos os seus problemas, essas escolhas podem potencialmente ser bem sucedidas em “levantar” países que pareciam condenados à estagnação. E a maioria da população que sofre pode aceitar essas ousadas e custosas decisões com surpreendente paciência, senão um ativo apoio.

Dessa forma, comparada ao entendimento corrente, a teoria prospectiva sugere um panorama mais acurado da capacidade das democracias emergentes em combater seus problemas econômicos e tomar decisões duras sem serem paralisadas pela hesitação de seus líderes ou freadas por protestos de massa (ver também Remmer, 1993, p.402-5). Ao deparar-se com desafios graves, as ameaças à sua sobrevivência política podem – mas não necessariamente – estimular os políticos a olhar para além de interesses estreitos e se preocuparem com as necessidades mais amplas do país. Do mesmo modo que essas escolhas ousadas podem levar a um fracasso impressionante, também têm o potencial de um grande sucesso.

Recapitulando as decisões examinadas nesse artigo, as previsões da teoria prospectiva parecem ser mais amplamente aplicáveis. A história tem mostrado muitos casos de escolhas extremamente arriscadas em um terreno de perdas que não têm sido bem explicados. Exemplos relevantes incluem a medida desesperada do presidente mexicano José López Portillo para obstruir a evasão de capitais, nacionalizando os bancos privados em 1982; os programas de choque adotados nos anos recentes em países ex-comunistas, como Polônia e Rússia; e a aposta ousada de Ludwig Erhard, ao liberar os preços e implementar uma reforma monetária drástica na Alemanha pós-II Guerra Mundial. Já que a teoria prospectiva é útil na avaliação sistemática de decisões arrojadas, ela traz grandes perspectivas para a análise comparativa.



**BIBLIOGRAFIA**

- ACUÑA, C. (1994) Politics and Economics in the Argentina of the Nineties. In: SMITH, W. ACUÑA, C. e GAMARRA, E. (orgs.) *Democracy, Markets and Structural Reform in Latin America*. New Brunswick, NJ, Transaction, p. 30-73.
- ACUÑA, C., e W. SMITH (1994) The Political Economy of Structural Adjustment. In: SMITH, W. ACUÑA, C. e GAMARRA, E. (orgs.) *Democracy, Markets and Structural Reform in Latin America*. New Brunswick, NJ, Transaction, p. 17-66.
- ADRIANZÉN M., A. (1992) Las Dificultades del Emperador. *Quehacer* 75: 4-8.
- AGUIRRE ROCA, J. (1995) Entrevista do autor com o ex-Presidente da *Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas* (1992-94), Lima, 14 Fevereiro.
- ALESINA, A. (1994) Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reforms. In: HAGGARD, S. e WEBB, S. (orgs.) *Voting for Reform*. Oxford, Oxford University Press, p.37-60.
- ALSOGARAY, A. (1993) *Experiencias de 50 Años de Política y Economía Argentina*. Buenos Aires, Planeta.
- AMES, B. (1987). *Political Survival*. Berkeley e Los Angeles, University of California Press.
- ARELLANO, J. (1989) La Seguridad Social en Chile en los años 90. *Colección Estudios CIEPLAN*, 27:63-82.
- ARMIJO, L. T. BIERSTEKER, AND A. LOWENTHAL (1994) It's Fine in Practice, But How Does it Work in Theory? Manuscrito.
- ASHOFF, G. (1993) Wirtschaftspolitik in Venezuela. *Lateinamerika*, 21:17-55.
- ASLUND, A. (1994) The Case for Radical Reform. *Journal of Democracy*, 5(4):63-74.
- ASSIS, L. E. (1995) Entrevista do autor com o ex-diretor do *Banco Central* (1990-91), São Paulo, 23 Junho.
- BALLÓN E., E.(1992) Tra el Golpe. *Quehacer*, 77:20-23.
- BARRY, B. (1978) *Sociologists, Economists and Democracy*. Chicago, University of Chicago Press.
- BATES, R. (1994) Comment. In: WILLIAMSON, J. (org.) *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, DC, Institute for International Economics, p.29-34.
- BATES, R. AND A. KRUEGER (1993) Generalizations Arising from the Country Studies. In: BATES, R. e KRUEGER, A. (orgs.) *Political and Economic Interactions in Economic Policy*. Oxford, Blackwell, p.444-472.
- BEREJIKLAN, J. (1992) Revolutionary Collective Action and the Agent-Structure Problem. *American Political Science Review*, 86:647-657.
- BIERSTEKER, T. (1990) Reducing the Role of the State in the Economy. *International Studies Quarterly*, 34:477-492.
- BITAR, S., E. EDWARDS, AND C. OMINAMI (1988) *Cambiar la Vida*. Santiago, Melquiades.
- BOLOÑA BEHR, C. (1993) *Cambio de Rumbo*. Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado.
- BORNHAUSEN, R. (1991) Reflexões sobre o Brasil. *Cadernos do IRS 18*. São Paulo, FIESP.
- BRESSER PEREIRA, L., J. MARAVALL, AND A. PRZEWORSKI (1993) *Economic Reforms in New Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press.

- BURGOS, H. (1992) Crónica de Choques y Desencuentros. *Quehacer*, 76:9-10.
- CARRIÓN, J. (1992) Presidential Popularity. In: *Peru, 1980-1990*. Paper apresentado no XVII Congresso da LASA, Los Angeles, 24-27 (Setembro).
- CATTERBERG, E. (1991) *Argentina Confronts Politics*. Boudler, CO, Lynne Rienner.
- CAVAROZZI, M., and M. GROSSI (1992) Argentine Parties Under Alfonsín. In: EPSTEIN, E. (org.) *The New Argentine Democracy*. Westport, CT, Praeger, p.173-202.
- CENTRO DE ESTÚDIOS PÚBLICOS (1993) *Estudio Social y de Opinión Pública n°20, Julio 1993*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- CHALMERS, D. (1977) The Politicized State in Latin America. In: MALLOY, J. (org.) *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, J. Malloy (org.) Pittsburgh, PA, University of Pittsburgh Press, p.23-45.
- Clarin* (1989a) "A Paso Redoblado." Buenos Aires, 22 Maio.
- Clarin* (1989b) "Ubal dini: 'El Pacto Social Debe Incluir los 26 Puntos.'" Buenos Aires, 16 Junho.
- Clarin* (1989c) "La Pulseada Sindical." Buenos Aires, 26 Junho.
- Clarin* (1989d) "'¿Donde Encaja Ubal dini?'" Buenos Aires, 3 Julho.
- COLLOR DE MELLO, F. (1995) Entrevista do autor com o ex-presidente do Brasil. Brasília, 9 Junho.
- CONAGHAN, C. e J. MALLOY (1994) *Unsettling Statecraft*. Pittsburgh, PA, University of Pittsburgh Press.
- CONCERTACIÓN DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA (1989) *Programa de Gobierno*. Santiago: La Época.
- COPPEDGE, M (1992) Venezuela's Vulnerable Democracy. *Journal of Democracy*, 3(4):32-44.
- CORREA DÍAZ, G. (1993) Discurso del Presidente del Partido Socialista de Chile. In: *Congreso Programático. La Serena, 10-13 Diciembre 1992*, Partido Socialista (PS), pp.16-34. Santiago: PS.
- CORREA-GATICA, E.P. CRESPO URETE, e J. CORREA BULNES (1993) Entrevista do autor com o Presidente e o Vice-Presidente e o *Prosecretario General* da *Sociedad Nacional de Agricultura*, Santiago, 9 Agosto.
- CRABTREE, J. (1991) *The Collor Plan*. *Bulletin of Latin American Research*, 10(2):119-132.
- CURIA, E. (1991) *Dos Años de la Economía de Menem*. Buenos Aires, El Cronista.
- DATAFOLHA (1990) *Avaliação do Governo Collor –3 meses*. São Paulo: Datafolha.
- DATAFOLHA (1991) *Avaliação do Governo Collor –10 meses*. São Paulo: Datafolha.
- DEGREGORI, C., e R. GROMPONE (1991) *Elecciones 1990: Demonios y Redentores en el Nuevo Perú*. Lima, IEP.
- DE RIZ, L. (1994) Argentina: El Enigma Democrático. *Nueva Sociedad*, 129:6-12.
- DRAZEN, A., e V. GRILLI (1993) The Benefit of Crises for Economic Reforms. *American Economic Review*, 83:598-607.
- The Economist* (1992) "The Impatience in Venezuela" 8 Fevereiro.
- FARHAM, B. (org.) (1992) Prospect Theory and Political Psychology. *Political Psychology*, 13:171-329.

- FERRERES, O. (1995) Entrevista do autor com o ex-vice ministro da Economia (1989), Buenos Aires, 8 Março.
- FLISFISCH, A. (1994) La Gestión Estratégica de un Proceso de Transición y Consolidación. *Proposiciones*, 25:20-33.
- Foreign Broadcast Information Service – Latin America* (1989a) "Changes Result in Confusion". 16 Junho.
- Foreign Broadcast Information Service – Latin America* (1989b) "Population Distrust of Politicians Surveyed". 31 Agosto.
- Foreign Broadcast Information Service – Latin America* (1990a) "Gacia Urges Unions to Oppose Economic Measures". 20 Julho.
- Foreign Broadcast Information Service – Latin America* (1990b) "Hurtado Addresses Nation on Economic Measures". 9 Agosto.
- Foreign Broadcast Information Service – Latin America* (1991) "Survey Shows Aylwin Support at 75 Percent". 30 Outubro.
- Foreign Broadcast Information Service – Latin America* (1992) "Poll Respondents Reject CAP, Support Caldera." 25 Fevereiro.
- FOXLEY, A. (1985) *Para Una Democracia Estable*. Santiago, CIEPLAN.
- FOXLEY, A. (1990) La Política Económica par la Transición. In: MUÑOZ, O. (org.) *Transición a la Democracia*, Santiago, CIEPLAN, p.101-119.
- GATICA, B., J., e R.RUIZ (1993) La Reducción de la Pobreza Durante el Gobierno de la Concertación. Manuscrito. Santiago: MIDEPLAN.
- Gazeta Mercantil* (1990) "Discurso na Reunião Ministerial". São Paulo, 17 Março.
- GEDDES, B. (1994a) Challenging the Convencional Wisdom. *Journal of Democracy*, 5(4):104-118.
- GEDDES, B. (1994b) *Politician's Dilemma*. Berkeley e Los Angeles, University of California Press.
- GEDDES, B. (1995) Uses and Limitations of Rational Choice. In: SMITH, P. (org.) *Latin America in Comparative Perspective*. Boulder, CO, Westview Press, p.81-108.
- GIAMBIAGI, F. (1991) Impasse Distributivo e Paralisia Fiscal. *Planejamento e Políticas Públicas*, 6:47-73.
- GONÇALVES J.F. (1995) Entrevista do autor com o ex-cessor especial da Ministra Zélia Cardoso de Mello (1990-91). São Paulo, 30 Junho.
- GONZALES DE OLARTE, E. (1993) Economic Stabilization and Structural Adjustment Under Fujimori. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 35(2):51-80.
- GONZÁLEZ, A.E. (1995) Entrevista do autor com o ex-Ministro da Economia (1989-91). Buenos Aires, 24 Março.
- GRAHAM, C. (1993) Economic Austerity and the Peruvian Crisis. *SAIS Review* 31(1):45-60.
- GREGORY, R., S., LICHTENSTEIN, e D. MACGREGOR (1993) The Role of Past States in Determining Reference Points for Policy Decisions. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 55:195-206.
- GRINDLE, M. (1991) The New Political Economy. In: MEIER, G. (org.) *Politics and Policy Making in Developing Countries*. San Francisco, ICS Press, p.41-67.

- GUILLERMOPIETRO, A. (1990) Letter from Lima. *The New Yorker*, 29 Outubro, pp.116-129.
- HAGGARD, S. e R. KAUFMAN (1989) The Politics of Stabilization and Structural Adjustment. In: SACHS, J. (org.) *Developing Country Debt and Economic Performance*, vol. 1, Chicago, University of Chicago Press, p.209-254.
- HAGGARD, S. e R. KAUFMAN (1994) The Challenges of Consolidation *Journal of Democracy*, 5(4): 5-16.
- HAGGARD, e WEBB (orgs.) (1994) *Voting for Reform*. Oxford University Press.
- HAUSMANN, R. (1995) Quitting Populism Cold Turkey. In: GOODMAN, L. et al. (orgs.) *Lessons of the Venezuelan Experience*, Washington DC, Woodrow Wilson Center Press, p.252-282.
- HAWKINS, S., e R. HASTIE (1990) Hindsight: Biased Judgments of Past Events After the Outcomes Are Known. *Psychological Bulletin*, 107:311-327.
- Hoy (1990a) Parlamentarios de Cambio 90 Rechazan "Schock" de Fujimori, Lima, 8 Julho.
- Hoy (1990b) Sectores Laborales Rechazan "Schock". Lima, 23 Julho.
- Hoy (1994) "Crisis de Identidad en la Concertación". Santiago, 20 Junho.
- HUNTINGTON, S. (1968) *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT, Yale University Press.
- IBOPE (1990a) *Questionário OPP 553 – Brasil 2.680 – Maio/90*. Rio de Janeiro: IBOPE.
- IBOPE (1990b) *Questionário OPP 602 – Brasil 3.650 – Agosto/90*. Rio de Janeiro: IBOPE.
- IDESP (1988) *Projeto Democratização, Crise Política e Opinião Pública. Eleições de 1988 em São Paulo*. São Paulo: IDESP.
- IDESP (1989) *Projeto Democratização, Crise Política e Opinião Pública. Eleições de 1989 em Niterói*. São Paulo: IDESP.
- IGUÍÑIZ ECHEVERRÍA, J. (1991) Peru: Ajuste e Inflación en el Plan Fujimori. In: ROZENWURCEL, G. (org.) *Elecciones y Política Económica en América Latina*, Buenos Aires, Tesis, p.387-432.
- IMASEN (1993-95) *IMASEN Confidencial*. Lima: IMASEN.
- JERVIS, R. (1992) Political Implications of Loss Aversion. *Political Psychology*, 13:187-204.
- JONGKIND, F. (1993) Venezuelan Industry Under the Conditions of the 1989 Economic Policy. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 54:56-93.
- KAHLER, M. (1992) Orthodoxy and Its Alternatives. In: NELSON, J. (org.) *Economic Crisis and Policy Choice*, Princeton, NJ, Princeton University Press, p.33-61.
- KAHNEMAN, D., J. KNETSCH e R. THALER (1990) Experimental Tests of th Endowment Effect and the Coase Theorem, *Journal of Political Economy*, 98:1325-1348.
- KAHNEMAN, D., e A. TVERSKY (1979) Prospect Theory. *Econometrica*, 47:263-291.
- KAHNEMAN, D., e A. TVERSKY (1984) Choices, Values, and Frames. *American Psychologist*, 39:341-350.
- KANDIR, A. (1992) Entrevista do autor com o ex-secretário de Política Econômica (1990-1991). São Paulo, 8 Junho.
- KEELER, J. (1993) Opening the Window for Reform. *Comparative Political Studies*, 25:433-486.

- KNETSCH, J. (1995) Assumptions, Behavioral Findings, and Policy Analysis. *Journal of Policy Analysis and Management*, 14(1): 68-78.
- KOHAN, A. (1995) Entrevista do autor com o ex *Secretario Geral da Presidencia* (1989-1990). Buenos Aires, 22 Março.
- KORNBLITH, M. (1993) Venezuela: Crisis Sociopolítica, Nuevas Reglas del Juego y Estabilidad de la Democracia. In: MURILLO, G. (org.) *Hacia la Consolidación Democrática Andina*, p.241-292.
- KRUSE, S. (1992) Peru: Anpassungspolitik und "Autogolpe". *Lateinamerika*, Supplement, 11:1-70.
- LAGOS, R. (1993) Entrevista do autor com o ex-Presidente do *Partido por la Democracia*. Santiago, 26 Julho.
- Latin America Weekly Report* (1989) Tariff Lowering Causes Dismay. 8 Junho.
- Latin America Weekly Report* (1990a) Debate over Taking More IMF Medicine. 1º Fevereiro.
- Latin America Weekly Report* (1990b) Fujimori's Inaugural Package Shocks Even Members of His Own Party. 23 Agosto.
- Latin America Weekly Report* (1991) Conflict of Powers in Peru Worsens as Fujimori Defies Vote of Censure. 26 Dezembro.
- LEVY, J. (1992) Prospect Theory and International Relations. *Political Psychology*, 13:283-310
- LEVY, J. (1994) Prospect Theory, Aggregation Effects and Survival Levels. Paper presented at the 90th Annual Meeting of the American Political Science Association, New York, September 1-4.
- LINVILLE, P. e G. FISCHER (1991) Preferences for Separating or Combining Events. *Journal of Personality and Social Psychology*, 60 (1):5-23.
- LIPTON, D. e J. SACHS (1990) Creating a Market Economy in Eastern Europe. In: BRAINARD, W. and PETERS, G. (orgs.) *Brookings Papers on Economic Activity*, Washington, DC, Brookings Institution, p.75-133.
- LIZANA GREVE, P. (1993) Entrevista do autor com o *Secretario de Programación Económica. Ministerio de Economía*, Buenos Aires, 15 Março.
- LOEWENTEN, G. (1988) Frames of Mind in Intertemporal Choice. *Management Science*, 34:200-214.
- LOPES, L. (1994) Psychology and Economics. *Annual Review of Psychology*, 45: 197-227.
- LYNCH, E. (1991) The Economic Policy of Víctor Paz Estensoro. Paper presented to the XVI LASA Congress, Washington, DC, April 3-4.
- LINCH N. (1992) Mentiras de Fujimori y culpas del Parlamento. *Quehacer*, 76:29-33.
- MACHINA, M. (1987) Choice Under Uncertainty *Journal of Economic Perspectives*, 1:121-154.
- MARCEL, M. (1993) Entrevista do autor com o *Asesor del Ministro de Hacienda*. Santiago, 21 Julho.
- MARTNER, G. (1993) La Transición Inconclusa y las Tareas del Socialismo. Manuscrito. Santiago.
- McCLINTOCK, C. (1994) The Breakdown of Constitutional Democracy in Peru. Paper apresentado no XVIII Congresso da LASA, Atlanta, GA, 10-12 Março.

- McDERMOTT, R. (n.d.) *Risk-Taking in International Politics*. Ann Arbor, University of Michigan Press. Em breve.
- McGUIRE, J. (1994) Economic Reforms and Political Shenanigans in Menem's Argentina. Paper apresentado no XVIII Congresso da LASA, Atlanta, GA, 10-12 Março.
- MENEM, C. (1994) *Hemos Cambiado la História*. Buenos Aires, Secretaria de Medios de Comunicación. Presidencia.
- Mercurio* (1993) La Economía, ¿Es todo? Santiago, 31 Julho.
- MONDINO, G., F. STURZENEGGER, e M. TOMMASI (1992) *Recirrent High Inflation and Stabilization*. Working Paper no. 678. Department of Economics, UCLA.
- MORALES, J. e J. SACHS (1989) Bolivia's Economic Crisis. In: SACHS, J. (org.) *Developing Country Debt and economic Performance*, vol. 2, Chicago, University of Chicago Press, p.157-268.
- MORA Y ARAUJO, M. (1992) Nuevos Líderes y Partidos. In: *Una tarea Inconclusa*, edited bt Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, costa Rica: IIDH-CAPEL, p.485-492.
- MORA Y ARAUJO/SOCMERC (1989) *Informe General 89/2, Marzo*. Buenos Aires: Mora y Araujo/SOCMERC.
- MORA Y ARAUJO/SOCMERC (1990) *Análisis Socio-Político de la Coyuntura Argentina. Síntesis de Septiembre*. Buenos Aires: Mora y Araujo/SOCMERC.
- MORA Y ARAUJO/SOCMERC (1995) *Análisis Socio-Político de la Coyuntura Argentina. Síntesis de Febrero*. Buenos Aires: Mora y Araujo/SOCMERC.
- MOREIRA, M.M. (1992) Entrevista do autor com o Ministro da Economia. Brasília, 9 Julho.
- MORLEY, S. e ALVAREZ (1992) *Poverty and Adjustment in Venezuela*. Working Paper nº. 92-W04. Department of economics, Vanderbilt University.
- MORROW, J. (1995) A Rational Choice Approach to International Conflict. Hoover Institution/Stanford University.
- MURRELL, P. (1993) What Is Shock Therapy? *Post-Soviet Affairs*, 9(2):111-140.
- MYERS, D. (1993) Percepciones de una Democracia Bajo Presión" In: SERBIN, A. (org.) *Venezuela: la Democracia Bajo Presión*, Caracas, Nueva Sociedad, p.43-68.
- MAÍN, M. (1993a) Latin America: Post-Adjustment Blues. *Foreign Policy*, 92:133-150.
- MAÍN, M. (1993b) *Paper Tigers and Minotaurs*. Whashington, DC, Carnegie Endowment.
- MAÍN, M. (1993c) The political management of Radical economic Change. In: TULCHIN, J. (org.) *Venezuela in the Wake of Radical Reform*, J. Tulchin (org.), p. 147-178. Boulder, CO, Lynne Rienner, p.228-243.
- NAVARRO, J.C. (1994) Reforming Social policy in Venezuela. Paper apresentado no XVIII Congresso da LASA, Atlanta, GA, 10-12 Março.
- NELSON, J. (1990) "Conclusions." In: NELSON, J. *Economic Crisis and Policy Choice*, Princeton, NJ, Princeton University Press, p.321-361.
- NORDHAUSS, W. (1975) The Political Business Cycle. *Review of Economic Studies*, 42: 169-190.
- O'DONNELL, G. (1994) Delegative Democracy. *Journal od Democracy*, 5(1):55-69.
- OMINAMI, C. (1990) Growth Is Compatible with sicak Equity. *CEPAL Review*, 41:15-18.

- Página Libre* (1990) Fujimori Amonestó en Reunión Privada a Grupo de Dirigentes "Rebeldes". Lima, 9 Julho.
- PAREDES, C. (1991) In the Aftermath of Hyperinflation. In: SACHS, J. and PAREDES, C. (orgs.) *Peru's Path to Recovery*, Washington DC, Brookings Institution, p.299-322.
- PAREDES PISANI, E. (1993) La Política Económica en Venezuela a Partir de 1989. In: PAREDES, Pisani et al. (org.) *Venezuela: Opciones para una Estrategia Económica*, Caracas, Nueva Sociedad, p.19-52.
- PARTIDO SOCIALISTA DE CHILE (1992) *Propuesta Programática de los Socialistas para el Segundo Gobierno de la Concertación (1994-2002)*. Santiago, Partido Socialista de Chile.
- PAYNE, J., J. BETTMAN, e E.JOHNSON (1992) Behavioral Decision Research. *Annual Review of Psychology*, 43:87-131.
- PEÑAFLORES, G.,G. (1992) Y El Ganador Es... *Quehacer*, 80:30-37.
- PETRAS, J. e F.LEIVA (1994) *Democracy and Poverty in Chile*. Boulder, CO, Westview Press.
- PORTES, A. e R.SHAUFFLER (1993) Competing Perspectives on the Latin American Informal Sector. *Population and Development Review*, 19:33-60.
- POWER, T.(1991) Politicized Democracy. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 33(3):75-112.
- PRZEWOSKI, A. (1991) *Democracy and the Market*. Cambridge, Cambridge University Press.
- PRZEWOSKI, A. (1992) The Neoliberal Fallacy. *Journal of Democracy*, 3(3):45-49.
- QUATTRONE, G. e A. TVERSKY (1988) Contrasting Rational and Psychological Analyses of Political Choice. *American Political Science Review*, 82:719-736.
- QUIGGIN, J.(1993) *Generalized Expected Utility Theory*. Dordrecht, Holland, Kluwer.
- REMMER, K. (1991) The Political Impact of Economic Crisis in Latin America in the 1980s. *American Political Science Review*, 85:777-800.
- REMMER, K. (1993) The Political Economy of Elections in Latin America, 1980-1991 *American Political Science Review*, 87:393-407.
- RIKER, W. (1990) Political Science and Rational Choice. In: ALT, J. e SHEPSLE, K. (orgs.) *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, p.163-181.
- ROGOFF, K. e A.SIBERT (1988) Elections and Macroeconomic Policy Cycles. *Review of Economic Studies*, 55:1-16.
- RUBIO CORREA, M.(1992) El Espejismo de la Fuerza. *Quehacer*, 77:4-13.
- SACHS, J. (1993) *Poland's Jump to the Market Economy*. Cambridge, MA, MIT Press.
- SCHNEIDER, B. (1991) Brazil under Collor. *World Policy Journal*, 8:321-347.
- SHEANAN, J.(1994) Peru's Return Toward an Open Economy. *World Development*, 22(6):911-923.
- SMITH, W. (1991) State, Market and Neoliberalism in Post-Transition Argentina. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 33(4):45-82.
- STALLINGS, B. (1992) International Influence on Economic Policy. In: HAGGARD, S e KAUFAMAN, R. (orgs.) *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton, NJ, Princeton University Press, p.41-88.

- STEIN, J.G, E PAULY, (orgs.) (1993) *Choosing to Co-Operate*. Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press.
- TELLO, A. (1995) Entrevista do autor com o *ex-Gerente, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas* (1992-95). Lima, 7 Fevereiro.
- TEMPLETON, A. (1995) The Evolution of Popular Opinion. In: GOODMAN, L. et al. (orgs.) *Lessons of the Venezuelan Experience*, Washington, DC, Woodrow Wilson Center Press, p.79-114.
- TEMPORAL, A. (1992) Entrevista do autor com o ex-presidente da *Confederação das Associações Comerciais do Brasil*. Rio de Janeiro, 20 Julho.
- THALER, R. e E. JOHNSON (1990) Gambling with the House Money and Trying to Break Even. *Management Science*, 36:643-660.
- TORRES Y TORRES Y LARA, C. (1992) *Los Nudos del Poder*. Lima, Desarrollo y Paz.
- TSEBELIS, G. (1990) *Nested Games*. Berkeley e Los Angeles, University of California Press.
- TUFTE, E. (1978) *Political Control of the Economy*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- TVERSKY, A. e D.KAHNEMAN (1992)Advances in Prospect Theory. *Journal of Risk and Uncertainty*, 5:297-323.
- TVERSKY, A. e KOEHLER, D. (1994) Support Theory. *Psychological Review*, 101:547-567.
- UBALDINI, S. (1995) Entrevista do autor com o ex-Secretário Geral da *Confederación General del Trabajo* (1985-92), Buenos Aires, 15 Março.
- VASCONCELOS, M. (1989) Entrevista do autor com o *Chefe da Assessoria Econômica do Gabinete Civil*. Brasília, 3 Outubro.
- WAISMAN, C. (1992) Argentina's Revolution From Above. In: EPSTEIN, E. (org.) *The New Argentine Democracy*, Westport, CT, Praeger, p.228-243.
- WEBER, M. (1976) *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5 ed, Tübingen, Germany, J.C.B. Mohr.
- WELCH, J. (1991) Monetary Policy, Hyperinflation, and Internal Debt Repudiation in Argentina and Brazil, Paper apresentado no XVI Congresso da LASA, Washington, DC: 2-4 Abril.
- WEYLAND, K. (1993) The Rise and Fall of President Collor and Its Impact on Brazilian Democracy. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 35(1):1-37.
- WILLIANSO, J. (org.) (1994) *The Political Economy of the Reform*. Washington, DC, Institute for International Economics.
- WISE, C. (1994) The Politics of Peruvian Economic Reform. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 36(1): 75-125.
- WORLD BANK (1989) *Peru: Policies to Stop Hyperinflation and Iniciate Economic Recovery*, Washington DC, World Bank.
- WORLD BANK (1993) *Argentina: From Insolvency to Growth*. Washington DC: World Bank.

*Artigo publicado na International Studies Quarterly, (1996), 40*

Publicação autorizada pela Blackwell Publishers

Tradução de Fernanda Mendonça Pitta



# Quem iria votar? Conhecendo as conseqüências do voto obrigatório no Brasil

---

---

**Zachary Elkins**

Department of Political Science  
University of California, Berkeley

---

---

**Resumo**

O artigo enfoca a importância do voto obrigatório para a democracia brasileira. Através da análise de dados de surveys realizados antes das eleições presidenciais de 1994 e 1998, o artigo dimensiona as conseqüências da abolição do voto obrigatório em termos da igualdade da participação em grupos demográficos e políticos de eleitores.

**Palavras-chave:** voto obrigatório, eleição presidencial, comportamento político, Brasil.

**Abstract**

The article focus on the importance of the mandatory voting for the Brazilian democracy. By analysing data from surveys conducted before the presidential elections in 1994 and 1998, the article assesses the consequences of abolishing the compulsory voting in terms of the equality of participation across a number of demographic and political groups of Brazilian voters.

**Key words:** mandatory voting, presidential election, political behavior, Brazil.

## **Introdução**

No Brasil, 5% dos brasileiros pagam impostos, enquanto mais de 80% votam. A mais comum explicação desse paradoxo (ao menos para a sua segunda metade) é que os cidadãos brasileiros alfabetizados com idade entre 18 e 70 anos são obrigados a votar. Os analistas, tanto os que condenam (Bollen, 1980) quanto os que apoiam (Lijphart, 1995 e 1997), concordam que o voto obrigatório geralmente aumenta o comparecimento em por volta de 25 pontos (ver Jackman, 1987). Essa estimativa acompanha outros estudos sobre comparecimento que demonstram que as regras e procedimentos eleitorais têm um impacto considerável na decisão de votar (Wolfinger and Rosenstone, 1980). Entretanto, enquanto o alto comparecimento do eleitor é freqüentemente considerado um sinal da saúde política de um país, o status do voto obrigatório no Brasil é precário: os que elaboram políticas, grupos de interesses e partidos regularmente sugerem sua eliminação. Quais são as conseqüências de abolir o voto obrigatório? Este artigo dimensiona as conseqüências em termos da igualdade de participação para grupos políticos e demográficos de eleitores brasileiros.

## **Uma tipologia de eleitores**

Considerando que podemos pensar sobre indivíduos em termos de suas decisões de participação sob ambas as leis obrigatória e voluntária, uma matriz de subtipos se apresenta. Sob os dois conjuntos de leis, o indivíduo tem três opções: dar um voto válido, abster-se ou dar um voto em branco ou nulo. A Tabela 1 apresenta os nove subtipos que resultam dessas opções.

**Tabela 1**  
**Uma tipologia de eleitores**

		Decisão sob leis obrigatórias		
		voto válido	abstenção	voto em branco/voto nulo
Decisão sob leis de voluntariedade	voto válido	<i>(1) participante comprometido</i>	<i>(2) -----</i>	<i>(3) -----</i>
	abstenção	<i>(4) participante flexível</i>	<i>(5) não-participante comprometido</i>	<i>(6) não-participante flexível</i>
	Voto em branco e nulo	<i>(7) -----</i>	<i>(8) -----</i>	<i>(9) dissidente comprometido</i>

A tabela produz um número interessante de subtipos. O que se pode chamar de resultados puros estão posicionados ao longo da diagonal entre a célula 1 e a célula 9: o *participante comprometido*, o *não-participante comprometido* e o *dissidente comprometido*. Cada um desses indivíduos é imune aos efeitos das leis de comparecimento obrigatório, na medida em que seu comportamento é constante independentemente da lei. As outras células representam indivíduos afetados de algum modo pelas leis eleitorais obrigatórias. As células 4 e 6 contêm indivíduos para quem o voto obrigatório tem seu efeito intencional. Ou seja, o *participante flexível* e o *não-participante flexível* representam aqueles cidadãos que não votariam (de forma válida ou não) onde não houvesse o voto obrigatório. As células restantes contêm indivíduos dos quais o comportamento muda com a imposição do voto voluntário de maneira aparentemente irracional ou inconsistente<sup>1</sup>. Esses indivíduos provavelmente existem (ao menos em pequeno número) mas o âmbito de seu comportamento está além do que pretendo explicar.

Na presente análise estou preocupado com as características daqueles nas linhas 1 e 3: ou seja, aqueles que participam sob o voto voluntário (com voto válido ou não-válido). Adicionalmente, fará sentido comparar as características dessa população com aquelas da população votante sob o atual sistema eleitoral obrigatório (colunas 1 e 3). A diferença nas características dessas duas populações representa o efeito do voto obrigatório na composição do eleitorado.

---

<sup>1</sup> Por exemplo, as células 3 e 7 contêm indivíduos que poderiam ser chamados de *atores inconsistentes*. Sua escolha entre dar um voto válido e não-válido depende da existência de uma lei de obrigatoriedade. As células 2 e 8 contêm indivíduos aos quais denominei *libertários praticantes* e *dissidentes mistos*, respectivamente. Seu comportamento é irrelevante para esse estudo.

### **Medindo a igualdade participativa**

A principal fonte de dados em que me baseio é um survey realizado pelo Instituto Datafolha. Os dados, coletados entre 16 e 18 de agosto de 1994, dois meses antes da eleição presidencial de outubro, compreendem 10.459 eleitores registrados de 256 municípios. A amostra aleatória estratificada cobre todo o Brasil, incluindo as capitais de estado. Também utilizo dados de um survey semelhante realizado antes da eleição de 1998.

A variável dependente à qual me atendo – comparecimento em um cenário voluntário hipotético – não pode ser medida diretamente. Galen Irwin, estudando o contexto holandês em que o voto obrigatório fora abolido em 1970, foi capaz de comparar traços dos eleitores antes e depois daquele ano. No Brasil, contudo, o voto obrigatório existe continuamente desde 1934 e qualquer descrição de um eleitor voluntário deve ser puramente hipotética. Como um indicador, uso a questão: “Se o voto não fosse obrigatório, você votaria?”. Admito que essa medida é problemática.

Primeiro, os respondentes aumentam o relato sobre sua história eleitoral<sup>2</sup>. Pedir-lhes para dizer seu comportamento *hipotético* é pedir por ainda maior imprecisão. Além disso, as limitações dos dados requerem ao menos dois supostos no sentido de permitir inferências sobre o efeito na equidade. Em primeiro lugar, deve-se assumir que os indivíduos *registrados* pesquisados pelo Datafolha são representativos da população mais ampla. Uma coisa é afirmar que o voto obrigatório produz um comportamento representativo dos eleitores *registrados*, e outra é argumentar que isso representa os *brasileiros*. De fato, em termos de igualdade, a questão (obrigatório ou voluntário?) rapidamente torna-se pouco prática se os grupos já foram excluídos no processo de registro. Entretanto, dada a grande porporção de brasileiros registrados, este suposto não parece estar violado.

Em segundo lugar, deve-se assumir que oito entre dez brasileiros que aparecem para votar em eleições obrigatórias são pouco representativos da população mais ampla. Esse suposto é útil porque os dados não nos permitem isolar aqueles que não votam em situações obrigatórias<sup>3</sup>. Se esse suposto é necessário, também é vulnerável<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> É sabido que respondentes de surveys apresentam-se e expõem seu comportamento aos entrevistadores da forma socialmente desejável.

<sup>3</sup> Não é surpreendente que essa variável não conste dos dados. A questão, de fato, perguntaria se o respondente transgrediria a lei. No sentido de estimar o potencial e as consequências dessa afirmativa, nos voltamos a evidência do comparecimento em um cenário obrigatório. Se esses dados são raros (sobretudo porque envolve perguntar sobre um comportamento ilegal), Lima (1990) mostra evidências usando taxas de comparecimento e a composição demográfica dos estados.

<sup>4</sup> Ver Elkins (1997) para os testes dessas afirmativas.

### Eqüidade demográfica

A análise a seguir detalha o grau de representação entre a população de eleitores voluntários em 1994 e 1998, e também inclui comparações com os Estados Unidos – um caso comparável em muitos aspectos, exceto pela sua longa tradição de voto voluntário.

**Tabela 2**  
**Comparcimento voluntário hipotético segundo variáveis demográficas selecionadas.**

Atributos	1994	1998	Atributos	1994	1998
<b>Idade</b>			<b>Renda</b>		
16 e 17	42.9	33.4	< 1 SM	43.9	49.0
18 a 24	44.8	52.7	1>2 SM	47.1	48.6
25 a 34	44.1	49.4	2>3 SM	45.7	53.9
35 a 44	46.0	48.4	3>4 SM	45.2	57.7
45 a 59	50.14	52.4	4>5 SM	48.1	60.4
60+	60.9	60.1	>5 SM	57.4	72.0
<b>Raça</b>			<b>Residência</b>		
Branco	47.9	--	Rural	44.3	--
Mulato	45.9	--	Suburbana	45.4	--
Negro	46.2	--	Urbana	51.6	--
Asiático	56.5	--	<b>Região</b>		
<b>Escolaridade</b>			Sudeste	47.2	--
Nenhuma	63.2	52.7	Sul	49.0	--
Primário	44.1	45.3	Nordeste	45.7	--
Secundário	44.2	48.6	Centro-Oeste	46.7	--
Superior e mais	60.4	50.1			

Universo: Eleitores registrados

Fonte: Datafolha, 1994; Datafolha, 1998

**Tabela 3**  
**Efeito independente das variáveis demográficas selecionadas sobre o voto voluntário (logit)**

Variável	Efeito independente com relação à categoria de referência
<b>Sexo**</b>	
Masculino	----
Feminino	11.0
<b>Renda</b>	
< 1 SM	----
1 a 2 SM	1.7
2 a 3 SM	3.3
3 a 5 SM	5.0
5 a 10 SM	6.7
10+ SM	8.6
<b>Idade</b>	
16 a 17	----
18 a 24	-1.1
25 a 34	-2.8
35 a 44	-4.9
45 a 59	-7.3
60+	-10.6
<b>Escolaridade**</b>	
Nenhuma	----
Primário	10.2
Secundário	20.6
Superior e +	31.3
<b>Residência</b>	
Rural	----
Urbana	4.4
<b>Raça</b>	
Branca	----
Negra	-2.0
Mulato	1.5
Asiático	5.7

*Universo: Eleitores registrados*

*Fonte: Datafolha, 1994*

**\*\* Significativo a .01**

(--) Categoria de Referência

Obs: Esses são coeficientes Logit convertidos em probabilidades. Os valores representam o efeito médio para os indivíduos em cada categoria com respeito à categoria de referência controlado por 15 variáveis politicamente relevantes (ver Anexo A para os coeficientes de regressão e o Anexo B para a descrição do método usado para convertê-los em probabilidades)

## Educação

O achado de maior demonstração dos estudos sobre participação é o profundo efeito da escolaridade (p.ex., Wolfinger and Rosenstone, 1980). Estudiosos sobre participação concordam amplamente que a educação canaliza seus efeitos de duas formas principais. Primeiro, o aumento da escolaridade afeta um número de variáveis psicológicas – entre elas, eficácia política, interesse político, dever cívico e sofisticação política –, as quais, por sua vez, estão estreitamente associadas com a inclinação do indivíduo em acompanhar a política e engajar-se em participação política. Em segundo lugar, o aumento da escolaridade proporciona habilidades práticas aos cidadãos, que facilitam a negociação das tarefas administrativas necessárias (mesmo mínimas) requeridas aos eleitores. Verba, Schlozman and Brady (1995) especificam essas relações com muita precisão em seu modelo<sup>5</sup>.

Os dados do Datafolha não nos permitem destacar diferenças entre variáveis intervenientes. Uma visão geral inicial nas relações dos dados, entretanto, indica que os mesmos mecanismos causais são apropriados para o contexto brasileiro. Por exemplo, os dados mostram que a porcentagem de brasileiros com algum interesse em política aumenta com o nível educacional.

Dado o forte efeito positivo da escolaridade, as evidências são problemáticas (ver Tabela 2). Tanto os dados de 1994 quanto os de 1998 mostram que conforme se passa do nível primário para o secundário e, finalmente, para os brasileiros de nível superior, o comparecimento aumenta apenas marginalmente. O fenômeno mais notável é a forte participação dos *não-escolarizados*, e os indivíduos mais participativos são aqueles localizados no fim da escala de escolaridade. O quê poderia possivelmente contar para a natureza super-participativa dos não-escolarizados no Brasil? As explicações mais plausíveis dizem respeito ao status singular dos analfabetos anterior à lei. Devemos lembrar que os analfabetos brasileiros são uma entre muitas categorias não obrigadas a ter registro ou a votar. Segundo indicam os registros da PNAD, um número razoável de analfabetos (que são muitos), escolhem não se registrar (Elkins, 1997). Dado que nossos dados não incluem os não-registrados, é possível que a amostra de analfabetos não seja representativa. Especificamente, é provável que aqueles analfabetos incluídos no survey – ou seja, aqueles que se incomodaram em retirar o título de eleitor – sejam mais motivados do que os não-registrados. Logo, não é correto afirmar que o analfabeto é especialmente participativo, mas sim, que os analfabetos registrados são, comparados ao restante da população registrada.

---

<sup>5</sup> Com a publicação do volume de Verba, Schlozman, Brady –e com ele um modelo muito bem especificado – há lugar para algum questionamento sobre o efeito da educação através de habilidades. A análise de regressão sugere que as variáveis sobre envolvimento político fazem a maior parte do trabalho.

O caso do analfabeto hiper-participativo, entretanto, não está resolvido. A metodologia de amostragem é apenas parte da explanação. Há razão para acreditar que o não-escolarizado tem uma maior consideração pela cabine eleitoral do que têm outros brasileiros. A retirada da obrigatoriedade torna a ação mais atrativa, e os respondentes “liberados” podem expressar uma disposição maior em engajar-se na atividade do que aqueles que estão sob a obrigatoriedade. De fato, o “efeito de liberdade”, se é possível chamar assim, pode ser responsabilizado pelo grau de apatia entre a população em geral. Os brasileiros que afirmam que não votariam em um cenário de voto voluntário podem estar informando, em algum nível, seu “mal-estar” com a obrigatoriedade do voto, e não sua indiferença quanto aos resultados políticos. Os analfabetos podem não sentir esse mal-estar com a mesma intensidade que os demais.

No sentido de testar essa possibilidade, processei uma regressão do comparecimento voluntário sobre todas as variáveis usuais, assim como também a resposta à pergunta “Você é a favor ou contra o voto obrigatório?” (ver Anexo A.) A última é uma medida direta do mal-estar do indivíduo quanto ao voto obrigatório. Se os não-escolarizados são especialmente participativos devido a seu sentimento positivo quanto ao voto obrigatório, esse novo modelo deveria mostrar um maior efeito positivo para educação. Não surpreendentemente, a variável “mal-estar” teve um efeito substantivo sobre o comparecimento voluntário. De fato, nenhuma outra variável explicativa aproximou-se tanto da predição da participação voluntária como o “mal-estar” com o voto obrigatório. Ainda mais interessante, entretanto, é o amplo, positivo e estatisticamente significativo efeito que a escolaridade apresenta sobre o comparecimento voluntário. Aparentemente, quando se controla a opinião sobre o voto obrigatório, o mistério do não-escolarizado ativo se resolve. A Tabela 3 apresenta os resultados relevantes da regressão logit. A chance de alguém votar em um cenário voluntário aumenta fortemente em 10 pontos percentuais a cada aumento do nível de escolaridade. Por exemplo, em geral, os indivíduos com nível superior votariam a uma taxa 30% mais alta que os não-escolarizados. Wolfinger e Rosenstone (1980) mostram uma interessante relação entre escolaridade e renda no caso dos Estados Unidos. Os autores encontram que a educação dá um forte aumento aos indivíduos de mais baixa renda do que faz aos de renda mais alta. Os resultados para o voto voluntário divergem desses achados. A Tabela 4 mostra os efeitos médios da educação para os indivíduos, a cada nível de renda e idade.

Assim, se o brasileiro menos rico com nível superior ganha 25.1% sobre seu correspondente não-escolarizado, o brasileiro mais rico ganha 32% com a educação superior. Os dados são surpreendentes. Temos toda a razão para esperar efeitos atenuados da escolaridade com grupos que já são mais participativos - embora com renda, isso se dê de forma marginal. Como mostra a Tabela 4, o mesmo fenômeno desviante parece ocorrer com relação à idade. Ou seja, em ambos os contextos brasileiro e norte-americano, o aumento na escolaridade afeta de forma diferente grupos de idade distintos.



Entretanto, diferentemente dos Estados Unidos, no caso brasileiro é o mais jovem quem obtém mais vantagens pela educação do que o mais velho. Esses desvios do padrão nos Estados Unidos dizem mais respeito às anomalias particulares associadas à idade e renda mencionadas anteriormente.

**Tabela 4**  
**Efeito Independente da Educação sobre a Participação Voluntária,**  
**por grupos de renda e idade**

	Nenhum	Primário	Secundário	Universitário e mais
<b>Total</b>	----	10.2	20.6	31.3
<b>Renda</b>				
< 1 sm	----	9.2	15.1	25.1
1 a 2 sm	----	10.2	20.1	28.3
2 a 3 sm	----	10.2	19.9	30.7
3 a 5 sm	----	10.3	20.1	30.7
5 a 10 sm	----	10.2	20.1	31.3
10+ sm	----	10.2	21.0	32.0
<b>Idade</b>				
16 a 17	----	10.7	20.4	34.0
18 a 24	----	10.5	20.9	31.5
25 a 34	----	10.2	20.5	31.6
35 a 44	----	10.2	20.6	31.2
45 a 59	----	10.0	10.9	30.9
60+	----	9.8	19.6	28.6

sm=salário mínimo

Universo: Eleitores registrados

Fonte: Datafolha, 1994

**Obs.** Esses são coeficientes Logit convertidos em probabilidades. Os valores representam o efeito médio para os indivíduos em cada categoria com respeito à categoria de referência controlado por 15 variáveis politicamente relevantes (ver Anexo A para os coeficientes de regressão e o Anexo B para a descrição do método usado para convertê-los em probabilidades)

## **Idade**

Muitos estudos mostram que a probabilidade de alguém votar aumenta com a idade até a última década de vida, quando então as taxas de participação caem. Há razão para esperar que o mesmo mecanismo causal opere no Brasil. Primeiro, os brasileiros mais velhos são mais “enraizados” na sociedade e na sua comunidade. São geralmente menos volúveis e tiveram tempo para desenvolver algum grau de conhecimento e opinião sobre temas, candidatos e partidos, que os afetam e à comunidade, assim como são mais propensos a ter vínculos sociais e organizacionais mais fortes.

Segundo, os brasileiros mais velhos são mais propensos a ter mais tempo para acompanhar a política. Ou seja, é mais provável que os mais velhos tenham se desvinculado de suas ocupações e tenham energia disponível para se dedicar a outras causas. Terceiro, voltando à explicação do aumento de atividade entre os escolarizados, é possível que mais velhos tenham um senso maior de “dever cívico”. É razoável supor que conforme se envelhece, assume-se mais responsabilidades e papéis adultos. Uma dessas responsabilidades é a participação na política democrática.

Quarto, é possível que essas diferenças quanto a deveres cívicos segundo a idade não seja função do envelhecimento ou de efeitos do ciclo da vida, mas de diferenças entre coortes geracionais. Miller (1992) e Miller and Shanks (1996) argumentam de forma convincente que grupos de eleitores ingressantes na política em diferentes conjunturas na história política dos EUA mostram diferenças notáveis quanto ao seu compromisso com a política. Aqueles pertencentes à geração do New Deal, por exemplo, desenvolveram um padrão de comportamento político distinto das gerações sucessivas<sup>6</sup>. No Brasil, onde historicamente os regimes e ambientes políticos mostraram mais variação do que nos EUA, a probabilidade de haver diferenças profundas nas coortes é muito maior. Entretanto, o efeito exercido pelas práticas eleitorais do regime militar não é inteiramente claro. Teriam as coortes ingressas na política entre 1964 e 1973 (o período mais repressivo) desenvolvido uma inclinação submissa para votar, ou um mal-estar com a manipulação autoritária da democracia? Seriam relutantes em participar?

Os dados brasileiros são muito interessantes. Na análise bivariada, a idade acompanha a evidência empírica de outros contextos (Miller and Shanks, 1996). Em geral, a probabilidade em votar aumenta com a idade (ver Tabela 2). O caso brasileiro é apenas anômalo quanto ao fato de que a taxa de participação do conjunto de respondentes mais velhos não declina (de fato, estão sobre-representados).

Entretanto, é concebível que esses achados não contestem diretamente a hipótese de 'queda da última década' por razões similares às discutidas antes sobre os não-escolarizados. Primeiro, uma vez que os indivíduos não-registrados não são parte de nossa

---

<sup>6</sup> O efeito de coorte pode aparecer também em uma subpopulação. Wolfinger and Rosenstone (1980) sugerem que diferença no padrão de voto entre mulheres mais velhas e mais jovens tem muita relação com as fortes diferenças na forma em que as mulheres foram socializadas ao longo dos anos.

amostra e, uma vez que, assim como os não-escolarizados, muitos dos brasileiros mais velhos não são registrados, é provável que nossa amostra de brasileiros mais velhos seja sistematicamente diferente de seus semelhantes de fora da amostra.

Segundo, nossa análise inclui um amplo grupo de indivíduos idosos (60 anos ou mais) e é totalmente possível que existam diferenças dentro dessa população que não estejam evidentes aqui. Na medida em que nossa análise refuta a hipótese da última década, a explanação é semelhante à dos não-escolarizados. Aqueles com mais de 70 anos de idade não são obrigados a votar e, portanto, parecem mais favoráveis ao ato de votar.

A análise multivariada é muito reveladora (ver Tabela 3 e Anexo A). As estimativas Logit não são nem estatística, nem substantivamente significativas. Se há algum efeito da idade, entretanto, ele é negativo – a participação cai uma média de 1.7 pontos percentuais a cada categoria de idade<sup>7</sup>. No sentido de testar o efeito da “queda da última década”, o modelo inclui a variável idade ao quadrado. O coeficiente (significativo em muitos dos modelos testados) é levemente positivo, indicando que aqueles que estão nos seus últimos anos não estão se abstendo em grau significativo, mas de fato, estão participando.

A evidência para os eleitores brasileiros voluntários diverge dos achados consagrados sobre os efeitos da idade. De fato, o caso brasileiro vai para um lado, enquanto o caso norte-americano vai para outro. O quê explica essas diferenças? É bem possível, suponho, que os efeitos convencionais do ciclo da vida sublinhados acima realmente existam, mas são cancelados por efeitos concorrentes de coortes. Ou seja, coortes mais velhas crescidas no Brasil autoritário são provavelmente menos participativas em um contexto voluntário do que são as coortes mais jovens crescidas sobre as perspectivas democráticas. O fenômeno no Brasil é o inverso do que Miller e Shanks propõem para o contexto norte-americano. Tais efeitos geracionais podem contribuir para descrever uma ampla variedade de comportamento político em nações em democratização e merece uma análise mais profunda com uma metodologia mais discriminatória. Em nosso caso, é difícil distinguir entre ciclo da vida, coorte e os fatores periódicos que dificultam os estudos geracionais.

---

<sup>7</sup> É usada a idade real na regressão mas seus resultados são produzidos como médias para as categorias estabelecidas na análise bivariada.

## **Raça**

Por várias razões os resultados quanto aos efeitos da raça deveriam ser os mais esperados. O uso de raça como variável independente afetando a participação política – ou, nesse caso, afetando qualquer indicador social no Brasil- é complicado. Raça começou a ser registrada no censo brasileiro apenas em 1950 e foi omitida pelos censos do governo militar em 1970. Foi apenas na PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar) de 1976 que o governo apresentou os dados de raça nos indicadores sociais, assim como educação e renda. Até 1976, os pesquisadores em ciências sociais quantitativas estavam, como Skidmore (1992) afirma, “desarmados”.

A ausência de dados, entretanto, é apenas uma das causas da pesquisa que se baseia na indistinção das cores. Seus defensores trataram o Brasil como uma “democracia racial” sem os ideais de supremacia que inviabilizaram o avanço dos não-brancos em todo lugar. Acadêmicos brasileiros e estrangeiros, assim como a elite brasileira, perpetuaram esse ideal igualitário através de boa parte do século XX (ver Skidmore, 1974 e 1992). Variáveis históricas e geográficas explicavam o baixo nível socioeconômico dos não-brancos, e a classe social, na mesma direção, explicava o surgimento de todo o preconceito racial.

Visitantes ocasionais e observadores da sociedade brasileira ficavam impressionados com o grau de integração social e aparente liberdade de acesso social e mobilidade dos não-brancos. Theodore Roosevelt, após sua viagem à América do Sul relatou assim: “Se me fosse pedido para indicar um ponto no qual há completa diferença entre os brasileiros e nós mesmos, eu diria que é a atitude com relação ao homem preto... No Brasil, a qualquer negro ou mulato que se apresenta, lhe é dado, sem questionar, o lugar para o qual suas habilidades qualificam” (citado em Wood e Carvalho, 1988: 135). O mito foi legitimado internacionalmente em 1950 quando a UNESCO iniciou um projeto de pesquisa para investigar a fonte da harmonia racial no Brasil.

Tem sido usual nos últimos 40 anos desbancar o “mito da democracia racial”. Florestan Fernandes e a “Escola paulista” deram início com a afirmativa de que o preconceito racial existe sim no Brasil, e seguiram provando que raça é um fator significativo e independente do status social e econômico brasileiro. Fernandes é responsável pela sempre citada frase que os brasileiros mostram “preconceito sem ter preconceito” (Skidmore, 1992). As idéias de Fernandes são compartilhadas por boa parte da população. Uma pesquisa do IBOPE de 1991 mostrava que 83% dos brancos e 78% dos pretos concordavam com a afirmação “a discriminação racial existe no Brasil mas poucos admitem”. Os dados do censo de 1976 permitiam aos pesquisadores mostrar que, depois de controlados por outras variáveis relevantes, a raça contribuía de fato com o sucesso econômico.

Dado que a raça isoladamente contribui para o status econômico e social, que efeitos teria sobre a tendência do brasileiro em participar politicamente? Uma hipótese, ao menos, é que os não-brancos mostram um menor grau de eficácia. Ou seja, têm uma estimativa diminuída de sua capacidade para afetar resultados políticos e afetar os políticos para responder suas demandas. O processo político, eles raciocinam, é governado por brancos e para brancos. Por quê votar?

Entretanto, os dados indicam que raça não exerce um papel significativo na participação política no Brasil. As taxas de comparecimento para as três maiores categorias (negro, mulato e branco) são muito equivalentes<sup>8</sup>. Negros, mulatos e brancos são igualmente participativos (ou não-participativos, como eram). Da mesma forma, quando isolados, o efeito independente de raça é próximo de zero (e, de fato, estatisticamente indistinguível de zero). Os efeitos líquidos da cor da pele – não mais do que 3 pontos percentuais para cada grupo – são de fato desprezíveis.

**Tabela 5**  
**Efeito independente da Raça sobre o Comparecimento Voluntário,**  
**por renda e grupos de escolaridade.**

	Branco	Mulato	Negro
<b>Total</b>	----	1.47	-2.03
<b>Renda</b>			
< 1 SM	----	1.46	-2.03
1 a 2 SM	----	1.45	-2.02
2 a 3 SM	----	1.49	-2.04
3 a 5 SM	----	1.47	-2.10
5 a 10 SM	----	1.49	-2.00
<b>Escolaridade</b>			
Nenhuma	----	1.34	-2.00
Primário	----	1.46	-1.99
Secundário	----	1.51	-2.15
Superior ou +	----	1.46	-2.13

Categoria de Referência (---)  
Universo: Eleitores registrados  
Fonte: Datafolha, 1994

**Obs.** Esses são coeficientes Logit convertidos em probabilidades. Os valores representam o efeito médio para os indivíduos em cada categoria com respeito à categoria de referência controlado por 15 variáveis politicamente relevantes (ver Anexo A para os coeficientes de regressão e o Anexo B para a descrição do método usado para convertê-los em probabilidades)

A ausência de efeitos de raça sobre o voto voluntário é surpreendente em uma sociedade onde se é levado a crer que raça importa. Essa não-representatividade racial afeta outros modos mais ativos de atividade social e política? Uma análise da participação em um conjunto de outras atividades políticas indica que os negros particularmente não estão representados em tipos importantes de participação política (p.ex, membros de

<sup>8</sup> IBOPE, 3 de maio, 1991.

partidos políticos), assim como tipos de participação social (p.ex. clubes esportivos e culturais) (Elkins, 1997). Por quê ocorre que um grupo de pessoas marginalizadas em outras atividades voluntárias é bem representado entre eleitores voluntários? O voto – considerados os seus custos relativamente baixos – é menos proibitivo para minorias raciais que as outras atividades? O caso norte-americano, ao menos, é discordante dessa explicação (Elkins, 1997). Há algo especial nas eleições brasileiras. Uma explicação é que o voto obrigatório serviu de algum modo para criar normas e hábitos de votar – normas e hábitos que não conseguiram se desenvolver em outras formas de participação.

Além disso, esses dados nos lembram que, apesar do descrédito no mito da democracia racial brasileira nas décadas recentes, o Brasil não é a África do Sul, ou ainda, os EUA. Raça tem aqui muitas nuances e é uma influência significativamente menos polarizadora no Brasil do que em qualquer parte. Discriminação racial e marginalização certamente existem, e têm efeito sobre comportamento político. Entretanto, é provável que a desigualdade racial seja mais significativa em outras arenas da sociedade brasileira do que na arena da participação eleitoral.

### **Renda**

Muitos estudos sobre participação descrevem os votantes como mais ricos do que os não-votantes<sup>8</sup>. Não é difícil entender as razões dessa relação. Da mesma forma que a educação, renda deveria afetar algumas das mesmas variáveis psicológicas que levam à participação. Os cidadãos mais ricos geralmente têm um senso maior de eficácia. Os mais ricos sentem provavelmente mais que podem afetar o governo e que o governo lhes é responsivo. Outras medidas de engajamento político também seriam afetadas. Wolfinger and Rosenstone (1980) sugerem cinco papéis para a renda (p.20-22):

1. Pessoas desesperadamente pobres estão preocupadas com a luta para manter juntos corpo e alma...

2. Sem considerar sua formação educacional, pessoas com uma vida melhor provavelmente adquirem em seus trabalhos os interesses e as habilidades que conduzem ao envolvimento político e a votar.

3. Mais que escolaridade ou ocupação, renda determina a vizinhança dos indivíduos, e, portanto a exposição a uma variedade de normas e pressões...

4. Alguém com sucesso material, apesar de pouca escolaridade, é provavelmente competente, satisfeito e engajado...

5. Pessoas ricas têm um maior “apego ao sistema” e portanto são mais altamente motivadas a fazer a escolha apropriada nas eleições e apoiar o sistema político, nele participando.

Essas tendências deveriam ser ainda mais dramáticas no Brasil que tem uma tremenda desigualdade de renda e, conseqüentemente, um significativo grau de

marginalização. A Tabela 2, entretanto, indica que o comparecimento ao voto voluntário varia muito pouco com a renda. Depois da raça, grupos de renda são os melhor representados dos grupos demográficos. Além disso, esse nível de igualdade contrasta fortemente com a representação desproporcional dos grupos de renda evidente em análises de outras atividades sociais e políticas (Elkins, 1997).

Curiosamente, a maior parte da distorção na representação resulta da hiperatividade no mais alto nível de renda (ver Tabela 2). Em outras palavras, se existe uma elite econômica super-participativa, parece não existir uma classe mais baixa não-participativa.

Esta é uma relação mantida se controlarmos com outras variáveis? A Tabela 6 mostra os efeitos independentes da renda por nível educacional – uma representação que nos permite observar tanto o comportamento de encanadores quanto de bibliotecários<sup>9</sup>. O efeito da renda – 2% para cada aumento – é marginal. Esta relação independente (ou a ausência de uma) acompanha a evidência do contexto norte-americano. Entretanto, em contraste com os achados de Wolfinger and Rosenstone (1980), renda não proporciona um aumento maior para os menos escolarizados do que faz para os mais escolarizados entre os eleitores voluntários no Brasil.

**Tabela 6. Efeito Independente da Renda sobre o Comparecimento Voluntário por grupo de escolaridade.**

	Renda					
	< 1 sm	1<2 sm	2<3 sm	3<5 sm	5<10 sm	>10 sm
<b>Total</b>	----	1.7	3.3	5.0	6.7	8.6
<b>Escolaridade</b>						
Nenhuma	----	1.5	3.1	4.6	6.5	8.3
Primário	----	1.7	3.3	4.9	6.5	8.3
Secundário	----	1.7	3.3	4.9	6.5	8.1
Superior ou +	----	1.6	3.4	5.2	6.8	8.9

Categoria de referência (---) sm = salário mínimo Universo: Eleitores registrados Fonte: Datafolha, 1994	<b>Obs.</b> Esses são coeficientes Logit convertidos em probabilidades. Os valores representam o efeito médio para os indivíduos em cada categoria com respeito à categoria de referência controlado por 15 variáveis politicamente relevantes (ver Anexo A para os coeficientes de regressão e o Anexo B para a descrição do método usado para convertê-los em probabilidades)
---	---

Entretanto, ainda é curioso que a taxa de participação para o brasileiro de mais baixa renda aproxime-se da média da amostra. Por quê os economicamente marginalizados não estão ausentes em grande número, comparados com os grupos mais “incluídos”? Duas explicações se colocam: primeiro, o voto obrigatório e outros instrumentos inclusivos têm institucionalizado, em alguma medida, um hábito de dever cívico. Grupos marginalizados que, de outra forma, estariam ausentes por anos, desenvolveram uma certa inclinação para a participação no cenário obrigatório.

<sup>9</sup> Por ex., Verba and Nie (1972); Wolfinger and Rosenstone (1980).

A segunda explicação é, de fato, uma versão cínica da primeira. Esta institucionalização da participação deve-se a influências clientelísticas não-democráticas sobre a participação. De acordo com essa perspectiva, grupos de baixa renda votarão em grande número no sentido de assegurar os benefícios reais prometidos pelos eleitos. Dessa forma, não é surpresa que os marginalizados votem, nem deveríamos gostar de sua participação.

Há um substancial terreno comum entre as duas explicações. Ambas concordam que a classe baixa desenvolveu um hábito de votar. A posição mais otimista é que este hábito envolve, em algum nível, um interesse genuíno pela política. A segunda visão e mais pessimista afirma que tal participação é motivada por elementos coercitivos, monopolísticos, endêmicos à política brasileira.

Em que medida o cinismo da segunda visão é justificado? O voto de baixa renda deveria ser desconsiderado como sendo controlado pela elite? A descrição na literatura sobre a peculiaridade de democracia brasileira dá crédito a essa visão. Primeiro, a política no Brasil é decididamente personalista; em muitas áreas, fortes máquinas políticas ainda, controlam eleições. Em segundo lugar, há as práticas de benefício político através de recursos públicos (Ames, 1995). Em terceiro, os muitos partidos são notavelmente frágeis, voláteis e não-representativos (Mainwaring, 1995 ; Power, 1991). Em quarto, as campanhas eleitorais são caras e fortemente dependentes da mídia<sup>9</sup>. O cenário resultante é frequentemente associado a relações clientelistas.

Contudo, embora o clientelismo possa ainda descrever a democracia brasileira em algum grau, não é justo considerar o voto dos marginalizados como manipulados pela elite. Primeiro, existe uma esquerda legítima com razoável chance de vencer eleições e, portanto, ser um canal viável para as vozes marginalizadas. Juntamente com o PT, que teve sua força aumentada rapidamente, três outros partidos sustentam a esquerda (PCdoB, PCB e PSB)<sup>10</sup>. Em um campo de partidos fracos e pouco estruturados, esses partidos de esquerda são comparativamente disciplinados e programáticos (Mainwaring, 1995). Esse peso do campo progressista faz aguda oposição ao conservadorismo persistente na política norte-americana. Se Franklin Roosevelt era, como Burnham (1986) apontou, “um liberal em um sistema político que não admitia tais alternativas”, Bill Clinton nem pode ser qualificado como tal. Os marginalizados no Brasil, por seu lado, têm na verdade alguém em quem votar.

Uma segunda razão para resistir à crítica clientelista é que o mercado político brasileiro desenvolveu-se de forma inquestionável. Relações que pareciam peculiares ao Brasil (ao menos à América Latina) 40 anos atrás parecem cada vez mais com a política praticada nas democracias ocidentais. Os políticos brasileiros buscam benefícios aos seus eleitores da mesma forma que os membros do Congresso norte-americano fazem. Faz

---

<sup>10</sup> Há um consenso substancial na literatura sobre as características listadas acima. Por exemplo, ver Mainwaring, Power, e Fleischer.



sentido perguntar se o uso do termo “clientelismo” no Brasil hoje significa simplesmente “política responsiva” em outro lugar. Santos (1994), de fato, faz esse questionamento e chama a atenção para que ainda faz sentido considerar a política brasileira em termos de mercado, mas não estamos mais falando de políticos que “trocam votos por sapatos”.

Terceiro, cabe dizer que se alguma forma de clientelismo existe, está concentrado na política local onde bens e serviços são alocados de forma mais direta e visível pelos que detêm cargos públicos. Dado que esse estudo concentra-se em eleições presidenciais e congressuais, clientelismo não é tão importante como seria de outra forma.

Isso não significa que relações mercantis não descrevem a política nacional. Ao contrário, Mainwaring (1995) apresenta evidências convincentes de que políticos nacionais dependem dessa manutenção. Entretanto, como seu trabalho demonstra, essa troca de apoio por dinheiro descreve principalmente a relação entre políticos, e não a relação entre político e eleitor.

Em suma, uma vez descartada a interpretação clientelista, não há razão para acreditar que os economicamente marginalizados mostrem níveis surpreendentes de atributos cognitivos que conduzem à participação eleitoral.

### **Região**

No Brasil, mais que em qualquer país da América Latina, não se pode dar pouca importância às diferenças regionais. Os quase 200 milhões de habitantes estão espalhados em uma área que cobre a maior parte da América do Sul. Redes de comunicação e uma infraestrutura subdesenvolvida limitam a integração, especialmente no Norte. Se por um lado o Brasil moderno não se aproxima da descrição de Robert Wiebes das “comunidades ilhadas” de fins do século 19 nos Estados Unidos, faz muito sentido considerar as regiões como unidades distintas.

Os indicadores socioeconômicos diferem muito segundo a região. Enquanto o nordeste desenvolveu-se rapidamente no Brasil colonial, depois da queda dos preços do açúcar e da ascensão do café e da industrialização, o sudeste tornou-se a terra promissora. Os efeitos sociais dessas diferenças são profundos. A massa de brasileiros do nordeste exibe taxas de alfabetização de mais de 30% mais baixas que os do sudeste. A diferença é ainda mais dramática quando se considera os números de domicílios servidos por esgotamento, água encanada e eletricidade (Wood e Carvalho, 1988). Culturalmente, as regiões têm se desenvolvido por caminhos díspares, e constituem identidades diversas.

Dadas essas grandes diferenças econômicas e culturais, faz sentido esperar diferenças nas taxas de participação. Os dados de 1994 permitem analisar os respondentes segundo quatro regiões: sudeste, sul, nordeste e centro-oeste. Se considerarmos as regiões isoladamente, não há diferenças regionais para o cenário voluntário (ver Tabela 2). Como sabemos, entretanto, regiões são altamente correlacionadas com status

socioeconômico e parece correto observar grupos regionais controlados por indicadores socioeconômicos. A análise de regressão sugere que fatores regionais podem ter impacto pouco perceptível sobre a participação, se outros fatores forem controlados. Os do nordeste ganham 6.6 pontos sobre os de outras regiões (Tabela 3). Não está claro, entretanto, o que pesa para essas diferenças. Parece que as diferenças nas instituições políticas entre estados e regiões têm algum papel.

Entretanto, as regiões brasileiras, como em qualquer lugar, são amplamente distintas por seu grau de urbanização e industrialização. Regiões podem refletir culturas políticas diferentes por outras razões, mas frequentemente tais diferenças podem ser explicadas pelas diferenças entre o rural e o urbano. Cenários rurais, onde os cidadãos não estão convenientemente localizados próximos às urnas, impõem maiores custos de transportes para os eleitores. De fato, o efeito regional diminui quando controlamos como medida a urbanidade do respondente (ver Anexo A e Tabela 3).

### **V. Efeitos sobre a política**

Uma coisa é demonstrar diferenças demográficas entre eleitores e não-eleitores; outra coisa é mostrar as diferenças reais nas escolhas políticas. Pode-se argumentar (como faço na conclusão) que um comparecimento representativo é desejável como benefício do voto de larga escala. Entretanto, claramente um dos argumentos para uma amostra representativa de eleitores é que ela sustenta uma agenda de políticas mais descritiva das vontades do eleitorado global. Wolfinger and Rosenstone (1980) demonstram que apesar de desvios demográficos significativos em comparecimento, os interesses nas políticas estão bem representados pelos 50% do eleitorado norte-americano que comparecem para votar. Que evidência temos do contexto brasileiro? No sentido de descrever as visões políticas dos eleitores voluntários preditos, utilizei três indicadores: filiação político-partidária em 1994 e 1998, escolha do candidato a presidente em 1994, e opinião sobre o Plano Real em 1994.

O uso da filiação político-partidária apresenta tanto vantagens quanto desvantagens. A multiplicidade de partidos no Brasil permite identificar uma ampla gama de escolhas ideológicas entre os eleitores. Entretanto, algumas das fragilidades da estrutura partidária não nos permite esboçar conclusões de longo alcance sobre esse indicador. Primeiro, o sistema eleitoral é altamente personalista e os eleitores identificam-se mais com candidatos do que com partidos. Segundo, exceto para a esquerda, os partidos não são altamente ideológicos. Os candidatos transferem suas lealdades para partidos contrários sem sacrificar muito de sua agenda política. Terceiro, partidos são notavelmente indisciplinados. Conseqüentemente, votar em um membro de um partido não necessariamente significa um voto nas políticas defendidas pelo partido. Apesar desses

problemas, entretanto, uma olhada nas taxas preditas de comparecimento por partido (Tabela 7) é um indicador útil de representação política no cenário voluntário.

Os respondentes alinhados com os partidos mais conservadores são levemente mais participativos.

**Tabela 7**

**Comparecimento voluntário predito por identificados com partidos políticos.**

Preferência Partidária	Comparecimento hipotético-1994 (%)	Comparecimento hipotético-1998 (%)
<b>Esquerda</b>		
PT	51.3	56.7
PSB	56.5	67.9
<b>Centro</b>		
PDT	53.2	55.1
PSDB	61.4	67.6
PMDB	47.9	54.4
PTB	54.1	63.3
<b>Direita</b>		
PL	64.3	62.1
PFL	58.1	62.8
PDS	55.8	67.9
PPR	56.3	*
<b>Sem filiação</b>	44.0	44.8

\* não perguntado em 1998

Universo: Eleitores registrados

Fonte: Datafolha, 1994

Dado que partidos não são necessariamente indicativos de escolhas políticas, o que podemos dizer sobre as preferências por candidatos e políticas específicos? A Tabela 8 apresenta o resultado predito da eleição presidencial de 1994, assim como a opinião sobre o Plano Real com uma amostra voluntária e uma amostra obrigatória.

**Tabela 8**

**Resultados Eleitorais Preditos em Cenários Obrigatório e Voluntário (1994)<sup>11</sup>**

Candidato/ posição <sup>10</sup>	Resultados Obrigatórios (%)	Resultados Voluntários (%)
<b>Cardoso</b>	60.9	62.6
<b>Lula</b>	39.1	37.4
<b>Pro Plano Real</b>	89.7	91.4
<b>Anti- Plano Real</b>	10.3	8.6

Universo: Eleitores registrados

Fonte: Datafolha, 1994

<sup>11</sup> Como especifiquei, os resultados para situação obrigatória são *preditos*. Utilizo esses resultados preditos da amostra do Datafolha e não os resultados reais, no sentido de manter a comparabilidade com o resultado predito voluntário.

De forma geral, líderes conservadores são os mais relutantes para sustentar métodos de aumento da participação.<sup>12</sup> As Tabelas 7 e 8 demonstram que elementos conservadores no Brasil se beneficiariam em alguma medida em um cenário voluntário. Claramente, entretanto, o voto obrigatório não está mobilizando a massa de progressistas silenciosos. Em um cenário voluntário, a margem de vitória de FHC sobre Lula teria apenas crescido três pontos percentuais – um volume que não afetaria a eleição presidencial. Mesmo nas eleições congressuais, nas quais – sob o sistema proporcional brasileiro de lista aberta- votos contam muito mais, essas diferenças seriam apenas marginais.

Certamente é possível que em uma eleição presidencial que legitimasse um candidato de direita, ao invés de um de centro como FHC, as diferenças seriam mais significativas entre os dois cenários.

Analisando a eleição de 1994, o futuro do Plano Real era a questão política mais tratada. Apenas a esquerda trazia elementos políticos que se opunham ao Plano, e mesmo assim, de forma muito dividida. A grande maioria dos eleitores 'obrigados' eram a favor do Plano, em uma proporção que, como mostra a Tabela 8, apenas cresce levemente sob circunstâncias voluntárias. Em resumo, é improvável que qualquer partido, candidato ou grupo de interesse tenha vantagens significativas com o voto obrigatório. Entretanto, como esperado, políticas e grupos conservadores se beneficiariam - mas apenas marginalmente - com uma mudança para o voto voluntário.

### ***Conclusão: implicações para a democracia no Brasil***

As evidências apontam para ao menos três conclusões. Primeiro, é claro que o voto obrigatório aumenta a representação de várias características demográficas importantes. Segundo, entretanto, a extensão dessa melhora em equidade não é extraordinariamente ampla, tanto se considerada de forma isolada, quanto com respeito a níveis de representação em outras atividades no Brasil e o voto nos Estados Unidos.

Terceiro, padrões de votação em cenários voluntários hipotéticos diferem daqueles de outros contextos, particularmente os Estados Unidos. Além disso, alguns desses padrões desviantes podem antes serem atribuídos ao efeito das normas institucionalizadas da participação obrigatória.

---

<sup>12</sup> Sendo que o survey foi realizado antes da eleição geral e do enfrentamento entre FHC e Lula, o Datafolha perguntou pelas preferências dadas as possibilidades.

Dados esses achados, o quê podemos dizer sobre o valor do voto obrigatório? Em particular, por quê deveríamos nos preocupar com aumentos de equidade, se são aumentos marginais? Vários argumentos se colocam. Primeiro, se pessoas de todas as faixas estão representadas, parece correto afirmar que uma ampla gama de interesses estarão representados entre os líderes eleitos. Esse argumento perde parte de sua força se determinamos que se a inequidade pode existir demograficamente em situações voluntárias, ela não aparece em medidas de opinião política. Segundo, pode-se argumentar que a preocupação quanto a representar interesses de um grupo não chega ao ponto – grupos e não interesses necessitam ser representados. De acordo com esse argumento, grupos deveriam ser representados porque políticos oferecem benefícios (ou rendimentos, em termos econômicos) aos eleitores. Grupos que não votam não estarão em posição inferior para competir por esses benefícios.

Tenho argumentado que esse tipo de política de troca, se é intrínseca ao governo brasileiro há muitos anos, não é preponderante hoje. Argumentos de equidade, então, necessitam avançar por outros terrenos. Há uma terceira e convincente razão para insistir na equidade na participação. Essencialmente, ter mais pessoas participando – especialmente aquelas que de outra forma se absteriam- ajuda a estimular atitudes e habilidades cívicas, que são importantes de várias maneiras para a qualidade global da democracia.

A avaliação dessa hipótese – o ato de votar proporciona valiosas habilidades e atitudes – é o próximo passo lógico nessa análise. Há alguma razão para esperar –como Rousseau e Mill esperavam- que haja alguma verdade nessa relação. Por exemplo, um dos achados consistentes de Verba, Schlozman, Brady (1995) é que participantes em uma atividade ganham habilidades cívicas e um senso de engajamento que leva a à participação em outras atividades. Além disso, evidências sugerem que esse efeito educativo e de engajamento é ainda obtido simplesmente perguntando às pessoas sobre política.

Warren Miller mostrou que respondentes ao National Election Studies, selecionados aleatoriamente, votam em taxas mais altas na eleição seguinte à entrevista do que os não-entrevistados. Miller chama esses surveys de “ a forma mais cara de educação cívica conhecida pela humanidade” (citado em Lijphart 1995). Além disso, há evidência no contexto brasileiro para sustentar a associação entre eficácia e eleições. José Álvaro Moisés, estudando a eleição de 1989 em São Paulo, encontrou que enquanto apenas 30.6% dos respondentes acreditavam em setembro daquele ano que tinham influência na política, três meses depois da campanha e da eleição esse número aumentou para 46.1%. Em outras palavras, a exposição à informação política e o ato de votar podem ter aumentado em 50% o número de cidadãos com algum grau de *eficácia*, um atributo que é

bem conhecido por aumentar a participação. Esse fenômeno é intrigante e merece maior estudo<sup>13</sup>.

Se a evidência sustenta a hipótese que votar traz efeitos positivos sobre a eficácia política, interesse político e sofisticação política, as implicações para o voto obrigatório são profundas. Fazer votar pode bem significar, com efeito, encorajar indivíduos marginalizados a propor idéias, definir políticos responsivos, e buscar fazer diferença na forma como o governo funciona. Em uma sociedade como a brasileira, onde existem níveis extraordinariamente altos de desigualdade e onde a transição para a democracia não está completada, tal catalisador é altamente desejável.

---

<sup>13</sup> Com o objetivo de testar a hipótese para uso nesse estudo, observei dois estudos de painel – um nos Estados Unidos (NES, 1990-94) e na Holanda (DES, 1970-73) onde o voto obrigatório foi eliminado em 1971. Utilizei um desenho simples de pré-teste/pós-teste para calcular aumentos em eficácia, sofisticação política e interesse político associados ao ato de votar. Se análises mais sofisticadas são claramente necessárias para eliminar outras explicações, os resultados sugerem que eleitores refletem níveis aumentados dessas três variáveis.

## Anexo A

### Resultados da Regressão Multivariada

Estimativas OLS						
Variável	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3	
	B	SE	B	SE	B	SE
Sexo	0.08	0.02			0.11**	0.03
Idade	-0.01	0.01			0.00	0.01
Idade <sup>2</sup>	0.00	0.00			0.00	0.00
Educação	0.03	0.02			0.11**	0.02
Renda	0.01	0.01			0.02	0.01
Negro	0.00	0.04			-0.02	0.05
Mulato	0.01	0.03			0.01	0.03
Asiático	0.07	0.14			0.05	0.15
Sul	-0.13**	0.03			0.03	0.04
Nordeste	0.10**	0.03			0.07*	0.03
Centro-oeste	0.01	0.04			-0.01	0.04
Urbano	0.08**	0.03			0.04	0.03
FHC			0.03	0.03	0.02	0.03
Pro Plano Real			0.01	0.05	0.01	0.05
Pro Voto Obrigatório			0.30**	0.03	0.33	0.03**
PIB			0.09**	0.04	0.08	0.04
PMDB			-0.06	0.05	-0.04	0.05*
PT			0.00	0.05	0.00	0.05
PSDB			0.02	0.05	0.01	0.06
Engajamento Político			0.04**	0.01	0.04**	0.01
(Constante)	0.28**	0.11	0.28**	0.05	-0.17	0.14
R <sup>2</sup>	0.03		0.12		0.16	
SE	0.49		0.47		0.46	

\* Significativo a .05  
 \*\* Significativo a .01

**Estimativas Logit**

Variáveis	Modelo 1		Modelo 2		Modelo 3	
	B	SE	B	SE	B	SE
Sexo	0.34**	0.09			0.53**	0.12
Idade Age	-0.02	0.02			-0.01	0.028
Idade <sup>2</sup>	<.01*	<.01			<.01	<.01
Educação	0.13*	0.07			0.51**	0.1
Renda	0.05	0.04			0.08	0.06
Negro	<.01	0.18			-0.1	0.25
Mulato	0.05	0.11			0.07	0.15
Asiático	0.27	0.57			0.29	0.79
Sul	0.07	0.13			0.15	0.18
Nordeste	0.39**	0.12			0.31*	0.17
Centro-oeste	0.05	0.15			-0.06	0.19
Urbano	0.33**	0.11			0.21	0.15
FHC			0.11	0.14	0.1	0.15
Pro Plano Real			0.04	0.21	0.06	0.23
Pro voto obrigatório			1.29	0.12	1.48**	0.13
PIB			0.42	0.18	0.37*	0.2
PMDB			-0.27	0.21	-0.22	0.23
PT			-0.02	0.23	-0.02	0.25
PSDB			0.07	0.25	0.03	0.27
Engajamento Político			0.17	0.04	0.17**	0.04
(Constante)	-.88**	0.45	-0.95**	0.22	-3.10**	0.65
N	8427		6215		5580	
% de casos preditos corretamente	56.53		65.29		68.04	
-2 vezes log likelihood ratio	2660.72		1837.13		1583.98	
DF	13		8		21	

\* Significativo a .05

\*\* Significativo a .01



## **Anexo B**

### *Método para Conversão das Estimativas Logit*

Usando as estimativas de uma regressão logística no modelo 3 (ver anexo A), primeiro calculei a probabilidade do comparecimento voluntário para cada um dos 10.000 respondentes da amostra. Em seguida calculei uma probabilidade adicional para cada variável de interesse definindo a respectiva variável no seu menor valor. As diferenças entre a primeira probabilidade e a de cada uma das outras representa o efeito da característica dos indivíduos com o comparecimento voluntário com respeito ao mais baixo valor. Por exemplo, no caso da educação, fixei o valor da variável educação em 1 (o código para “sem escolaridade”) no cálculo da “segunda” probabilidade. Ao subtrair a equação dois da equação um para cada respondente obtém-se uma estimativa do efeito escolaridade com respeito aos não escolarizados. Das estimativas de cada nível de escolaridade foi tirada a média para chegar ao efeito médio de cada aumento em escolaridade. Essas médias, certamente podem também ser calculadas para grupos diferentes. Por exemplo, na secção sobre escolaridade calculei o efeito médio do nível de escolaridade para cada grupo de renda.

**BIBLIOGRAFIA**

- ABRAHAM, H. (1955) *Compulsory Voting*. Washington, D.C.: Public Affairs Press.
- AMES, Barry. (1995) Electoral Strategy under Open-List Proportional Representation. *American Journal of Political Science*, 39(2):406-33.
- BOLLEN, Kenneth A. (1980) Issues in the Comparative Measurement of Political Democracy. *American Sociological Review*, 45:370-390.
- \_\_\_\_\_. (1990) Political Democracy: Conceptual and Measurement Traps. *Studies in Comparative International Development*, 25:7-24.
- BURNHAM, Walter Dean. (1987) The Turnout Problem. In: REICHLEY, A. James. (ed.) *Elections American Style*. Washington, D.C., Brookings Institution, p. 97-133.
- FIGUEIREDO, Marcus. (1990) O voto obrigatório (comportamento do eleitor brasileiro). *Cem anos de eleições presidenciais, Textos IDESP*, no. 36, São Paulo: Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (1991) *A decisão do voto*. São Paulo, Editora Sumaré.
- Folha de São Paulo*. (1994) "Revisão mantém voto obrigatório", 15 de março:1 e 1-10.
- FREYRE, Gilberto. (1956) *The Masters and the Slaves (Casa Grande e Senzala): a Study in the Development of Brazilian Civilization*. New York, Knopf.
- HAGOPIAN, Frances and MAINWARING, Scott. (1987) Democracy in Brazil: Problems and Prospects. *World Policy Journal*, 485-514.
- HASEN, Richard L. (1996) Voting Without Law? *University of Pennsylvania Law Review*, 144(5).
- HIRCZY, Wolfgang. (1994) The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout: A Quasi-Experimental approach. *Electoral Studies*, 13: 64-76.
- HUNTINGTON, Samuel P. and NELSON, Joan M. (1976) *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- IRWIN, Galen. (1974) Compulsory Voting Legislation in the Netherlands: Impact on Voter Turnout. *Comparative Political Studies*, 7:292-315.
- JACKMAN, Robert W. (1987) Political Institutions and Voter Turnout in the Industrial Democracies. *American Political Science Review*, 81:405-23.
- KAHN, Tulio. (1992) *O Voto Obrigatório*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- KLEPPNER, Paul. (1982) *Who Voted? The Dynamics of Electoral Turnout, 1870-1980*. New York, Praeger.
- LAMOUNIER, Bolivar and SOUZA, Amaury de. (1993) Changing Attitudes Toward Democracy and Institutional Reform in Brazil. In: DIAMOND, Larry (ed.) *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, Boulder, CO, Lynne Rienner, p.295-326.
- LAMOUNIER, Bolivar. (1989) Authoritarian Brazil Revisited: The Impact of Elections on the Abertura. In: STEPAN, Alfred (org.) *Democratizing Brazil*, New York, Oxford University Press, p.43-79.
- LAVAREDA, Jose Antonio. (1991) *A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro, Rio Fundo Editora.

- LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. (1983) Electoral Participation in Brazil (1945-1978): the Legislation, the Party Systems and Electoral Turnouts, *Luzo-Brazilian Review*, 20,1.
- \_\_\_\_\_. (1990) Alienação eleitoral e seus determinantes: nota de pesquisa. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14:68-72.
- LIJPHART, Arend. (1994) Democracies: Forms, Performance, and Constitutional Engineering. *European Journal of Political Research*, 25(1):1-17.
- \_\_\_\_\_. (1997) Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review*, 91(1):1-14.
- \_\_\_\_\_. (1995) Civic Politics and Democratic Institutions: a Plea for the (re-) introduction of Compulsory Voting. In: WISSENBURG, M.L.J. (org.) *Civic Politics and Civil Society Proceedings*, The Netherlands, University of Nijmegen.
- MAINWARING, Scott. (1991) Politicians, parties, and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective. *Comparative Politics*, 24: 21-43.
- \_\_\_\_\_. (1993) Brazilian Party Underdevelopment in Comparative Perspective. *Political Science Quarterly*, 107: 677-708.
- \_\_\_\_\_. (1995) Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy. In: MAINWARING, Scott and SCULLY, Timothy R. (orgs.) *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, CA, Stanford University Press, p.354-98.
- MILLER, Warren E. (1996) And J. Merrill Shanks. *The New American Voter*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- MOISÉS, José Álvaro. (1993) Elections, Political Parties, and Political Culture in Brazil: Changes and Continuities. *Journal of Latin American Studies*, 25:575-611.
- MYERS, David J. and O'CONNOR, Robert E. (1983) The Undecided Voter in Mandatory Voting Settings: A Venezuelan Exploration. *Western Political Quarterly*, 36:420-33.
- Opinão Pública* (1993) I (0)
- POWELL, G. Bingham. (1986) American Voter Turnout in Comparative Perspective. *American Political Science Review*, 80:17-43.
- POWER, Timothy J. (1991) Politicized Democracy: Competition, Institutions, and 'Civic Fatigue' in Brazil. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 33:75-112.
- POWER, Timothy J. and ROBERTS, J. Timmons. (1995) Compulsory Voting, Invalid Ballots, and Abstention in Brazil. *Political Research Quarterly*, 48(3):795-826.
- REIS, Antonio Carlos Alkmim dos. (1991) A participação eleitoral e seus correlatos socioeconômicos. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. (org.) *Sistema eleitoral brasileiro: teoria e prática*. Rio de Janeiro, IUPERJ-Rio Fundo Editora.
- ROSENSTONE, Steven J. and HANSEN, John Mark. (1993) *Mobilization, Participation, and Democracy in America*. New York, Macmillan.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1987) *Crise e castigo: partidos e gerenciais na política brasileira*. São Paulo, Vertice.
- \_\_\_\_\_. (1979) *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro, Campus.
- \_\_\_\_\_. (1994) *Retorno: Máscaras Institucionais do Liberalismo Oligárquico*, Rio de Janeiro.

- SKIDMORE, Thomas. (1974) *Black into White: Race and Nationality in Brazilian Thought*. New York, Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. (1992) Fact and Myth: Discovering a Racial Problem in Brazil. Working Paper, the Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.
- SOARES, Glaucio Ary Dillon and D'ARAUJO, Maria Celina. (1991) Los mitos de la prensa y los votos en las elecciones de 1990. *Revista de Estudios Políticos*, 74:277-96.
- TEXEIRA, Ruy A. (1992) *The Disappearing American Voter*. Washington, D.C., The Brookings Institution.
- VERBA, Sidney and NIE, Norman H.. (1972) *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York, Harper & Row.
- VERBA, Sidney, NIE, Norman and KIM, Jae-on. (1978) *Participation and Political Equality: A Seven Nation Comparison*. Cambridge University Press.
- VERBA, Sidney, BRADY, Henry and SCHOLZMAN, Kay. (1995) *Voice and Equality: Civic Volunteerism in American Politics*. Cambridge MA, Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. (1995) Beyond SES: A Resource Model of Political Participation. *American Political Science Review*, 89(2):271-94.
- WOLFINGER, Raymond E. and ROSENSTONE, Steven J. (1980) *Who Votes?* New Haven, Yale University Press.
- WOOD, Charles H. and CARVALHO, Jose Alberto Magno de. (1988) *The Demography of Inequality in Brazil*. Cambridge, Cambridge University Press.
-

# TENDÊNCIAS

Ano 6, nº1

ENCARTE DA REVISTA DO CESOP



*OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, Vol. VI, nº1, 2000, Encarte Tendências. pp. 138-166*

*Tendências* reúne dados da pesquisa Latinobarômetro, um estudo de opinião pública comparativo de 17 países latino-americanos, realizado em 1996 e 1997. Os países participantes são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai, Venezuela (ver as fichas técnicas).

Os dados estão organizados em 5 sessões, que apresentam a opinião dos habitantes dos vários países sobre a integração econômica e os acordos comerciais, o processo de consolidação democrática e o papel das instituições, e sobre o desenvolvimento econômico.

Os dados da pesquisa Latinobarômetro foram organizados a partir dos relatórios concedidos pela Corporación Latinobarômetro, Chile.

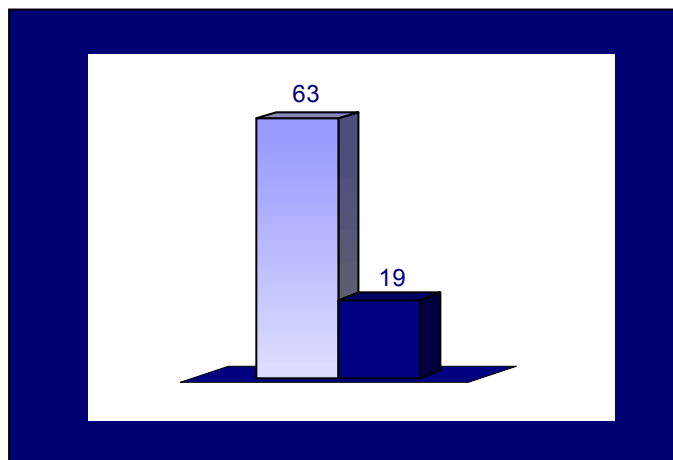
**Tendências** também reúne dados da Pesquisa Democratização e Cultura Política no Cone Sul, realizada em 1988 no Brasil, Uruguai, Argentina e Chile. Ali estão apresentadas as principais tendências de opinião sobre as características do regime político e o papel do estado no processo de democratização.

América do Sul e México

**Pergunta:**  
 “De modo geral, você é a favor ou contra a Integração Econômica dos países da América Latina, mesmo se isso implicar em alguns custos ou sacrifícios para os cidadãos de cada país?”

TOTAL

em %



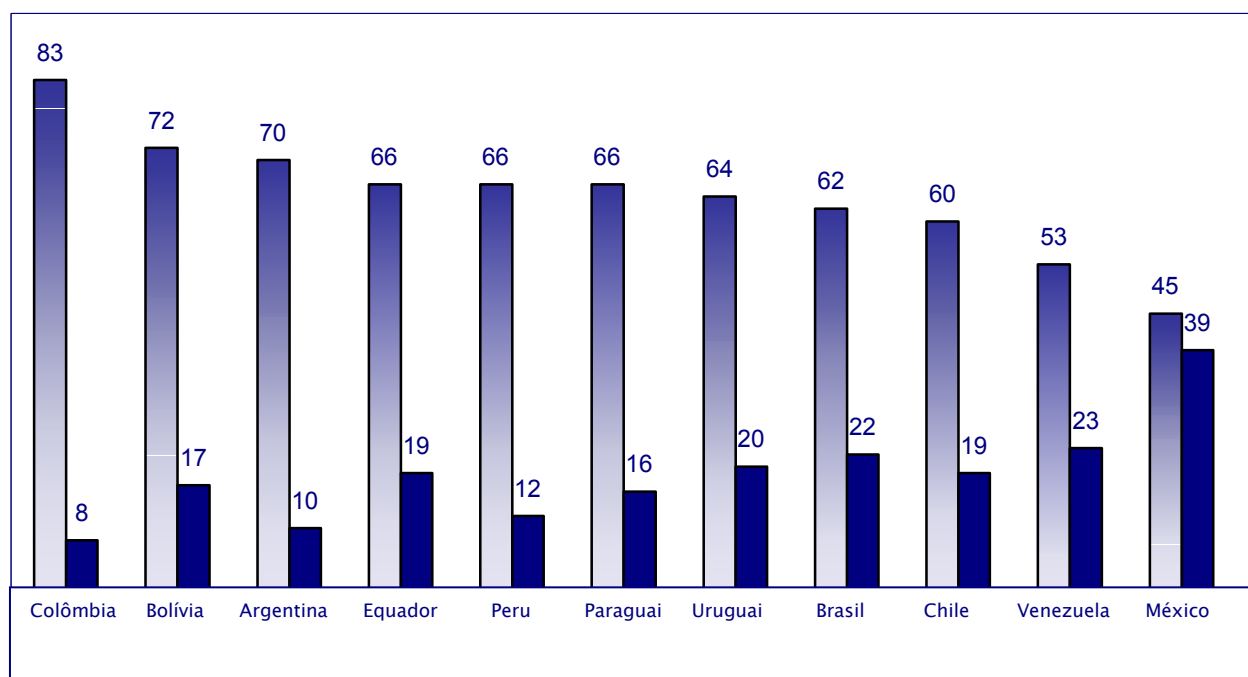
N:12.676

A favor

Contra

POR PAÍS...

em %

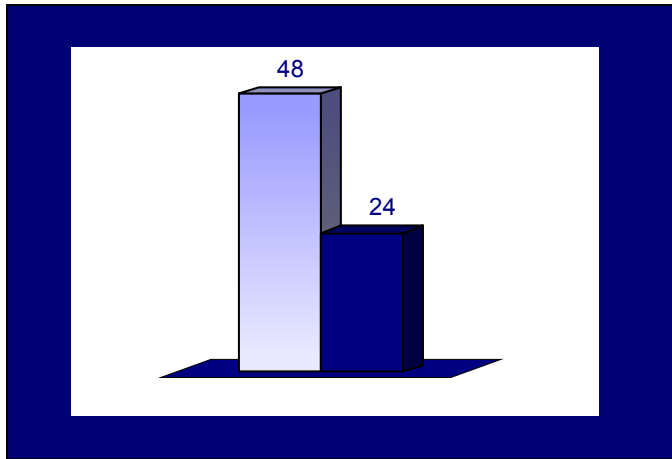


**NOTA:** O complemento para 100% nos gráficos expostos neste Encarte refere-se às respostas "Não sabe" e/ou "Não respondeu".

América Central

TOTAL

em %



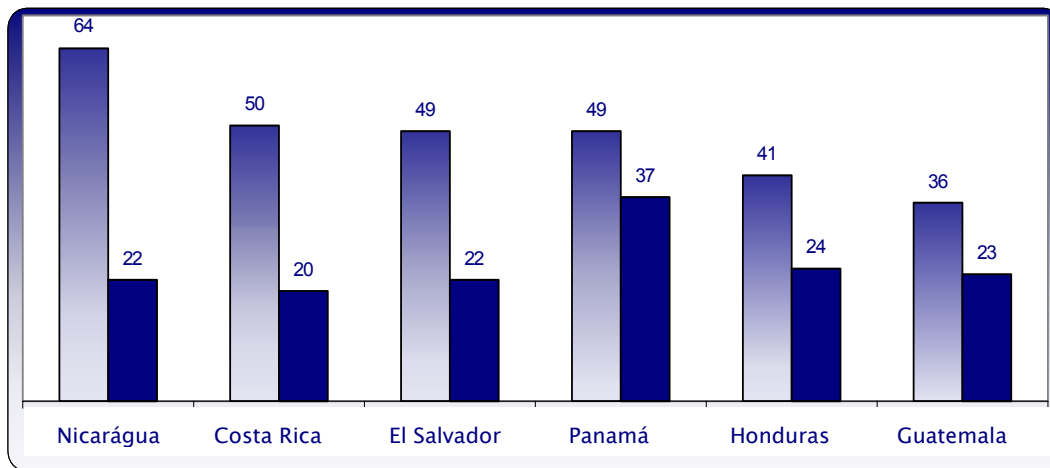
N: 6.042

A favor      Contra

**Pergunta:**  
“De modo geral, você é a favor ou contra a Integração Econômica dos países da América Latina, mesmo se isso implicar em alguns custos ou sacrifícios para os (cidadãos de cada país)?”

POR PAÍS...

em %

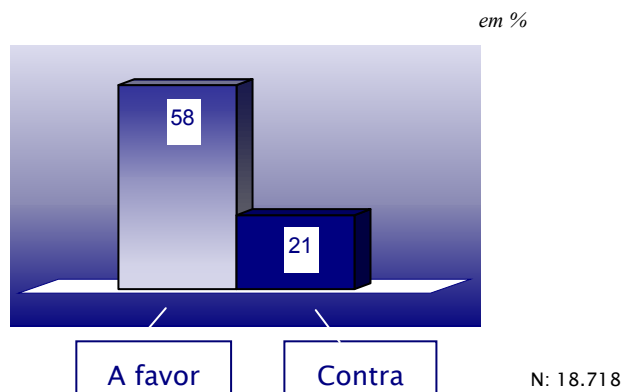




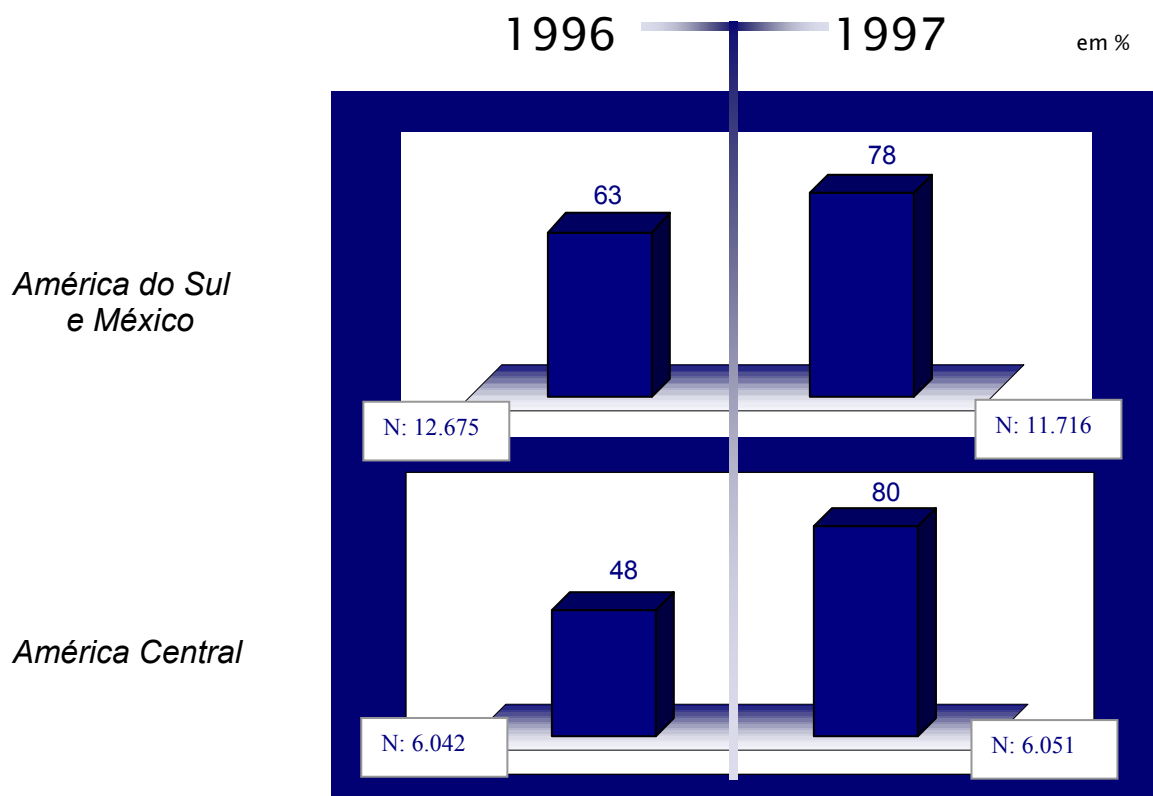
**Pergunta:** “De modo geral, você é a favor ou contra a Integração Econômica dos países da América Latina, mesmo se isso implicar em alguns custos ou sacrifícios para os latino-americanos\*?”

## América Latina - 1997

\* Esses resultados foram obtidos pelo agrupamento das respostas dos entrevistados de cada país.



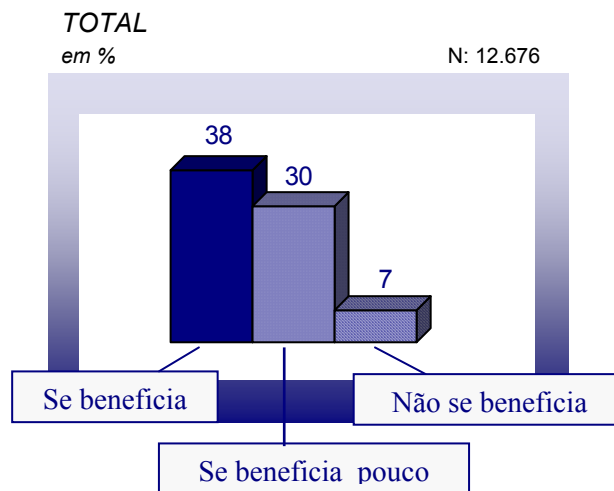
## ...Respostas favoráveis à Integração Econômica



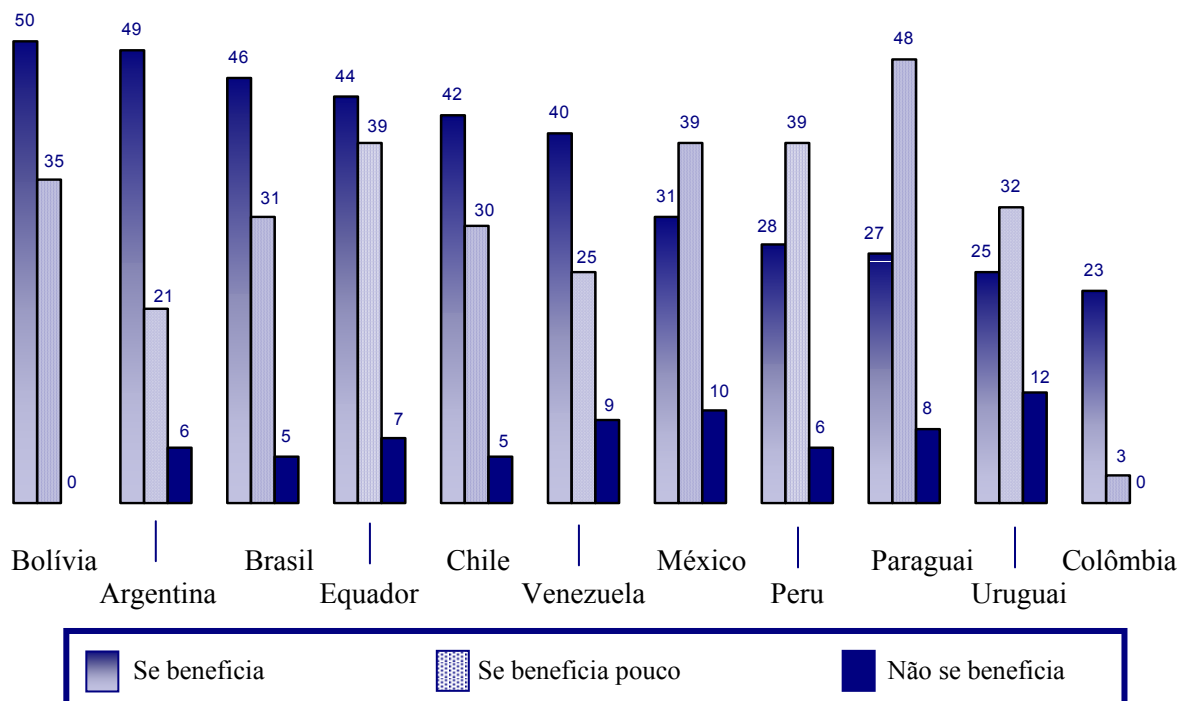
América do Sul e México

Os benefícios dos acordos comerciais para os Países

**Pergunta:** "Levando tudo em consideração, você diria que seu país se beneficia muito, pouco ou nada com sua vinculação (atual ou futura) ao... (acordo comercial respectivo a cada país)?"  
 (OBS: Nas respostas estão agrupadas as categorias 'muito' e 'bastante')

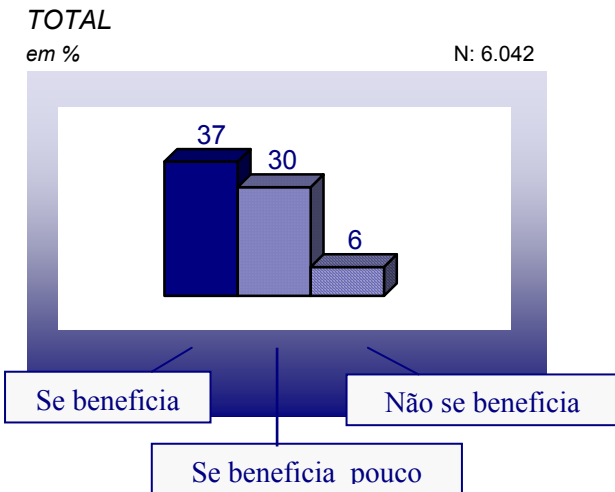


POR PAÍS... (em %)



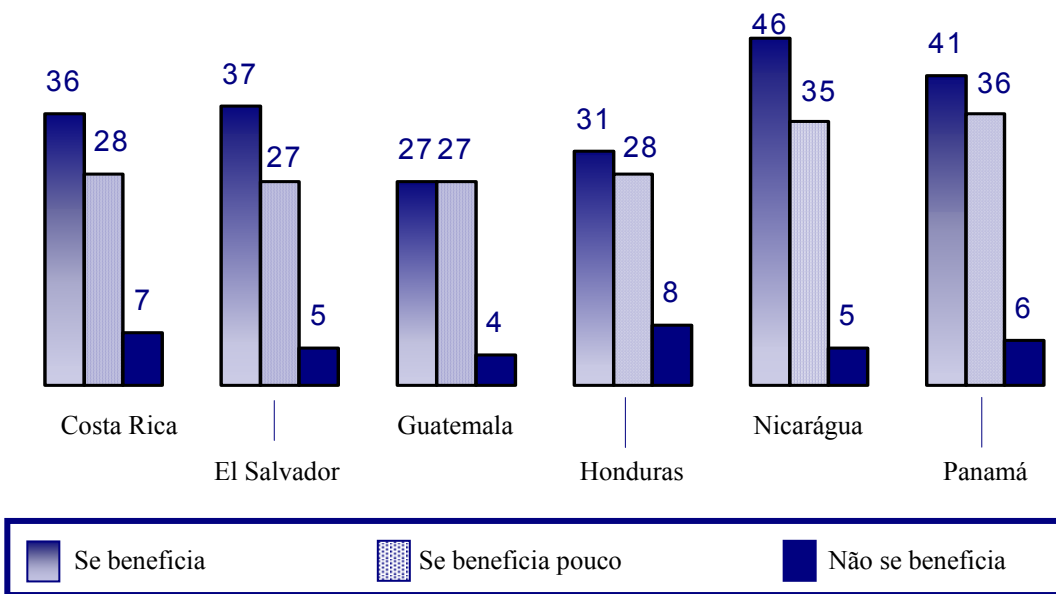
América Central

Os benefícios dos acordos comerciais para os Países



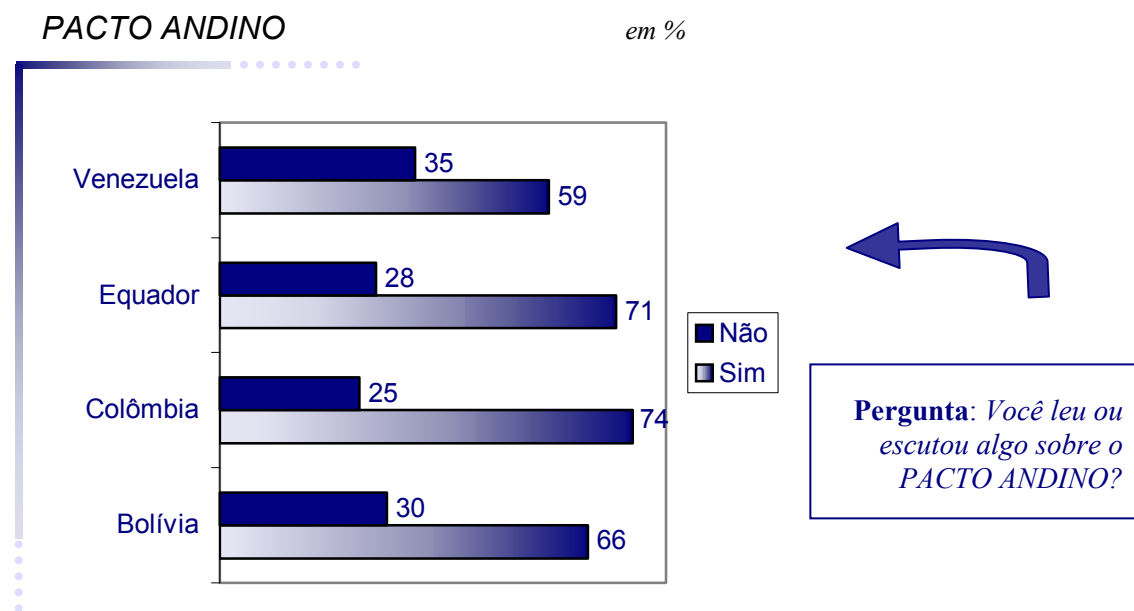
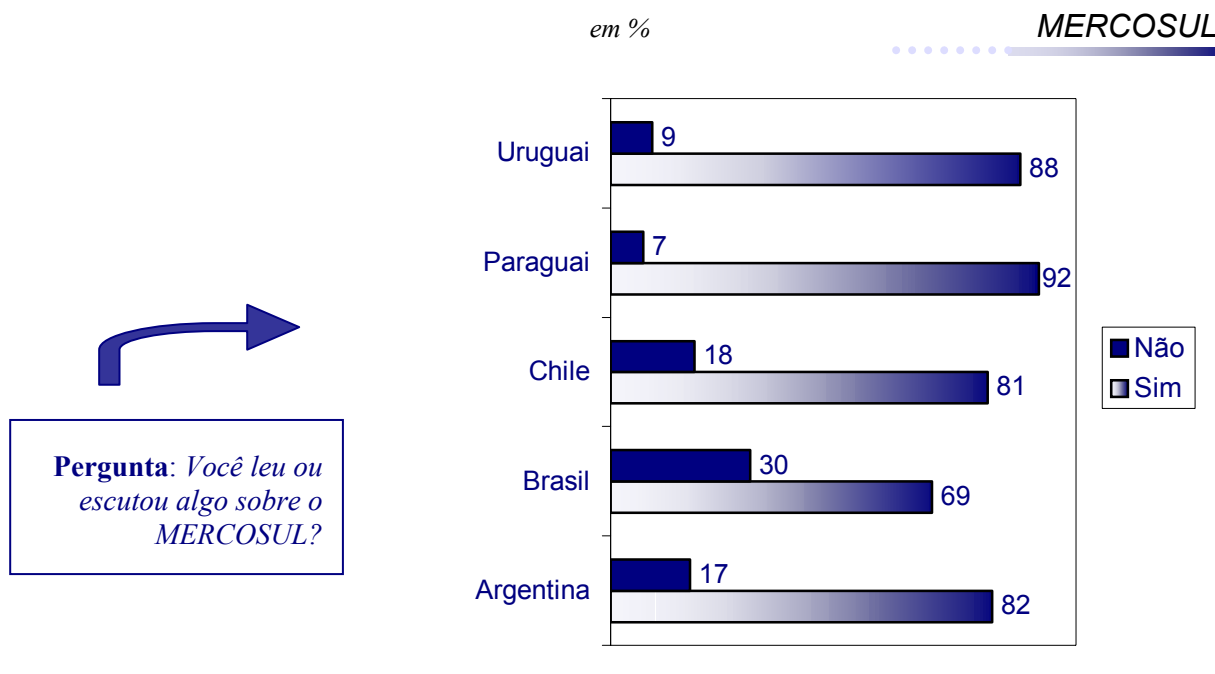
**Pergunta:** "Levando tudo em consideração, você diria que seu país se beneficia muito, pouco ou nada com sua vinculação (atual ou futura) ao... (acordo comercial respectivo a cada país)?"  
(OBS: Nas respostas estão agrupadas as categorias 'muito' e 'bastante')

POR PAÍS... (em %)



## Conhecimento do MERCOSUL e do PACTO ANDINO

...Para países membros dos Acordos



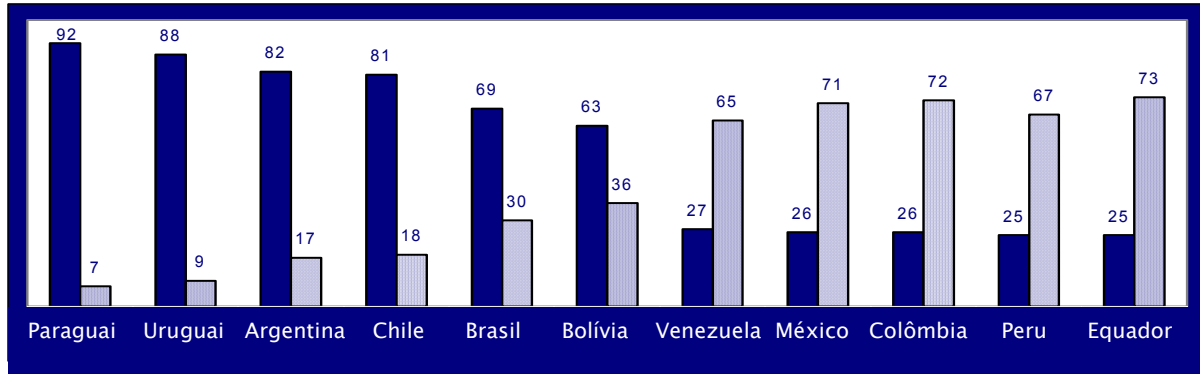
**Conhecimento dos Acordos Comerciais**

Pergunta: *O(a) sr(a) escutou ou leu algo sobre...*



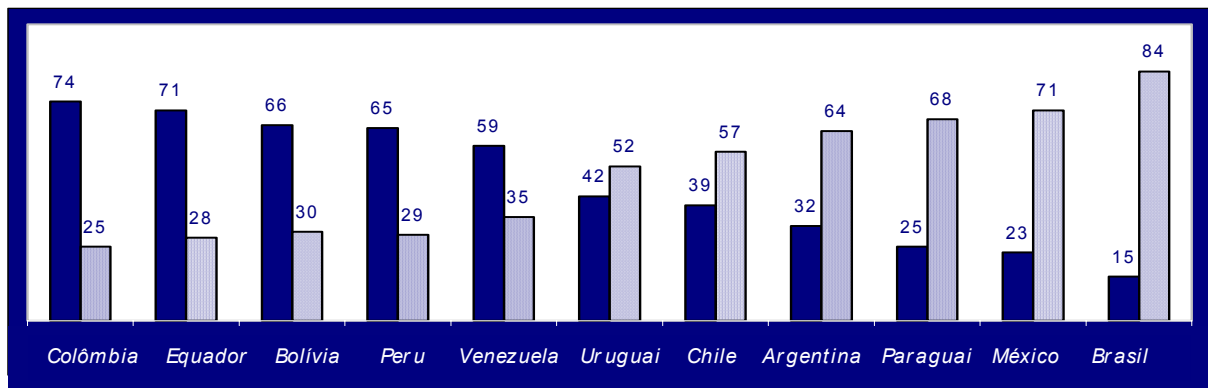
**MERCOSUL** (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai)

POR PAÍS DA AMÉRICA DO SUL E MÉXICO (em %)



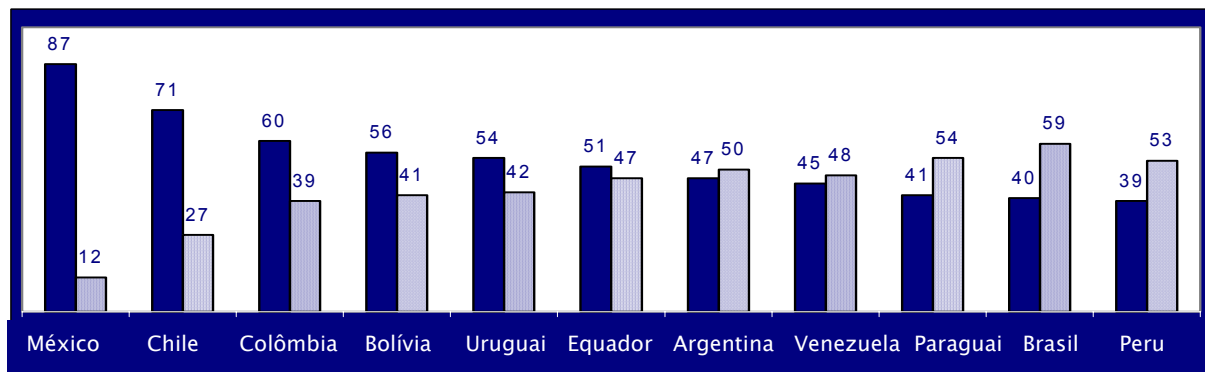
**PACTO ANDINO** (Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela)

POR PAÍS DA AMÉRICA DO SUL E MÉXICO (em %)

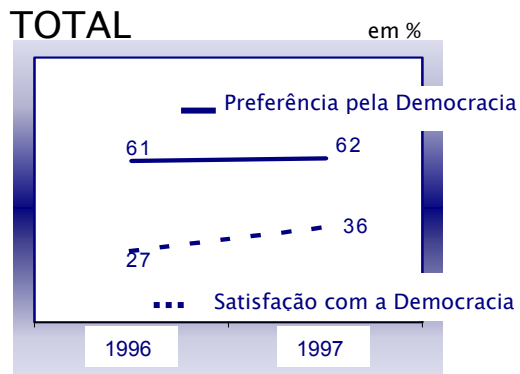


**NAFTA** (Canadá, Estados Unidos e México)

POR PAÍS DA AMÉRICA DO SUL E MÉXICO (em %)



América do Sul e México



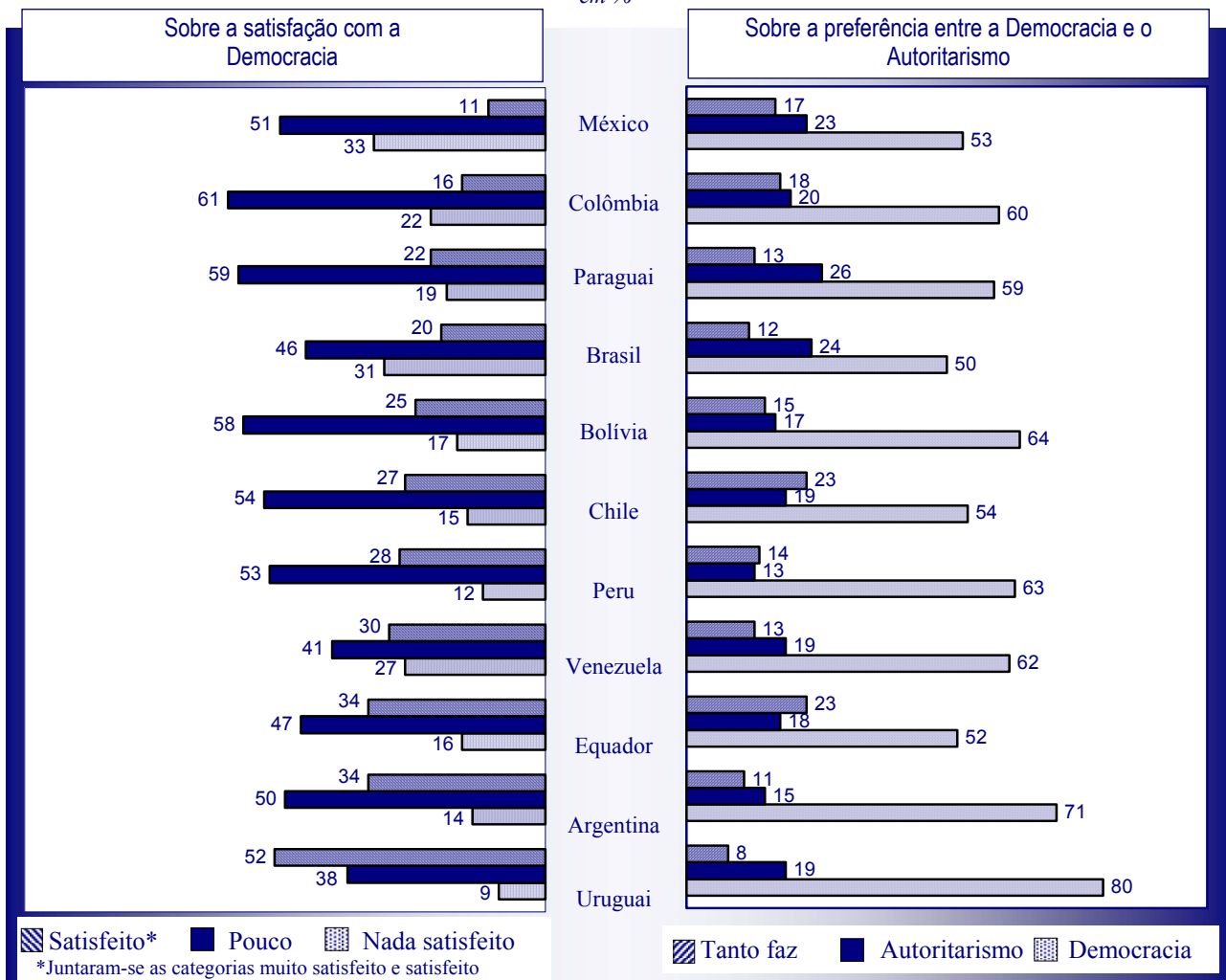
N: 12.675

N: 11.716

**Pergunta 1 - Satisfação**  
 "De modo geral, o(a) sr(a) diria que está muito satisfeito(a), satisfeito(a), pouco ou nada satisfeito(a) com o funcionamento da democracia no país?"

**Pergunta 2 - Preferência**  
 Com qual das seguintes frases o sr(a) está mais de acordo: a) A democracia é preferível a qualquer forma de governo; b) Em algumas circunstâncias, um governo autoritário pode ser preferível ao democrático; c) Tanto faz a Democracia como o Autoritarismo."

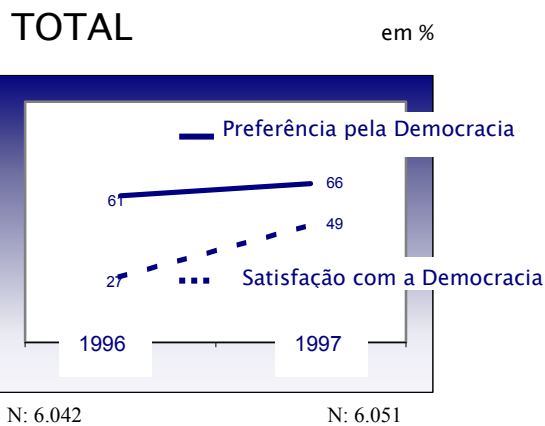
POR PAÍS...



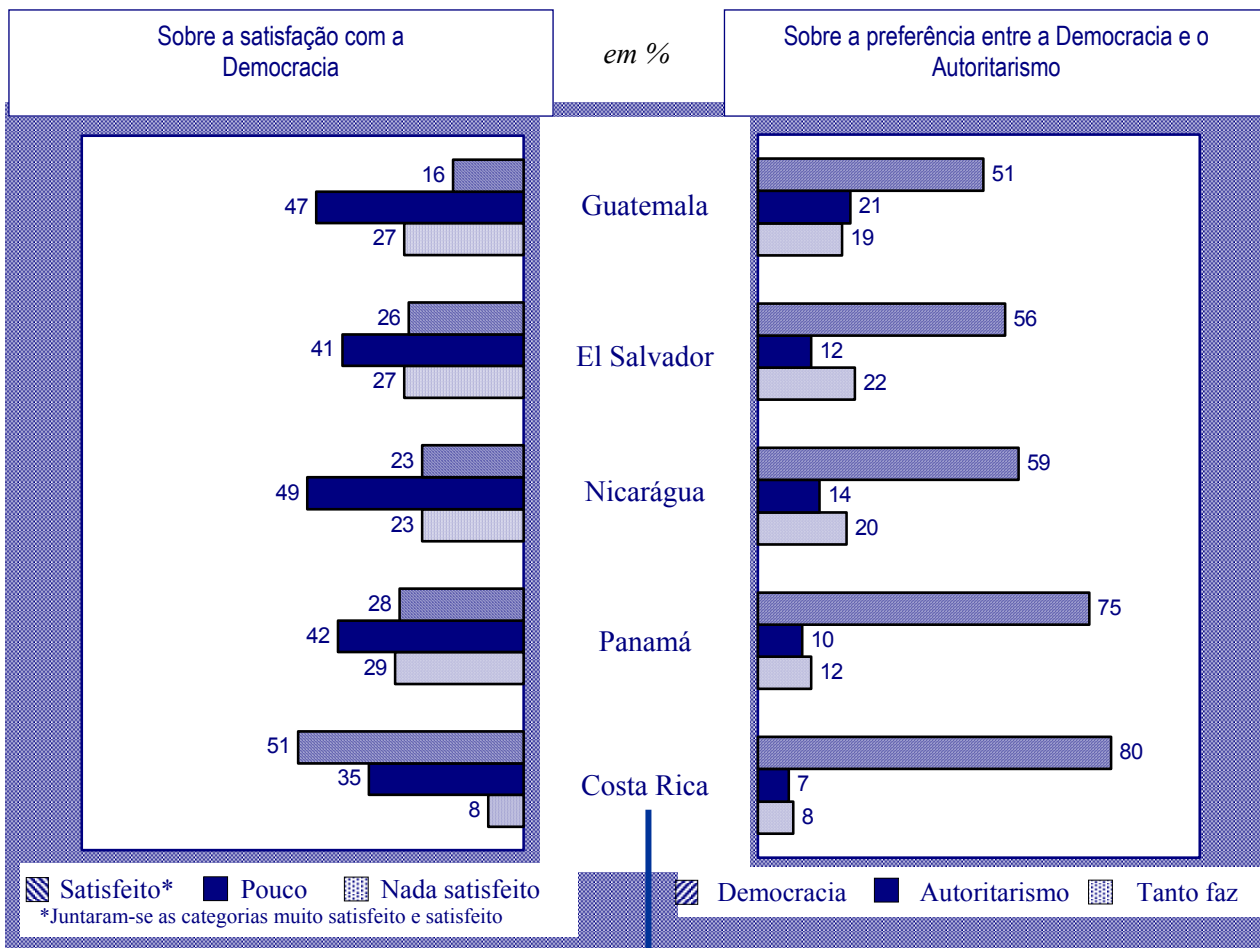
América Central

**Pergunta 1 - Satisfação**  
 “De modo geral, o(a) sr(a) diria que está muito satisfeito(a), satisfeito(a), pouco ou nada satisfeito(a) com o funcionamento da democracia no país?”

**Pergunta 2 - Preferência**  
 “Com qual das seguintes frases o sr(a) está mais de acordo: a) A democracia é preferível a qualquer forma de governo; b) Em algumas circunstâncias, um governo autoritário pode ser preferível ao democrático; c) Tanto faz a Democracia como o Autoritarismo.”



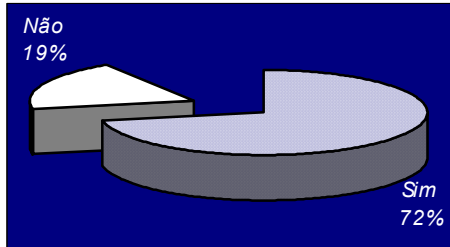
POR PAÍS...



América do Sul e México

Sobre a defesa da democracia...

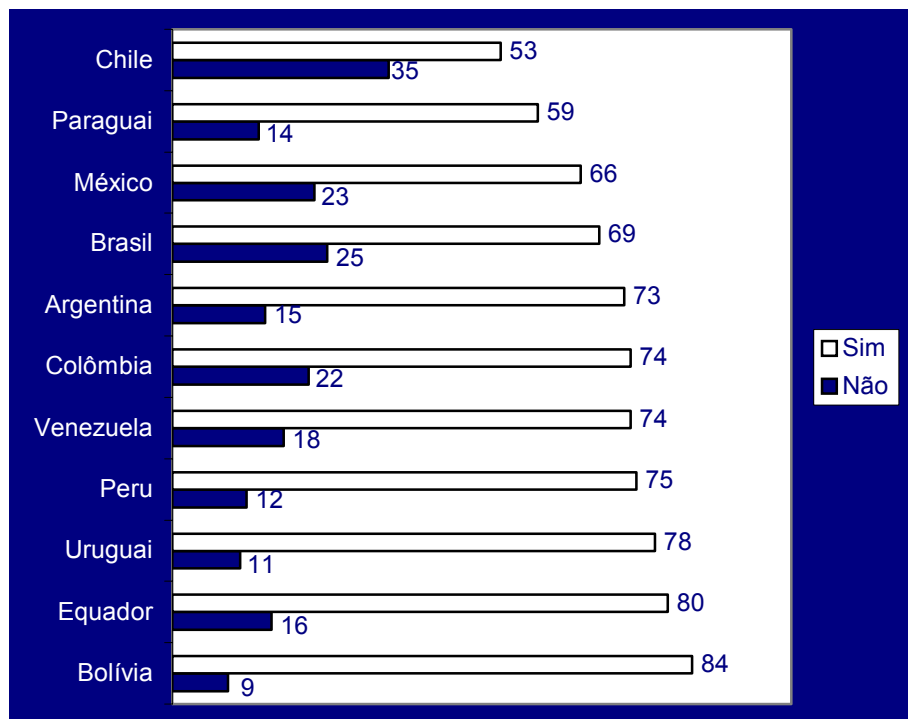
TOTAL em %



Pergunta: "O(a) sr(a) estaria disposto(a) a defender a democracia se ela estivesse ameaçada?"

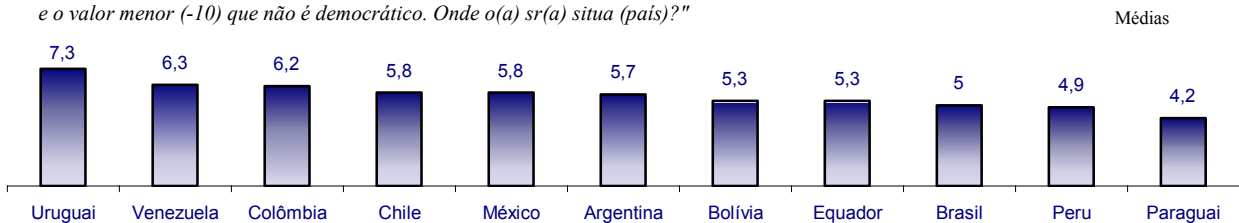
N: 12.676

POR PAÍS (em %)



Escala de Democracia

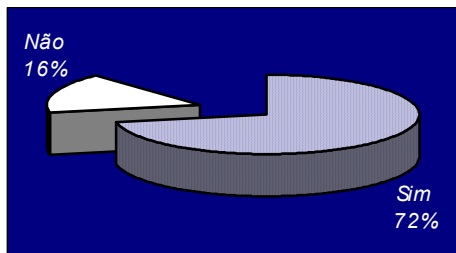
Pergunta: "Esta é uma escala para avaliar o quanto (país) é democrático. O valor mais alto (+10) significa que é totalmente democrático, e o valor menor (-10) que não é democrático. Onde o(a) sr(a) situa (país)?"





## América Central

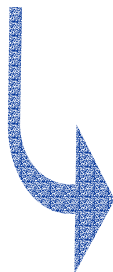
### Sobre a defesa da democracia



Pergunta: "O(a) sr(a) estaria disposto(a) a defender a democracia se ela estivesse"

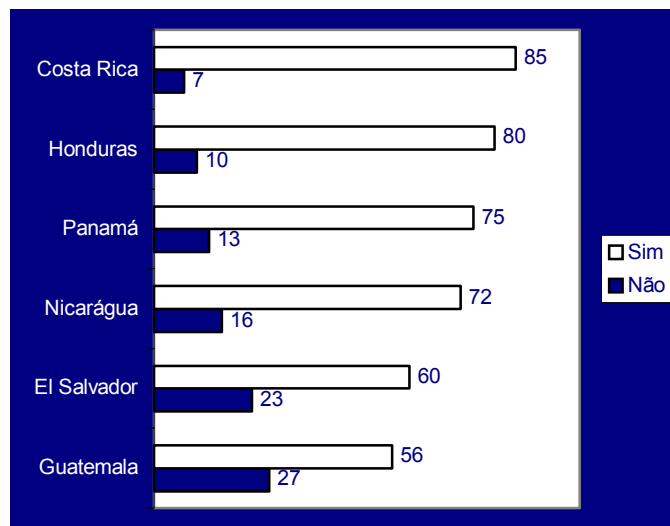
TOTAL

em %  
N: 6.042



POR PAÍS...

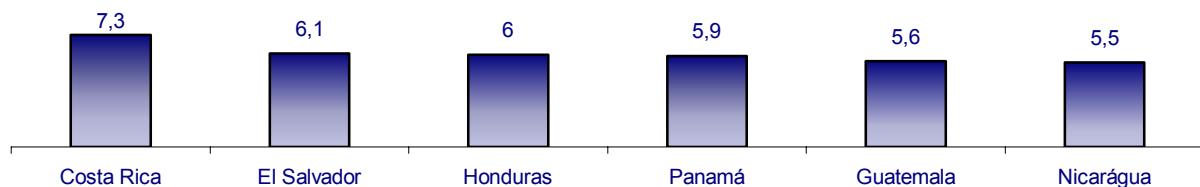
em %



### Escala de Democracia

Pergunta: "Esta é uma escala para avaliar o quanto (país) é democrático. O valor mais alto (+10) significa que é totalmente democrático, e o valor menor (-10) que não é democrático. Onde o(a) sr(a) situa (país)?"

Médias

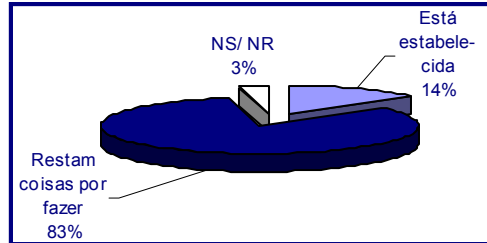


América do Sul e México

Sobre a Consolidação Democrática...

**Pergunta:** "O(a) sr(a) acha que a democracia está plenamente estabelecida no (país) ou acha que ainda restam coisas por fazer para que haja uma democracia plena?"

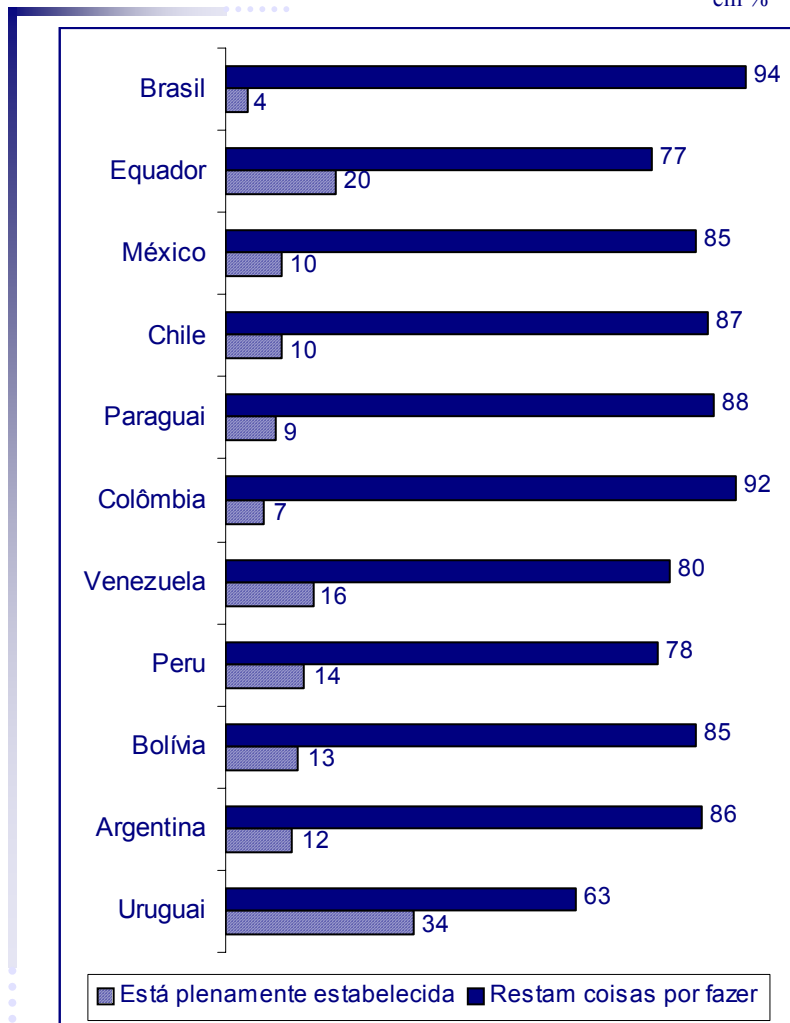
TOTAL em %



N: 12.676

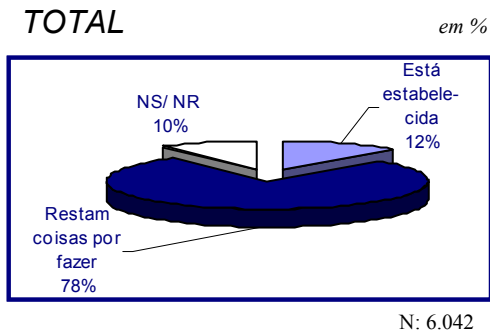
POR PAÍS...

em %

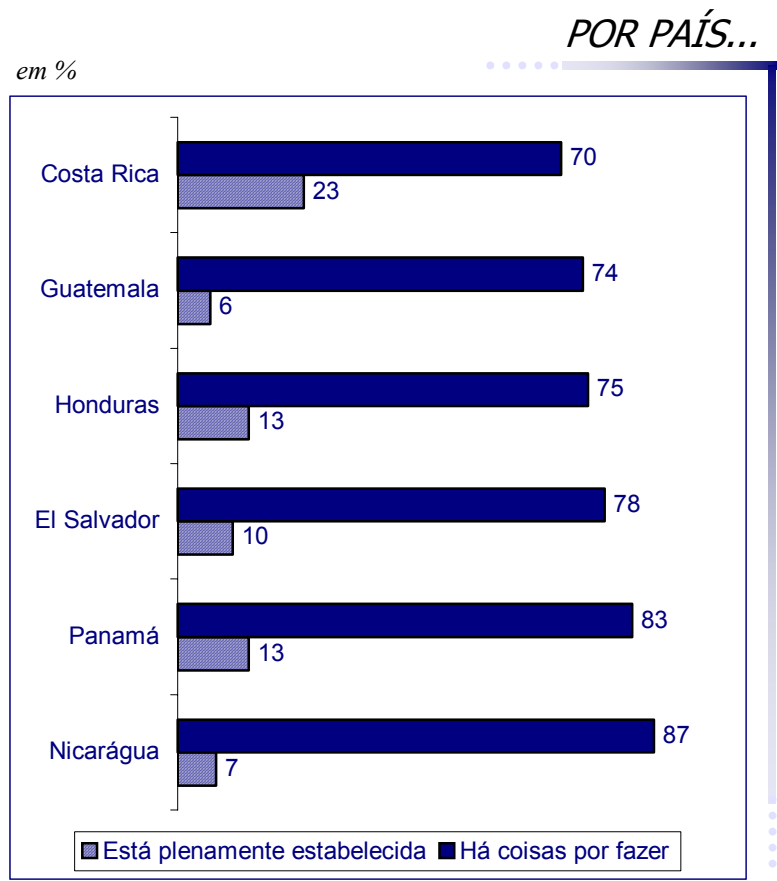


América Central

Sobre a Consolidação Democrática



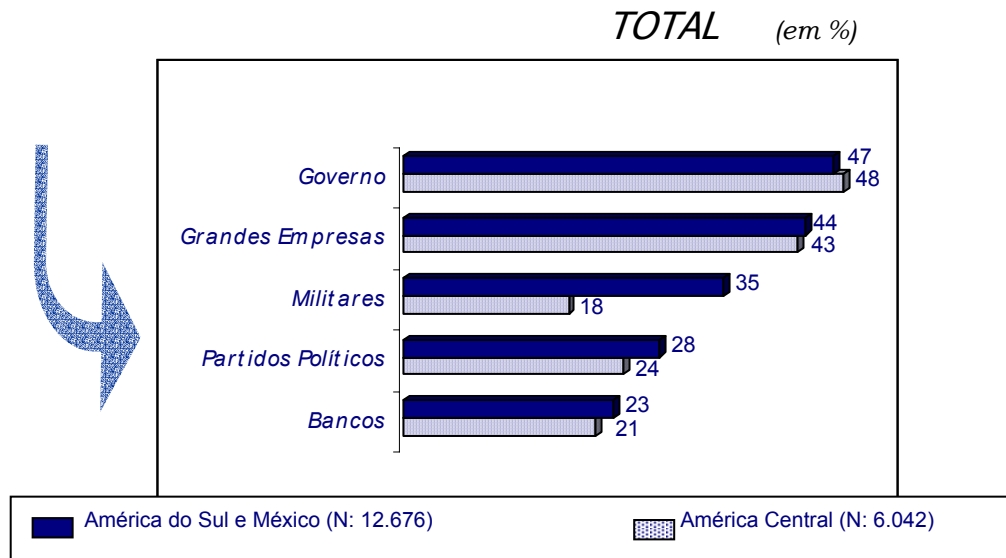
**Pergunta:** "O(a) sr(a) acha que a democracia está plenamente estabelecida no (país) ou acha que ainda restam coisas por fazer para que haja uma democracia plena?"



América do Sul, México e América Central

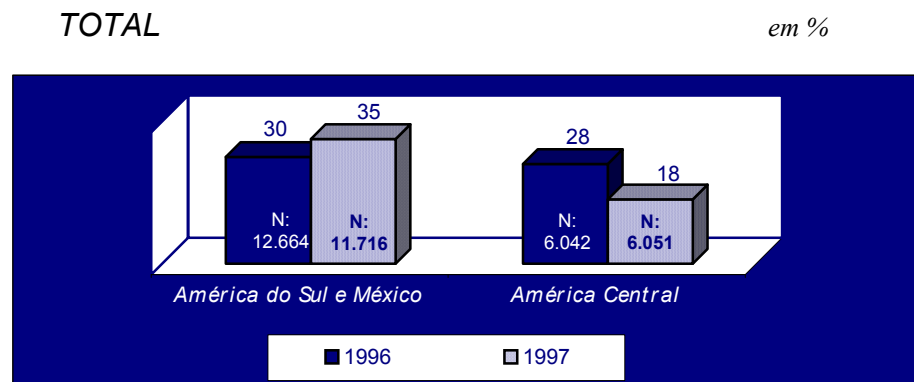
Quem tem mais poder no país

**Pergunta:** Quem o(a) sr(a) acha que tem mais poder no país? Escolha até três respostas: grandes empresas, bancos, militares, partidos políticos e o governo, sindicatos, empresas de médio porte, empresas multinacionais e o parlamento.

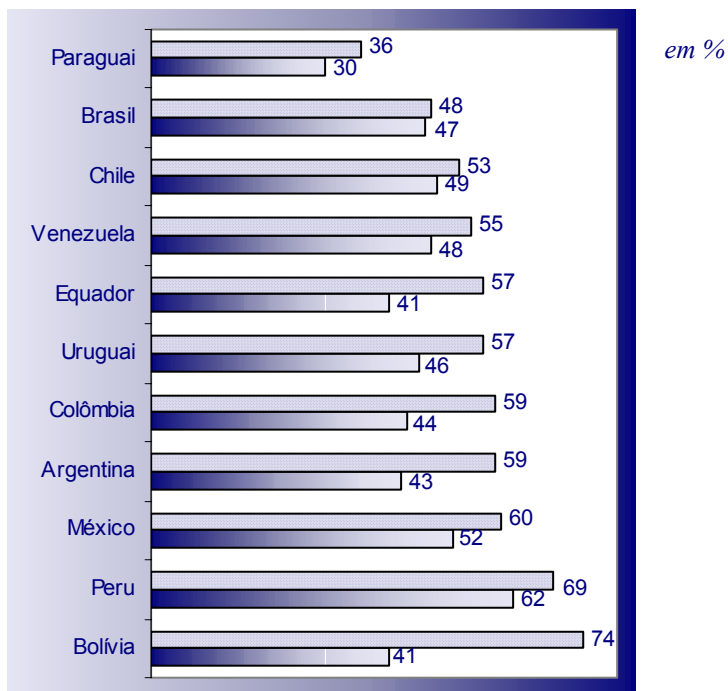


\*Somente respostas às alternativas: Bancos, Partidos Políticos, Militares, Grandes Empresas e Governo

Sobre o Poder dos Militares em 1996 e 1997



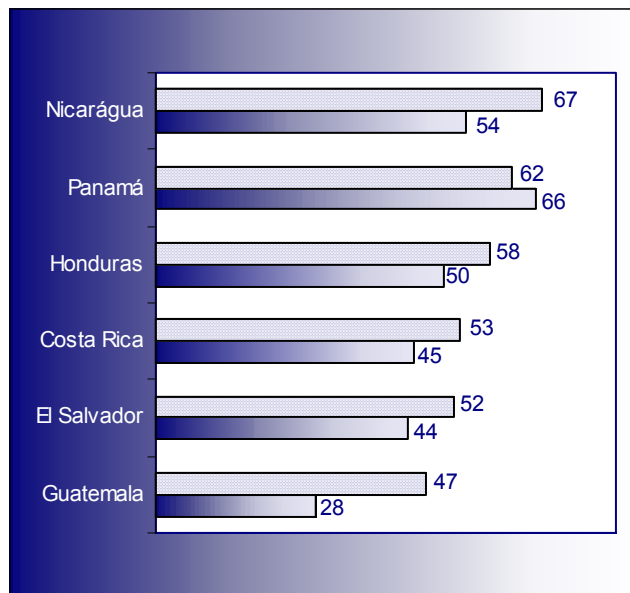
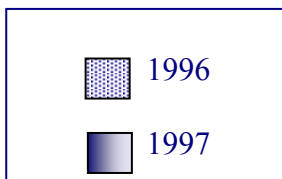
Sobre o Poder do Governo nos países da América do Sul e México em 1996 e 1997



**Pergunta:** Quem o(a) sr(a) acha que tem mais poder no país? Escolha até três respostas: grandes empresas, bancos, militares, partidos políticos e o governo, sindicatos, empresas de médio porte, empresas multinacionais e o parlamento. Apenas a resposta "Governo"

Sobre o Poder do Governo nos países da América Central em 1996 e 1997

em %



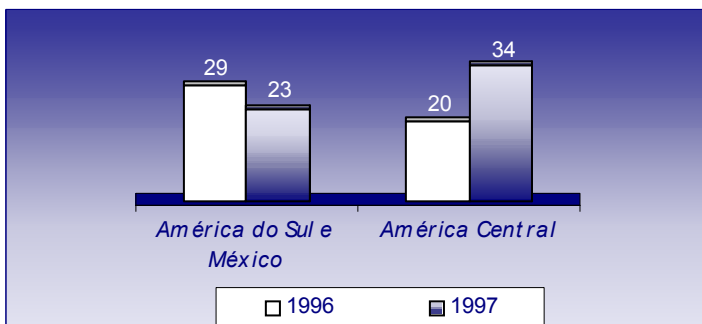
América do Sul, México e América Central

Sobre a Percepção do Progresso

Em 1996 e 1997

TOTAL em %

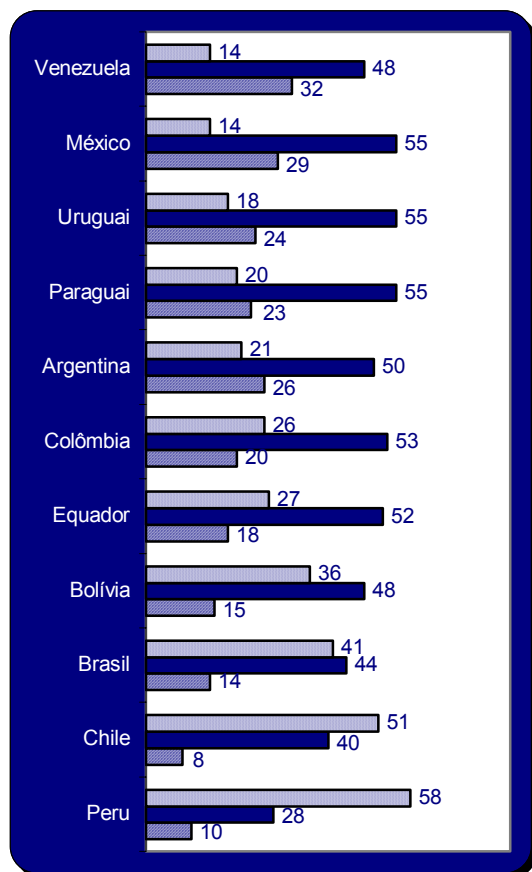
**Pergunta:** "O(a) sr(a) diria que seu país está progredindo, está estagnado ou está em decadência?"



OBS: Apenas respostas: "O país está progredindo"

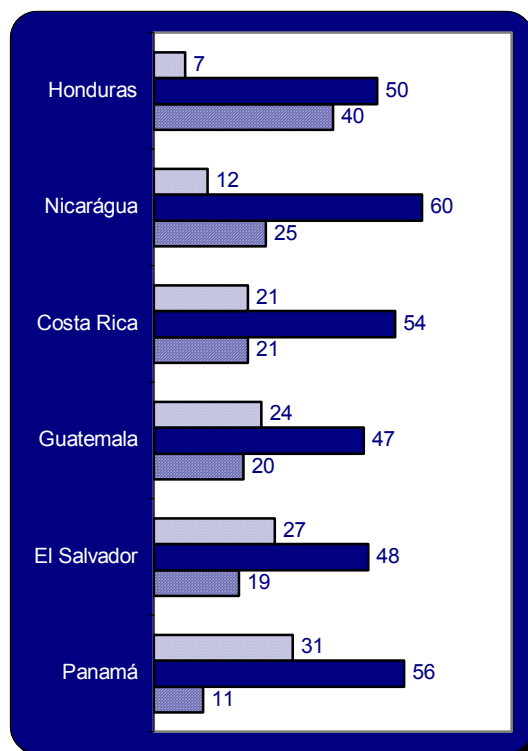
POR PAÍS...  
...DA AMÉRICA DO SUL E MÉXICO

em %



POR PAÍS...  
...DA AMÉRICA CENTRAL

em %



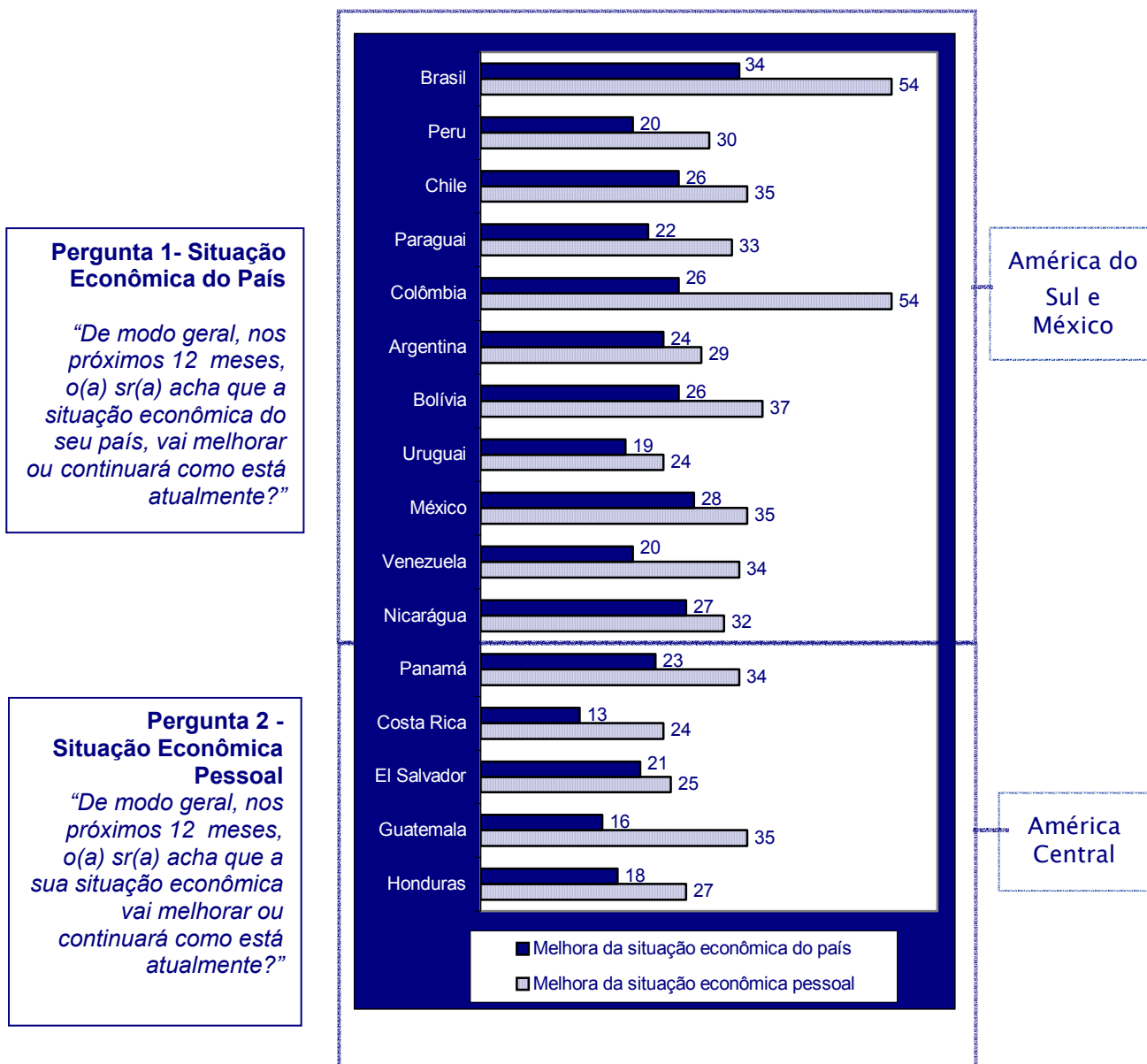
Está progredindo Está estagnado Está em decadência

América do Sul, México e América Central

Expectativas positivas sobre a situação econômica do país

versus

Expectativas positivas sobre a situação econômica pessoal

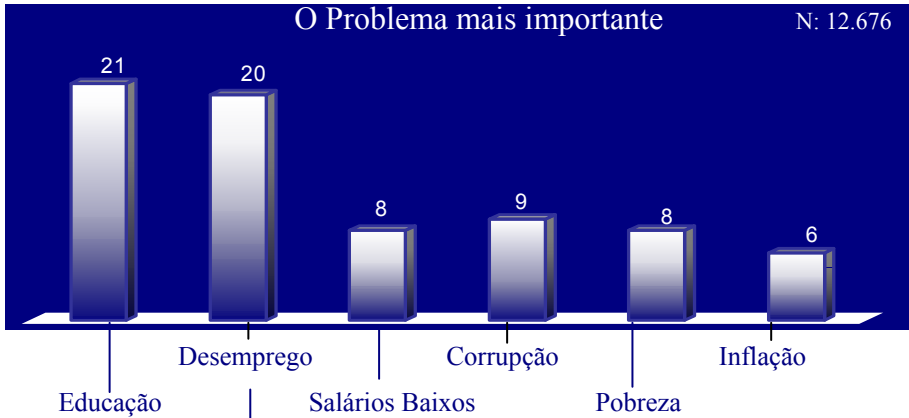


\*OBS: Apenas as respostas da categoria "Vai melhorar"

América do Sul e México

Os Principais Problemas do País

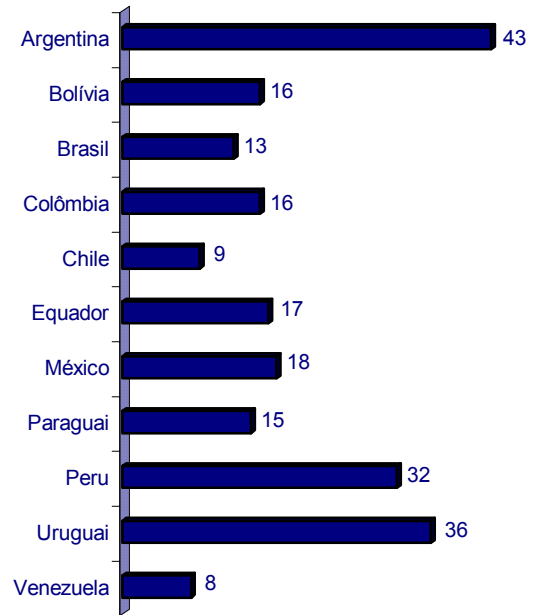
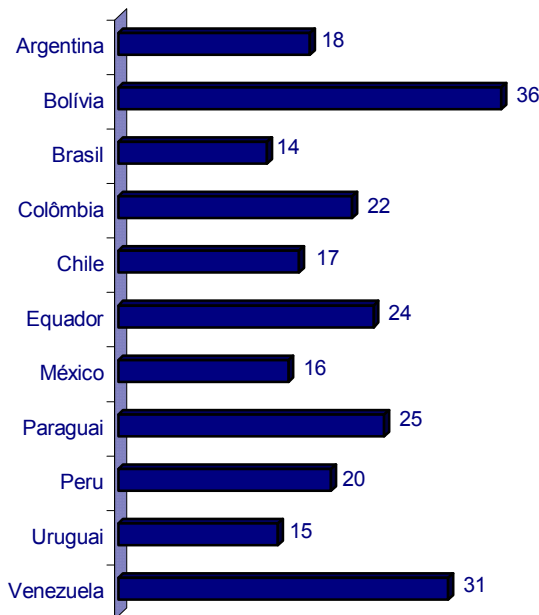
TOTAL



**Pergunta:**  
 "Da lista de problemas que vou lhe mostrar, qual o(a) sr(a) considera o mais importante?"

A Educação como um problema  
 POR PAÍS...

O Desemprego como um problema  
 em %  
 ...POR PAÍS



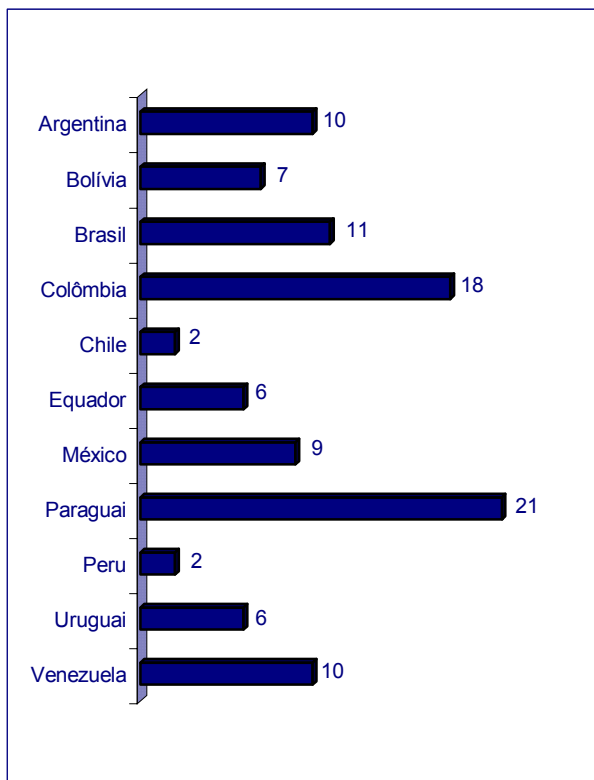


A Corrupção como um problema

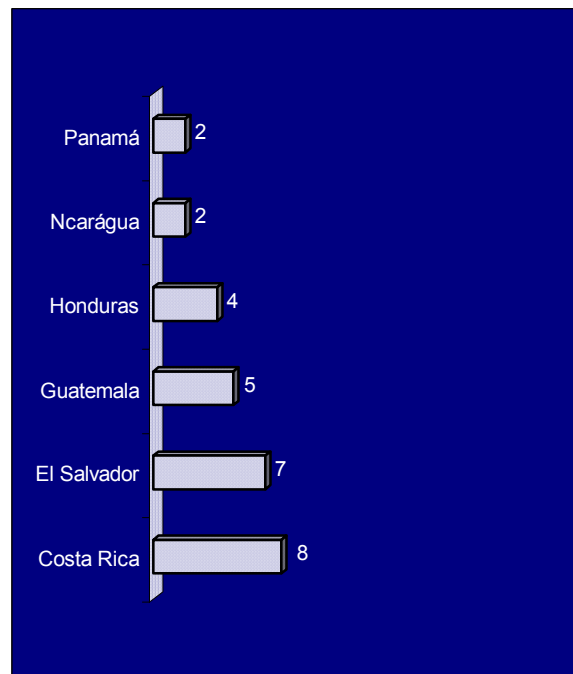
América do Sul e México

América Central

POR PAÍS... em %

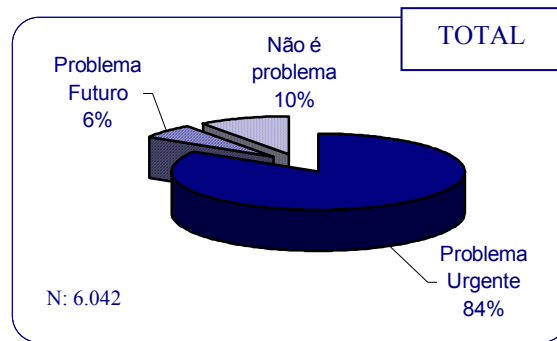
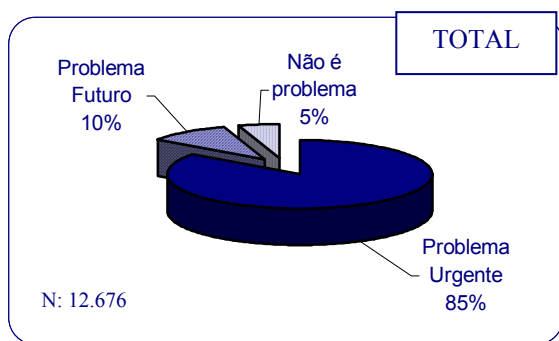


POR PAÍS... em %



Sobre o Problema do Meio Ambiente

**Pergunta:** "Muitas pessoas estão preocupadas com o meio ambiente. O(a) sr(a) acha que este é um problema urgente que deve ser enfrentado hoje; que é um problema do futuro ou que não é um problema? (em %)

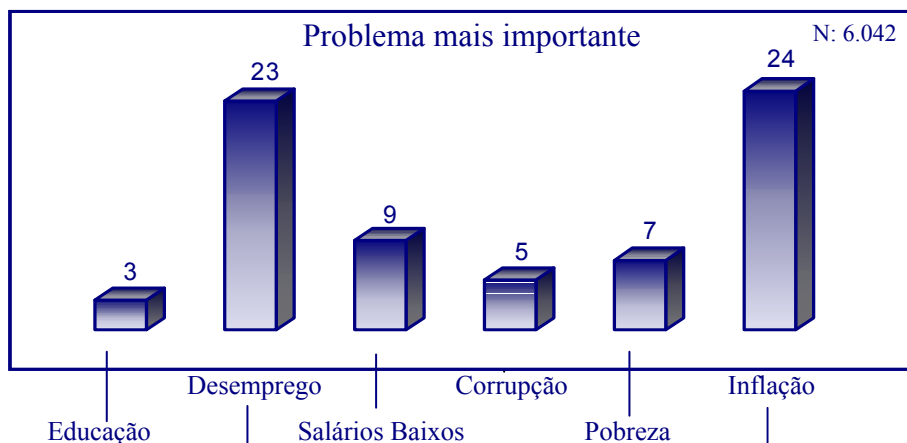


América Central

TOTAL

em %

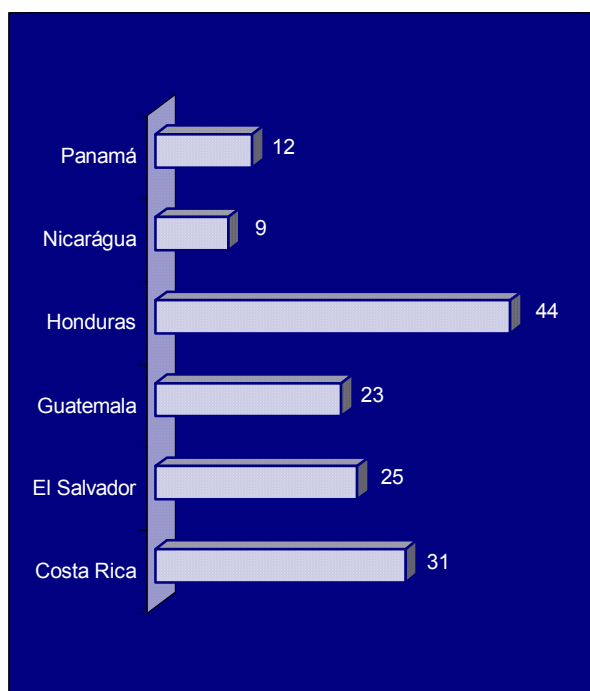
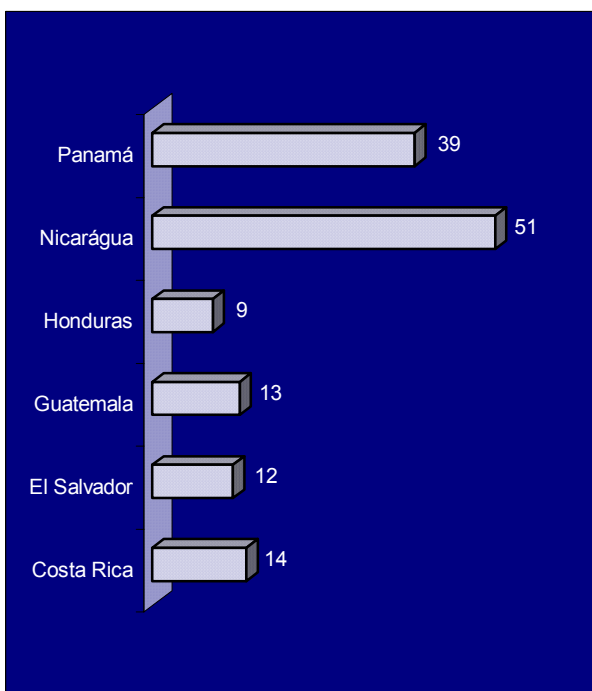
**Pergunta:**  
"Da lista de problemas que vou lhe mostrar, qual o(a) sr(a) considera o mais importante?"



O Desemprego como um problema  
POR PAÍS...

em %

A Inflação como um problema  
...POR PAÍS

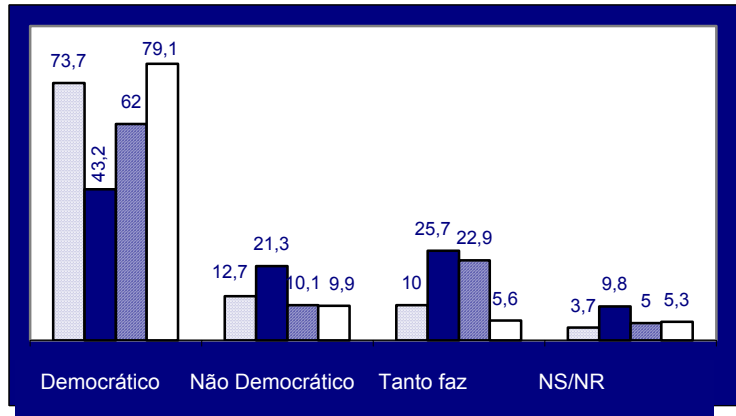


CONE SUL – Argentina, Brasil, Chile e Uruguai – 1988

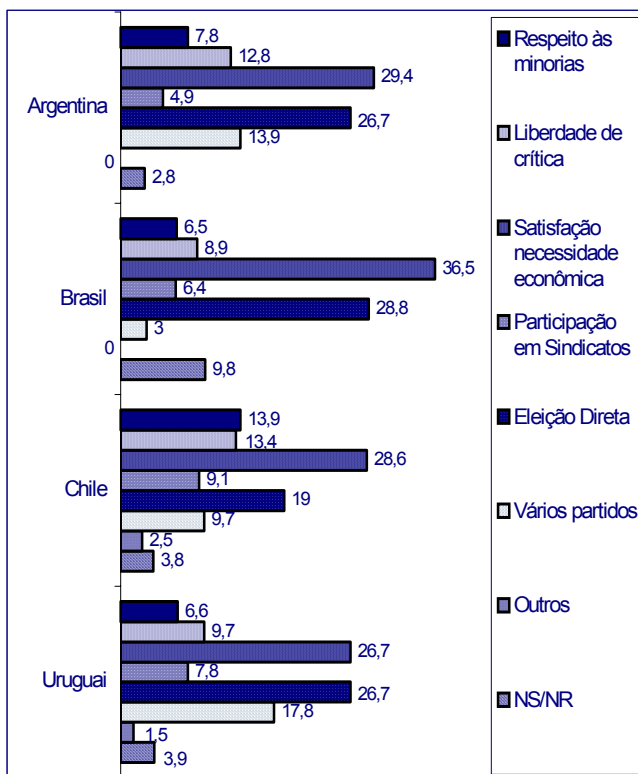
**Pergunta:** "Com qual das seguintes frases o(a) sr(a) concorda mais: 'a democracia é preferível a qualquer, outra forma de governo'; 'dependendo da situação, é preferível um governo não democrático;' 'para pessoas como eu, tanto faz um regime como outro'."

Preferência por Regime

em %



em % Requisitos para um país democrático



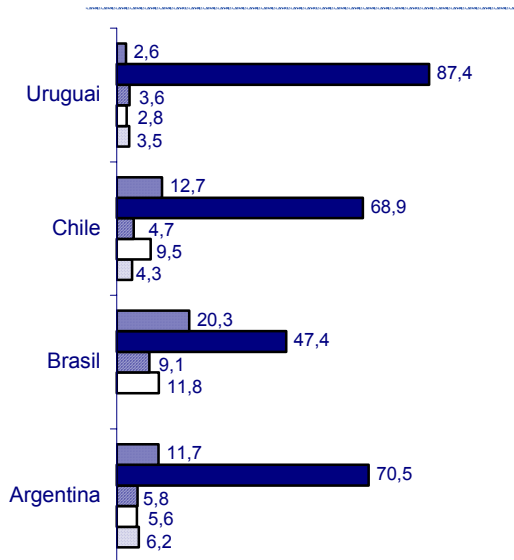
**Pergunta:** "Nos últimos anos, as pessoas passaram a falar muito sobre democracia. Na sua opinião, o que é mais importante para se dizer que um país é democrático?"



... Melhor Tipo de Governo para resolver os seguintes problemas:

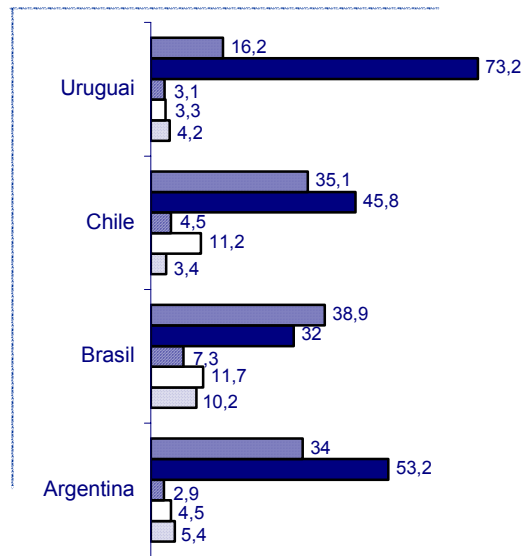
A Economia...

em %



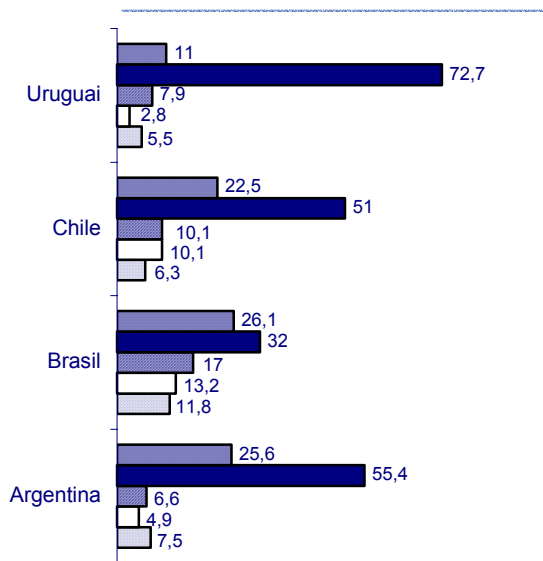
em %

...A Segurança



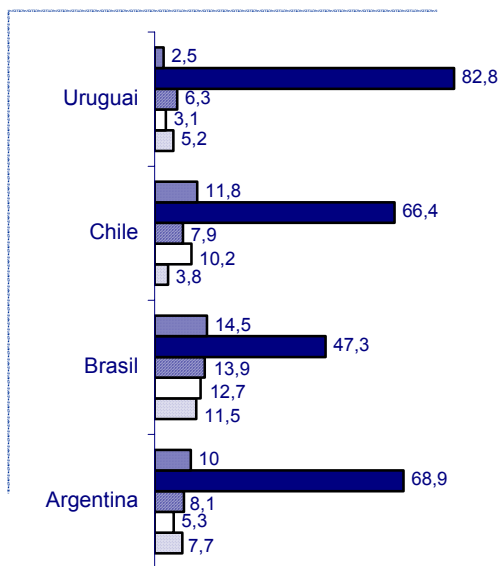
A Corrupção...

em %



em %

A Pobreza...



Militar
  Democrático
  Nenhum
  Tanto faz
  NS/NR

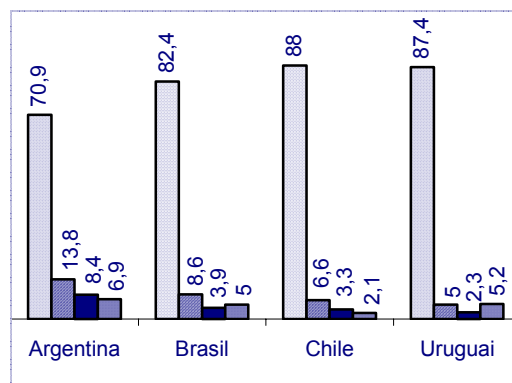
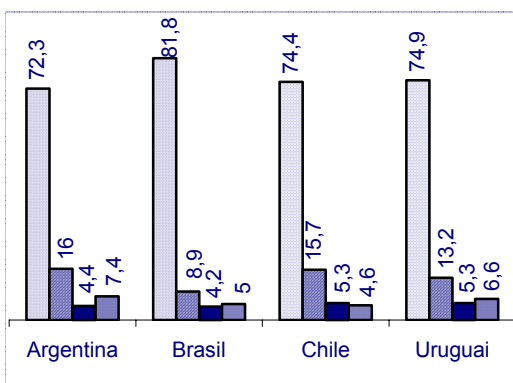
**Pergunta:** Na sua opinião, que tipo de governo é melhor para resolver neste país (a economia, a corrupção, a pobreza (para o Chile: povo), a segurança): um governo militar ou democrático?

Sobre a participação estatal...

Na Educação...

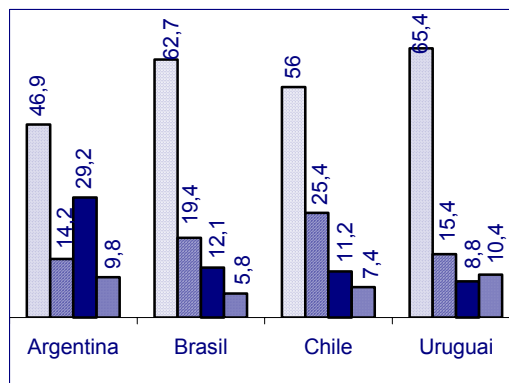
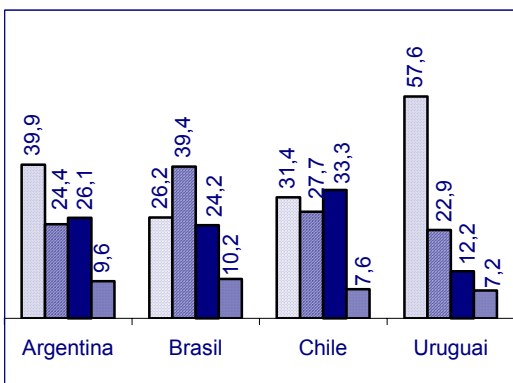
em %

...Na Saúde



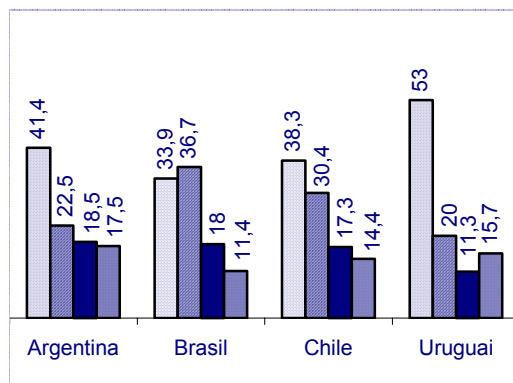
...Nos Meios de Comunicação

...Nos Transportes

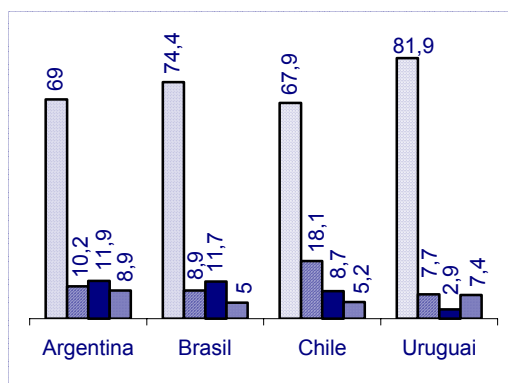


...Nos Bancos

...Na Economia



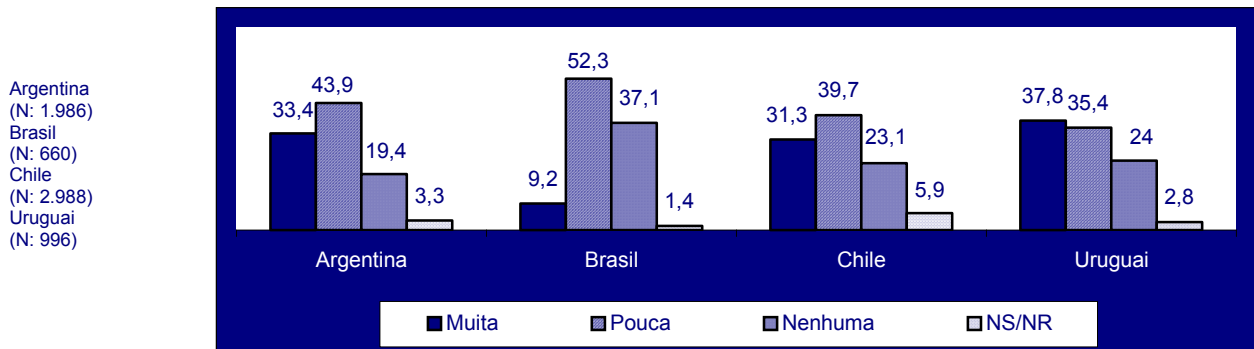
Argentina  
N = 1.986  
Brasil  
N = 660  
Chile  
N = 2.988  
Uruguai  
N = 996



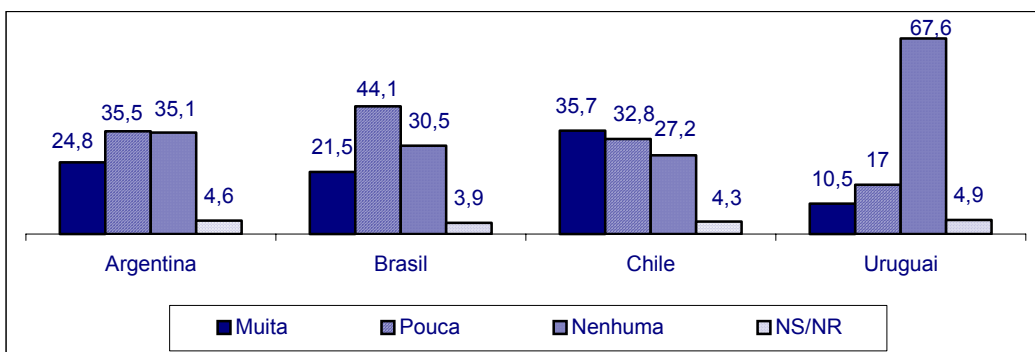
Pergunta: "O(a) sr(a) acha que o Estado deve ter maior, menor ou igual participação à que tem atualmente em:"

Grau de confiança

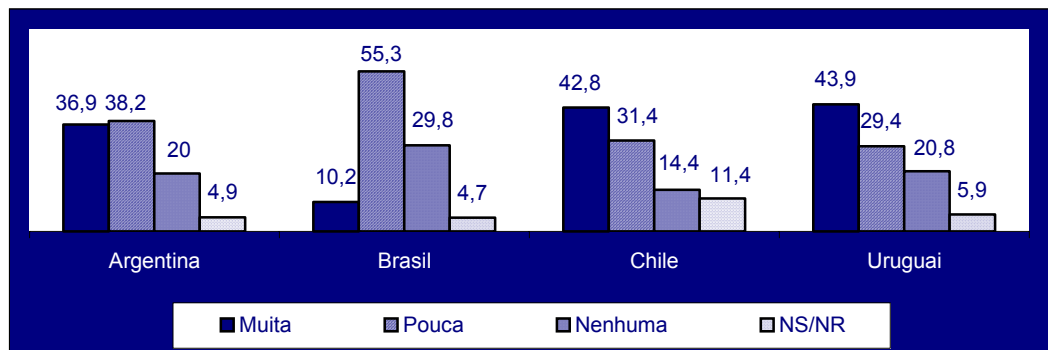
Políticos em %



Militares em %



Deputados e Senadores em %



**Pergunta:** Para a solução dos problemas do país, o sr. tem muita confiança, pouca confiança ou nenhuma confiança nos: (políticos; militares; deputados e senadores)?

# FICHAS TÉCNICAS

## LATINOBARÔMETRO 1996

### ARGENTINA

**Empresa:** MORI de Argentina

**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade

**Data do campo:** 10 de Junho a 8 de Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1200 casos

**Universo:** 68% da população urbana, 56% do total da população

### BOLÍVIA

**Empresa:** ENCUESTAS Y ESTUDIOS

**Metodologia:** Amostra probabilística

**Data do campo:** 11 de Junho a 10 de Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 772 casos

**Universo:** 75% da população urbana, 88 % da população em cidades com mais de 30.000 habitantes.

### BRASIL

**Empresa:** CBPA/ MORI

**Metodologia:** Amostra por cotas de sexo e idade

**Data do campo:** 20 de Junho a 8 de Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1080 casos

**Universo:** 33% do total da população.

### CHILE

**Empresa:** MORI Chile

**Metodologia:** Amostra probabilística

**Data do campo:** 07 a 30 de Junho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos

**Universo:** 70% do total da população

### COLÔMBIA

**Empresa:** YANKELOVICH PARTNERS INTERNATIONAL

**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade

**Data do campo:** Junho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos

**Universo:** 67% do total da população

### EQUADOR

**Empresa:** INFORME CONFIDENCIAL

**Metodologia:** Amostra probabilística

**Data do campo:** Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos

**Universo:** 96% do total da população

### EL SALVADOR

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS

**Metodologia:** Amostra por cotas

**Data do campo:** Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.003 casos

### GUATEMALA

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS

**Metodologia:** Amostra por cotas

**Data do campo:** Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 998 casos

### HONDURAS

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS

**Metodologia:** Amostra por cotas

**Data do campo:** Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.001 casos

### MÉXICO

**Empresa:** MORI de México

**Metodologia:** Amostra probabilística

**Data do campo:** Junho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.526 casos

**Universo:** 93% do total da população

### NICARÁGUA

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS

**Metodologia:** Amostra por cotas

**Data do campo:** Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.033 casos

### PANAMÁ

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS

**Metodologia:** Amostra por cotas

**Data do campo:** Julho de 1996

**Tamanho da Amostra:** 1.002 casos

**COSTA RICA**

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS  
**Metodologia:** Amostra por cotas  
**Data do campo:** Julho de 1996  
**Tamanho da Amostra:** 1.005 casos

**PERU**

**Empresa:** APOYO OPINIÓN Y MERCADO  
**Metodologia:** Amostra por cotas  
**Data do campo:** Junho e Julho de 1996  
**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos  
**Universo:** 70% do total da população

**URUGUAI**

**Empresa:** EQUIPOS CONSULTORES/ MORI  
**Metodologia:** Amostra por cotas  
**Data do campo:** Junho e Julho de 1996  
**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos  
**Universo:** 100% do total da população

**PARAGUAI**

**Empresa:** EQUIPOS CONSULTORES/ MORI  
**Metodologia:** Amostra por cotas  
**Data do campo:** Junho e Julho de 1996  
**Tamanho da Amostra:** 598 casos  
**Universo:** 30% do total da população

**VENEZUELA**

**Empresa:** DOXA  
**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade.  
**Data do campo:** 24 de Junho a Julho de 1996  
**Tamanho da Amostra:** 1.500 casos  
**Universo:** 80% do total da população

**LATINOBARÔMETRO 1997****ARGENTINA**

**Empresa:** MORI Argentina  
**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade  
**Tamanho da Amostra:** 1.196 casos  
**Universo:** 48% do total da população (87% - população urbana, 13% - população rural)

**BOLÍVIA**

**Empresa:** EQUIPOS CONSULTORES  
**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade.  
**Tamanho da Amostra:** 796 casos  
**Universo:** 32% do total da população (53% da população urbana)

**BRASIL**

**Empresa:** VOX POPULI  
**Metodologia:** Amostra por cotas  
**Tamanho da Amostra:** 1000 casos  
**Universo:** 31,8% do total da população

**CHILE**

**Empresa:** MORI Chile  
**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade.  
**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos  
**Universo:** 67% do total da população (77,5% da população urbana)

**COSTA RICA**

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS  
**Metodologia:** Amostra aleatória com entrevistas por cotas  
**Tamanho da Amostra:** 1.000 casos  
**Universo:** 100% do total da população

**EQUADOR**

**Empresa:** INFORME CONFIDENCIAL  
**Metodologia:** Amostra aleatória  
**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos  
**Universo:** 96% do total da população

**EL SALVADOR**

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS  
**Metodologia:** Amostra aleatória com entrevistas por cotas  
**Tamanho da Amostra:** 1.000 casos  
**Universo:** 99,4% do total da população

**GUATEMALA**

**Empresa:** BORGE E ASOCIADOS  
**Metodologia:** Amostra aleatória com entrevistas por cotas  
**Tamanho da Amostra:** 1000 casos  
**Universo:** 70% do total da população



**COLÔMBIA****Empresa:** YANKELOVICH PARTNERS INTERNATIONAL**Metodologia:** Amostra mista, aleatória por bairro, quarteirões e entrevistados**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos**Universo:** 70% do total da população**MÉXICO****Empresa:** MORI de México**Metodologia:** Amostra por cotas**Tamanho da Amostra:** 1.105 casos**Universo:** 76% do total da população (85% da população urbana)**NICARÁGUA****Empresa:** BORGE E ASOCIADOS**Metodologia:** Amostra aleatória**Tamanho da Amostra:** 1.000 casos**Universo:** 89,8% do total da população**PANAMÁ****Empresa:** BORGE E ASOCIADOS**Metodologia:** Amostra aleatória**Tamanho da Amostra:** 1.000 casos**Universo:** 98,2% do total da população**PARAGUAI****Empresa:** EQUIPOS CONSULTORES/ MORI**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade**Tamanho da Amostra:** 575 casos**Universo:** 47% do total da população (94% da população urbana)**HONDURAS****Empresa:** BORGE E ASOCIADOS**Metodologia:** Amostra aleatória com entrevistas por cotas**Tamanho da Amostra:** 1.000 casos**Universo:** 97,7 do total da população**PERU****Empresa:** APOYO OPINIÓN Y MERCADO**Metodologia:** Amostra estratificada por domicílio e seleção dos entrevistados por cotas de idade, sexo e classificação sócioeconômica**Tamanho da Amostra:** 1.054 casos**Universo:** 52% do total da população (72% da população urbana)**URUGUAI****Empresa:** EQUIPOS CONSULTORES/ MORI**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade**Tamanho da Amostra:** 1.189 casos**Universo:** 80% do total da população (90% da população urbana e 10% da população rural)**VENEZUELA****Empresa:** DOXA**Metodologia:** Amostra aleatória com sorteio domiciliar e entrevistas por cotas de sexo e idade**Tamanho da Amostra:** 1.200 casos**Universo:** 57% do total da população (85% da população urbana e 15% da população rural)**FICHAS TÉCNICAS –****CONE SUL (Argentina, Brasil, Chile e Uruguai) – 1988**

<b>País</b>	<b>Fonte</b>	<b>Universo</b>	<b>Amostra</b>	<b>Data</b>
Argentina	ESTUDIOS - Opinión Pública y Comunicaciones	Amostra da população das grandes cidades	1986 entrevistas	Novembro de 1998
Brasil	IDESP	População residente no município de São Paulo com 18 anos ou mais	660 entrevistas	Outubro a Dezembro de 1998
Chile	CERC	Amostra nacional	2988 entrevistas	Dezembro de 1998
Uruguai	EQUIPOS	Amostra nacional	996 entrevistas	Dezembro de 1998

**TENDÊNCIAS** é organizado pelo **CESOP**

Os dados apresentados compõem o Banco Nacional de Dados de Opinião Pública

# OPINIÃO PÚBLICA

Abril de 2000

Vol. VI, nº1

## CONTENTS

	<i>Pág.</i>
<i>The Smiling Mask of Latin America</i> Marta Lagos	1
<i>The left in Uruguay and Brazil: political culture and party development</i> Constanza Moreira	17
<i>Political Parties, Public Opinion and the Future of Democracy in Venezuela</i> Richard S. Hillman Thomas J. D'Agostino	55
<i>Risk taking in Latin American Economic Restructuring: Lessons from Prospect Theory</i> Kurt Weyland	77
<i>Who would vote? Understanding the consequences of mandatory voting in Brazil</i> Zachary Elkins	111
<i>TENDÊNCIAS</i> Encarte de dados de Opinião Pública - Ano 6, nº 1	139



OPINIÃO PÚBLICA  
Campinas  
Vol. VI, nº 1  
p.1-170  
Abril 2000  
ISSN 0104-6276





ISSN 0104-6276