

Mensurando a qualidade da democracia na Venezuela¹

Rafael Moreira Dardaques Mucinhato*

Resumo: Este *paper*, baseado em trabalho apresentado no 1^o Encontro Anpocs de Iniciação Científica, tem como objetivo analisar as condições atuais da democracia na Venezuela. Através de uma primeira análise acerca da qualidade da democracia no país, procuro argumentar que o que realmente está em disputa entre governistas e opositores, mesmo que isto não se apresente de maneira clara para ambos, é o próprio conceito de democracia. São visões distintas acerca do termo: enquanto governistas enfatizam um modelo que privilegia a participação e a igualdade dos cidadãos, clamando serem democráticos, a oposição faz o mesmo, defendendo as liberdades dos cidadãos. Esta análise de maneira alguma esgota a discussão, mas procura contribuir com uma análise mais objetiva das condições atuais do sistema político em vigor na Venezuela.

Palavras-chave: democracia, Venezuela, situação, oposição.

O objeto central desta análise é o processo político pelo qual a Venezuela passa desde a chegada ao poder de Hugo Chávez e a relação de governo e oposição com a própria democracia venezuelana. Este *paper* é o resultado de certos questionamentos pessoais que tive acerca de alguns pontos que me chamaram a atenção quando da minha visita a este país. Eram vários aspectos que saltavam aos olhos de um “observador internacional”: o grau de politização da população; a distribuição gratuita pelas ruas de cópias da Constituição; a efervescência criada em torno do Referendo de fevereiro de 2009 (que permitiu que Chávez fosse mais uma vez candidato à reeleição em 2012); o apoio crítico de grande parte da população ao governo Chávez (afastando a ideia simplista de que há uma tensão entre “chavistas” e “anti-chavistas”); e sobretudo os debates que surgiam entre defensores do governo e da oposição sobre os rumos da democracia na Venezuela. Estas observações me estimularam a debruçar sobre o tema na tentativa de criar uma análise mais objetiva de um objeto tão questionado, como é o processo político recente da Venezuela.

¹ Esse ensaio representa uma versão distinta do artigo publicado na edição n. 2/2012 desta mesma revista. Neste texto, procurei dar maior enfoque sobre a disputa em torno do conceito de democracia envolvendo os projetos políticos do governo e da oposição na Venezuela. Agradeço a Fabrício Vassellai pelas críticas ao texto e também aos professores Adriano Codato e Renato Monseff Perissinoto, ambos da UFPR, coordenadores do GT Estado e Instituições do 1^o Encontro Anpocs de Iniciação Científica. Suas críticas foram incorporadas na medida do possível a esse *paper* e suas limitações são de minha total responsabilidade.

* Graduado em Ciências Sociais – USP.

Em se tratando da história política venezuelana, ela é bastante distinta em comparação com outros países da América Latina. O país sempre fora colocado como exemplo de democracia no continente (REY, 1980; O'DONNELL, 1998; VILLA, 2005), principalmente pela estabilidade de suas instituições políticas (NETO, 2003), até que esse sistema político começa a ruir envolto em inúmeros escândalos de corrupção, uma revolta popular de grandes proporções (o *El caracazo*, de 29 de fevereiro de 1989), altas taxas de desigualdade e desemprego – atingindo 15,4% em 1993 (MARINGONI, 2004) – e o processo de impeachment do presidente social-democrata Carlos Andrés Pérez, em 1993.

Nas eleições presidenciais de 1998, o cenário político apontava uma nova figura política em ascensão contraposta às forças políticas mais tradicionais (os partidos Ação Democrática – AD e Comitê de Organização Política Eleitoral Independente – COPEI, que durante décadas se revezavam no poder). Era Hugo Rafael Chávez Frías, que após uma frustrada tentativa de Golpe, chegava finalmente ao poder via eleições, alterando profundamente os rumos da democracia no país e representando um “divisor de águas” na história do país (VILLA, 2005). Com um projeto político baseado na democracia participativa e na ideia de um povo culturalmente inspirado por uma vocação pan-americana universalista, seu governo sofre constantes críticas quanto aos rumos incertos que toma, sobretudo o rumo a uma forma de governo autoritária. É exatamente este ponto que pretendo colocar em discussão nesta análise.

Uma constatação que permeia essa análise é o fato da Venezuela não ter passado por nenhuma ruptura autoritária (aos moldes dos golpes de Estado na América Latina): Chávez chega ao poder sendo eleito por 56,20% dos votos válidos em 1998. Por que então o país tem sua democracia tão questionada? O que leva a esse questionamento, principalmente por parte da sua oposição, perante o processo político pelo qual o país passa? O que está realmente em disputa entre governistas e opositores na Venezuela? Seriam concepções distintas de democracia, ou diferentes projetos políticos?

Procurei ao longo desta pesquisa (e apesar de suas limitações) analisar diferentes dimensões do regime político venezuelano através da aplicação do modelo de qualidade da democracia elaborado pelos autores Larry Diamond e Leonardo Morlino (2005). Os autores definem as oito dimensões nas quais a democracia varia em qualidade: primado da lei, participação, competição, *accountability* vertical e horizontal, respeito pelas liberdades civis/políticas, implementação progressiva de igualdade política e por último responsividade. Nesse sentido, foram exploradas

cada uma das dimensões através de dados socioeconômicos e/ou observações empíricas, buscando explicitar as articulações que elas apresentam entre si. Meu objetivo foi demonstrar quais foram as dimensões do modelo as quais o governo toma como prioridade, os *trade-offs* existentes entre elas e exemplificá-las com algumas políticas públicas implantadas pelo governo. Ao final da empreitada, a análise me permitiu levantar certos questionamentos, como: estaria a oposição priorizando então as outras dimensões? O que permeia a disputa entre governistas e opositores?

Nesse sentido, as dimensões nas quais pude fazer uma avaliação positiva do governo são “primado da lei”, “participação”, “igualdade”, “responsividade” e “*accountability* vertical”. Aquelas em que a democracia venezuelana apresenta problemas (e por consequência as mais criticadas pela oposição) seriam “competição”, “liberdade” e “*accountability* horizontal”. A hipótese dos autores de que há *trade offs* entre as dimensões do modelo se sustenta e pôde ser constatada através de dados socioeconômicos e fatos ocorridos desde a chegada de Chávez ao poder. Apresento agora alguns apontamentos acerca de cada uma dessas dimensões, as quais me permitiram alcançar algumas formulações sobre a democracia venezuelana.

A dimensão “primado da lei” mostrou ser importante para os venezuelanos. Durante o período em que a Assembleia Constituinte exercia seus trabalhos, a mobilização política foi bastante grande, seja por alguns setores da sociedade civil e da população em geral, seja pelas diferentes forças políticas que compunham o sistema partidário. Porém, pode-se observar a relevância dada ao primado da lei principalmente quando da tentativa de golpe contra o governo, em abril de 2002. Na ocasião, uma multidão de milhares de pessoas se dirigiu ao Palácio de Miraflores, sede do governo, para defender sua Constituição amparando-se em seus próprios artigos. O então procurador-geral da República, Daniel Romero, já havia anunciado que aquela Constituição não seria mais respeitada, e que o novo Poder Legislativo que surgia a partir do golpe teria funções constituintes em uma questão de meses. Outra observação que reforça a ênfase dada pelo governo nessa dimensão e sua articulação com o estímulo à participação política dos cidadãos são os chamados “Círculos Bolivarianos”. Eles estimulam a participação cívica e auto-organizada da população para que se formem grupos de discussão, variando de 7 a 11 pessoas, nos quais são debatidos os problemas da região e a própria Constituição, a fim de que todos conheçam seus próprios direitos e deveres. Tal medida foi amplamente aceita pelos setores menos privilegiados da população (os mesmos que são o foco

dos projetos sociais citados adiante) com especial destaque para a população dos chamados *barrios* (favelas) de Caracas.

A dimensão “participação” pode ser exemplificada através da quantidade de referendos aplicados desde a chegada de Chávez à presidência (importante inovação criada pela nova Constituição são as diferentes formas de referendo que podem ser reivindicadas inclusive pela população). Dado o fato de que o voto não é obrigatório na Venezuela, considero também importante os índices de comparecimento às urnas nestes mesmos referendos e nas eleições ocorridas desde a chegada de Chávez ao poder. Como resultado, observa-se que esses índices se mostraram bastante positivos. Já foram aplicados cinco referendos sendo que a participação média foi de 59%¹, enquanto nas eleições regulares o comparecimento passou a apresentar um crescimento contínuo atingindo 60% em 2006².

A dimensão “igualdade” aparenta ser a grande prioridade do governo venezuelano (ou talvez do atual modelo de democracia na Venezuela) o que poderia estar associado aos elevados índices de pobreza e desigualdade observados antes da eleição de 1998. As *misiones* são o grande carro chefe do governo, tendo impacto direto na grande proporção dos setores menos privilegiados da sociedade. Entre elas, cito a *Mision Alimentacion*, *Mision Ribas*, *Mision Barrio Adentro* e *Mision Robinson*. Todos esses programas tiveram um significativo impacto na sociedade venezuelana. Os números apresentados no relatório “The Chávez administration at 10 years: the economy and social indicators” (2009) comprovam essa transformação: o acesso à educação cresceu drasticamente, o analfabetismo foi erradicado, a mortalidade infantil caiu e o índice Gini apresenta a maior queda na última década entre todos os países da América do Sul, variando de 46.96 para 40.99 desde a eleição de Chávez. A ênfase dada nesta dimensão também é reflexo da aplicação do orçamento na Venezuela: o orçamento total dos programas sociais alcançaram os 2 bilhões de dólares em 2004 (BECERA, 2006) e, segundo estimativas, pode ter alcançado 4 bilhões de dólares em 2010.

¹ CNE, Consejo Nacional Electoral, órgão vinculado ao Poder Electoral: <www.cne.gov.br>. Acesso em 15 out 2011.

² Até os anos 1980, o comparecimento às urnas não ultrapassava os 30%, chegando a um nível mínimo de 17% em 1994. A partir da eleição de Chávez essa porcentagem cresce de maneira contínua, exceção feita a eleição para governadores em 2005, boicotada pela oposição. Cf. entrevista de Maringoni ao Portal Terra – “Venezuela: alto comparecimento em eleições causa filas”: <<http://media.terra.com.br/mundo/noticias/0,,011281669-EI310,00.html>>.

As dimensões “responsividade” e “*accountability* vertical” estão intimamente associadas. Sendo assim, os referendos aplicados, as eleições regulares e o programa televisivo transmitido nacionalmente “Aló Presidente” (mesmo com a ressalva da excessiva exposição à mídia por parte do governo) cumprem um importante papel. As eleições sendo realizadas de maneira regular permitem aos cidadãos avaliarem periodicamente os seus representantes eleitos e os referendos, por sua vez, permitem aos setores organizados da sociedade elaborarem projetos de lei e os submeterem à população e à classe política venezuelana. O programa governamental “Aló Presidente” mantém a população informada quanto às realizações do governo, assim como permite uma interessante interlocução dos cidadãos com os seus representantes políticos.

A variável “competição” se mostrou problemática, pois apesar do governo realizar eleições regulares e a Constituição garantir o direito de associação, o governo possui um partido muito mais forte que qualquer outro. A criação do Partido Socialista Unido da Venezuela – PSUV –, em 2008, modificou o equilíbrio de forças existente entre os partidos e deu mais força ao governo. As aparições semanais do presidente, apesar de colaborarem para as dimensões “*accountability* vertical” e “responsividade”, também desequilibram a correlação de forças existente entre os partidos em favor do governo.

Quanto à dimensão “liberdade”, os dados da organização Freedom House colocam a Venezuela como “parcialmente livre”. A avaliação feita pela Freedom House toma como prioridade a dimensão “liberdade” para que um governo seja classificado como sendo democrático, sem levar em conta outros fatores que podem ser importantes, como a igualdade social e a responsividade. Mesmo assim, a não renovação da concessão de radiodifusão da RCTV (um canal de claro posicionamentopositor ao governo) demonstra que essa dimensão pode apresentar problemas na democracia venezuelana.

A qualidade do “*accountability* horizontal” também deve ser questionada. Apesar da divisão de poderes existir no sistema político venezuelano e da radical mudança promovida pela nova Constituição com a criação dos Poderes Eleitoral e Cidadão, estes recebem duras críticas quanto à sua politização, colocando em dúvida se eles realmente cumpririam um papel de verificação e monitoramento como forças autônomas ao governo.

Nesse sentido, procurei, por meio deste ensaio, sustentar a tese que a democracia de um determinado país se baseia em escolhas por parte de governantes e também por parte dos governados. A democracia venezuelana, após a eleição de Hugo Chávez, opta por enfatizar certas dimensões como participação e igualdade em possível detrimento de outras, como competição e liberdade – hipótese aqui comprovada. Tais escolhas são eminentemente políticas e acabam por gerar certas consequências, afetando determinadas instituições e setores da sociedade de maneira diferente. Apenas a título de ilustração, a ênfase dada na dimensão igualdade permitiu que milhares de pessoas saíssem da condição de pobreza extrema, mas ao mesmo tempo a capacidade de *accountability* horizontal das instituições políticas se tornou bastante reduzida na última década, e não me espantaria se determinada porcentagem das verbas provenientes para os projetos sociais fossem desviadas no meio do caminho.

As críticas dirigidas ao regime venezuelano atual argumentam que o governo Chávez caminha inexoravelmente rumo a um autoritarismo. Estas críticas partem principalmente de governos onde há em vigor um modelo liberal de democracia, baseando suas críticas em um juízo de valor do qual eu discordo. Nas palavras de Schmitter (2005), autor do capítulo acerca da *accountability* do modelo analítico utilizado, esta seria uma das falácias que poderiam surgir das análises das novas democracias, o *partisanship*, e creio ser isto o que ocorre na Venezuela. Aqueles que criticam o sistema político venezuelano tomam como parâmetro um modelo liberal de democracia, avaliando sempre de maneira negativa um modelo como o da Venezuela, o qual coloca os cidadãos como atores políticos ativos em um “processo revolucionário” enfatizando a sua participação nesse processo, entre outras coisas.

Nesse sentido, vou de encontro à conclusão alcançada pelo venezuelanista norte-americano Michael Coppedge (apud Neto, 2003). Acredito que o que está realmente em jogo na Venezuela é uma disputa pelo próprio conceito de “democracia”, mesmo que isto não esteja claro para todos os atores políticos. Há hoje na Venezuela um conflito entre duas visões de democracia, algo que vai além da disputa entre os projetos políticos de governistas e opositores. Governistas clamam serem democráticos com uma visão calcada na noção de soberania popular (mais participativa no nível societário, não só no nível eleitoral), sendo defendida pelos que se intitulam “pró-revolucionários”, reivindicando para o seu líder um mandato amplo supostamente conferido pelo eleitorado. Já os opositores reivindicam outra visão de demo-

cracia, mais liberal, sustentando que há uma necessidade de limitar os poderes do governo e respeitar o rol clássico de direitos para que exista realmente um regime democrático.

A análise desenvolvida aqui procurou em partes evidenciar esse dilema, demonstrando o tipo peculiar de democracia existente na Venezuela hoje em dia. Procuro me afastar da mera oposição entre “chavistas” e “anti chavistas”, muitas vezes colocada pela mídia e por analistas internacionais. Acredito que análises mais objetivas e empíricas são necessárias e de maneira nenhuma este artigo cobriria todo o debate em torno de um objeto tão polêmico, como o é a democracia na Venezuela.

Páginas da internet pesquisadas:

Aló Presidente: <<http://www.alopresidente.gob.ve/>>.

Consejo Nacional Electoral: <www.cne.gov.br>.

Gobierno en Línea: <<http://www.gobiernoenlinea.ve/miscelaneas/misiones.html>>.

Ministerio del Poder Popular para La Alimentación: <<http://www.mercal.gob.ve/web/index.php>>.

Organization of the American States: <www.oas.org>.

Political Database of the Americas: <<http://pdba.gerogetown.edu/>>.

Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela: <www.sisov.mpd.gob.ve>.

Referências

ARBEX JR., J. (2004). “Entrevista do presidente Hugo Chávez”. *Revista Caros Amigos*, Editora Casa Amarela, ano VIII, n. 89, ago.

BECERA, M. P. (2006). *Clientelism and social funds: empirical evidence from Chávez's 'Misiones' programs In Venezuela*. Caracas, Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA).

COPPEDGE, M. (s/d). “Popular sovereignty versus liberal democracy in Venezuela”. In: DOMÍNGUEZ, J.; SHIFTER, M. (Org.). *Constructing democratic governance*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

DIAMOND, L.; MORLINO, L. (Ed.) (2005). *Assessing the quality of democracy*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

MARINGONI, G. (2004). *A Venezuela que se inventa*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo.

MCCOY, J. (2005). "O referendo na Venezuela: um ato em um drama inacabado". *Novos estudos - Cebrap*, São Paulo, n. 72.

MINISTERIO del Poder Popular para la Comunicación y la Información (2007). *Libro blanco sobre RCTV*. Caracas, Venezuela.

NETO, O. A. (2003). "De João Goulart a Hugo Chávez: a política venezuelana à luz da experiência brasileira". In: GUIMARÃES, S. P.; CARDIM, C. H (Org.). *Venezuela: visões brasileiras*. Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais Fundação Alexandre de Gusmão.

O'DONNELL, G. (1998). "Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina". *Novos Estudos - Cebrap*, São Paulo, n. 51, p. 37-61.

POWELL JR.; BINGHAM G. (2005). "The chain of responsiveness". In: DIAMOND, L.; MORLINO, L. (Ed.). *Assessing the quality of democracy*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

REY, J. C. (1980). *Problemas socio-políticos de América Latina*. Caracas, Editorial Ate-neo y Editoria Jurídica Venezolana.

SCHMITTER, P. C. (2005). "The ambiguous virtues of accountability". In: DIAMOND, L.; MORLINO, L. (Ed.). *Assessing the quality of democracy*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

VENEZUELA (1999). *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela.

_____. (2002). *Ley orgánica del Poder Electoral*. Disponível em: <www.unhcr.org/refworld/docid/44a103f34.html>. Acesso em: 7 jan. 2010.

VILLA, R. D. (2005). "Venezuela: mudanças políticas na era Chávez". *Estudos avançados*, São Paulo, v. 19, n. 55.

WEISBROT, M.; RAY, R.; SANDOVAL, L. (2009). "The Chávez administration at 10 years: the economy and social indicators". *CEPR*, fev. Disponível em: <www.cepr.net/documents/publications/venezuela-2009-02.pdf>.

Recebido em dezembro/2012

Aprovado em janeiro/2013