

## Instituições e Valores Políticos: Comparação das Opiniões das Elites Parlamentares dos Países do Mercosul

Riberti Almeida Felisbino  
*Universidade Vila Velha*

**Resumo.** O objetivo deste artigo é conhecer as opiniões dos membros das elites parlamentares dos países do Mercosul sobre as instituições, principalmente as opiniões sobre a democracia. Para conhecer as opiniões foram utilizados os resultados divulgados pelo Instituto de Iberoamérica da Universidad de Salamanca (Espanha), referente à pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*. As opiniões dos legisladores revelam: a) a democracia apresenta certa estabilidade; b) a democracia é preferível a qualquer outro tipo de regime político; c) os problemas sociais e econômicos ameaçam a estabilidade da democracia e; d) os partidos políticos e as eleições são importantes para manter a democracia.

**Palavras-chave:** instituições; democracia; legisladores; elite parlamentar.

### **Institutions and Political Values: Comparison of Opinions of Parliamentary Elites of the Mercosur Countries**

**Abstract.** The objective of this article is to know the opinions of members of the parliamentary elites of the countries of Mercosur's institutions, especially the views on democracy. To know the opinions were used the results published by Instituto de Iberoamérica of the Universidad de Salamanca (Spain), research *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*. The opinions of legislators shows: a) democracy shows some stability; b) democracy is preferable to any other type of political regime; c) social and economic problems threaten to the stability of democracy and; d) political parties and elections are important for maintaining democracy.

**Key-words:** institutions; democracy; legislators; parliamentary elite.

### **1 Introdução**

Os países da América Latina passaram por uma longa experiência autoritária e hoje são formalmente repúblicas presidencialistas, cuja ordem política cumpre com os requisitos básicos do jogo político democrático (Dahl, 1997). Isto significa que os membros das elites políticas desfrutam de liberdade de associação e de expressão, podem competir em busca de apoio em eleições periódicas e livres e, o mais importante, a oposição tem as mesmas condições de chegar ao poder pelo voto popular. Quanto à possibilidade de a oposição chegar ao poder, a própria história política da América Latina já demonstrou casos, como aconteceu no Brasil com Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores), no Uruguai com Tabaré Ramón Vázquez Rosas (*Frente Amplio*), no Chile com Ricardo Froylán Lagos Escobar e Verónica Michelle Bachelet Jeria (ambos do Partido Socialista), na Bolívia com Juan Evo Morales Ayma (*Movimiento para el Socialismo*), no Paraguai com Fernando Armindo Lugo de Méndez (*Alianza Patriótica para el Cambio*).

Em uma perspectiva poliárquica, atualmente em alguns países da região latina, o regime democrático é fortemente incluso e amplamente aberto à contestação pública, ou seja, representa a ampliação do debate público e a efetiva participação no plano institucional. Também é importante ressaltar que as instituições, sejam elas políticas, sociais ou econômicas, apresentam certa estabilidade e isto dá mais segurança de ação aos membros das elites políticas. Essa estabilidade das instituições pode ser observada na participação que alguns poderes legislativos tiveram na queda de presidentes da República: Fernando Affonso Collor de Mello no Brasil, em 1992, Carlos Andrés Pérez na Venezuela, em 1993, Abdalá Bucaram no Equador, em 1997, e Raúl Cubas Grau no Paraguai, em 1999. No caso do Brasil, o longo processo de *impeachment*, ocorrido com Fernando Affonso Collor de Mello, foi um teste para as elites do país, sobretudo para as instituições políticas. De acordo com Messenberg (2002, p. 43), o *impeachment* “(...) tornou-se um marco de consolidação institucional do país e um indicador revelador do grau de maturidade atingido pelos poderes instituídos (...)”.

Algumas casas Legislativas tentaram forçar a renúncia, por meios legais, mas sem êxito, de chefes do poder Executivo: Ernesto Samper na Colômbia, em 1996, e Luis González Macchi no Paraguai, em 2001 e 2002. Alguns presidentes da República tiveram que renunciar: Fernando de la Rúa na Argentina, em 2001, Gonzalo Sánchez de Lozada e Carlos Diego Mesa Gisbert na Bolívia, em 2003 e 2005, Jamil Mahuad e Gustavo Noboa no Equador, em 2000 e 2005, Jorge Antonio Serrano Elías na Guatemala, em 1993, e Valentín Paniagua Corazao no Peru, em 2000<sup>1</sup>.

Interessa ressaltar que essas crises não romperam com as regras do jogo democrático e elas foram importantes, pois possibilitaram alguns ajustes no regime. Depois dos duros anos do período ditatorial na América Latina, os membros das elites estão mais experientes e conhecem muito bem as regras do jogo político democrático. Com a maturidade política dos membros das elites, hoje não há como negar, a democracia latino-americana caminha em direção da estabilidade, pois as principais instituições que compõem esse regime passaram por alguns testes políticos e institucionais e não se teme mais a volta dos militares ao poder.

Apesar de os países latino-americanos cumprirem atualmente os requisitos democráticos, quais são as opiniões dos membros das elites políticas sobre o sistema político em que vivem? Esta é uma das perguntas levantadas por alguns estudiosos interessados em saber as opiniões dos membros das elites políticas sobre os aspectos funcionais do sistema político dos países da América Latina (Molina e Levine, 2007; Felisbino, 2005; Felisbino e Miranda, 2005; Anastasia, Melo e Santos, 2004; Floria, 1997). Esta pergunta é o ponto central deste artigo.

O objetivo deste artigo é conhecer as opiniões dos membros das elites parlamentares dos países do Mercosul sobre as instituições, principalmente saber o que eles pensam sobre a democracia e as perguntas centrais são: Como os parlamentares avaliam a democracia? Os partidos e as eleições são importantes para o funcionamento da democracia? Este texto procura elucidar, empiricamente, estas perguntas fundamentais para o debate sobre a democracia dos países membros do Mercosul. Este artigo responde a estas perguntas com base nas opiniões dos parlamentares da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela. É importante ressaltar que, em alguns casos, o Brasil não estará envolvido na análise com os outros países do Mercosul, pois ainda não há resultados disponíveis para algumas análises. O motivo por escolher os países do Mercosul justifica-se pela ausência de trabalhos no interior da Ciência Política brasileira que tenham como objeto de análise as opiniões dos membros das elites políticas dos países latino-americanos.

Os dados sobre as opiniões foram coletados na 'Eliteca' e nos 'Boletines' da página web *ÉLITES*, referente à pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*, sob coordenação do professor Manuel Alcántara Sáez do *Instituto Iberoamérica da Universidad de Salamanca* (Espanha) e com apoio financeiro do *Plan Nacional Español de I+D*.

A 'Eliteca' reúne, desde 1994, todas as informações das pesquisas desenvolvidas pela equipe de pesquisadores do instituto sobre as elites parlamentares da América Latina. Na 'Eliteca', os dados já estão tratados e apresentados em frequência simples e, em alguns casos, estão cruzados com a variável partido. Os 'Boletines' reúnem os resultados das principais variáveis da pesquisa. Eles são publicados quinzenalmente e são editados dois números para cada país: um referente à democracia, às instituições e às relações internacionais e o outro referente aos temas que versam sobre a disciplina partidária, os antecedentes familiares, a ideologia e os valores desagregados por partido político. O boletim consultado foi o número 3, intitulado *La democracia en América Latina: aportes y amenazas*. Os resultados da 'Eliteca' e dos 'Boletines' estão à disposição para que o público interessado possa acessar gratuitamente na página web citada acima. Também existe a

<sup>1</sup> Ver informações em: < <http://www.idd-lat.org/> >.

<sup>2</sup> Ver citação em: < <http://americo.usal.es/oir/oir.htm> >.

<sup>3</sup> Como veremos mais a frente, estes países latino-americanos também integram as pesquisas do Latinobarómetro e da Fundação Konrad Adenauer-Polilat.

<sup>4</sup> Segundo Linz e Stepan (1996), há quatro tipos de regimes não democráticos: a) autoritarismo; b) totalitarismo; c) pós-

possibilidade de obter, mediante uma solicitação via e-mail, os bancos de dados dos países estudados pela equipe de pesquisadores do instituto.

O *Observatorio de Élités Parlamentarias en América Latina* integra o *Observatorio de Instituciones Representativas* (OIR). Também integra o OIR o *Observatorio del Poder Legislativo en América Latina* (LEGISLATINA) e o *Observatorio de Partidos Políticos de América Latina* (OPAL). O objetivo do OIR:

(...) es ofrecer análisis y diagnósticos objetivos de realidades políticas complejas *para ser compartidos y utilizados por la comunidad científica*, los organismos de cooperación y los actores políticos relevantes en el interés de que reviertan en el fomento y consolidación de las democracias latinoamericanas<sup>2</sup> (grifo do autor).

O objetivo da pesquisa *Élités Parlamentarias Latinoamericanas* é conhecer as opiniões dos parlamentares latino-americanos sobre a democracia, os partidos, a confiança nas instituições, a produção de políticas públicas e a ideologia. Essa pesquisa é aplicada a cada nova legislatura e ela é fruto, em grande medida, de um trabalho de campo em que foram realizadas, ao longo dos anos de 1994 até hoje, mais de 7.000 entrevistas com parlamentares de 18 países latino-americanos (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela)<sup>3</sup>. É importante dizer que a elite parlamentar para esse grupo de pesquisadores espanhóis é constituída por todos os membros do poder legislativo, isto é, se uma casa legislativa é composta por 513 legisladores, então, eles pertencem à elite parlamentar.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter comparativo, em que a entrevista foi a principal técnica para apreender as opiniões dos parlamentares. Os parlamentares foram classificados em estratos (partidos com representação parlamentar). Em seguida, foi realizada uma seleção aleatória entre os legisladores pertencentes a cada uma das legendas partidárias e não se realizou nenhuma substituição dos parlamentares selecionados. Depois de escolhidos, eles foram entrevistados pessoalmente por um questionário semifechado. É importante ressaltar que, até 2004, o Brasil não fazia parte da pesquisa *Élités Parlamentarias Latinoamericanas* por dificuldades com o idioma, mas uma equipe de pesquisadores do Centro de Estudos Legislativos da Universidade Federal de Minas Gerais, coordenada pela professora Maria de Fátima Junho Anastasia, adaptou e aplicou o questionário entre os parlamentares brasileiros.

Com vistas a dar uma contribuição ao debate sobre o sistema político democrático na América Latina, sobretudo dos países pertencentes ao Mercosul, o artigo está organizado da seguinte maneira: na primeira parte, discute-se alguns argumentos da terceira onda de democratização, também será abordada a descrença dos latino-americanos com a democracia, segundo os dados divulgados pelo Latinobarómetro, e o baixo desenvolvimento democrático, com base nos dados publicados pela Fundação Konrad Adenauer-Polilat, na quarta onda democratizante; na segunda parte, discute-se as opiniões dos membros das elites parlamentares dos países do Mercosul sobre a democracia, os partidos e as eleições; e, a última parte, será reservada às considerações finais.

## **2 Da Terceira à Quarta Onda Democratizante: A Descrença e o Baixo Desenvolvimento Democrático na América Latina**

Desde o início da terceira onda de democratização, 85 regimes deixaram de ser autoritários (Geddes, 2001). Segundo Geddes (2001), dos 85 regimes autoritários, 30 são democracias sobreviventes e apresentam certa estabilidade; nove duraram pouco tempo; oito permanecem

<sup>2</sup> Ver citação em: <<http://americo.usal.es/oir/oir.htm>>.

<sup>3</sup> Como veremos mais a frente, estes países latino-americanos também integram as pesquisas do Latinobarómetro e da Fundação Konrad Adenauer-Polilat.

instáveis; quatro foram para as mãos dos militares, mas ainda os membros das elites resistem e estão mantendo alguns aspectos do jogo político democrático e 34 voltaram aos regimes autoritários.

Com o fenômeno da terceira onda de democratização ocorrido ao longo das últimas décadas, os diversos processos de transição democrática não apresentaram uma tendência linear em direção a sua consolidação. Nos vários países latino-americanos, os processos de liberação, transição e consolidação da democracia aconteceram em ritmos diferentes. O Quadro 1 mostra alguns comportamentos, segundo a classificação de Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001), dos países membros do Mercosul, ao longo do período de 1945 a 1999 e hoje.

**Quadro 1. Classificação do regime político dos países membros do Mercosul (1945-1999 e Hoje\*).**

Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	Venezuela
1945 - A**	1945 - A	1945-1988 - A	1945-1972 - D	1945 - A
1946-1950 - S	1946-1963 - D	1989-1999 - S	1973-1984 - A	1946 - S
1951-1957 - A	1964-1984 - A	<b>Hoje - D</b>	1985-1999 - D	1947 - D
1958-1961 - S	1985-1999 - D		<b>Hoje - D</b>	1948-1957 - A
1962 - A	<b>Hoje - D</b>			1958-1999 - D
1963-1965 - S				<b>Hoje - S</b>
1966-1972 - A				
1973-1974 - D				
1975 - S				
1976-1982 - A				
1983-1999 - D				
<b>Hoje - D</b>				

**Fonte:** Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001). Obs.: \* Hoje, classificação realizada pelo autor apoiado em Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001). \*\* D = Democrático, S = Semi-democrático e A = Autoritário.

Samuel Phillips Huntington, com o livro “A terceira onda: a democratização no final do século XX”, embora publicado há algum tempo, mapeou o processo de democratização do final do século XX e analisou os sucessos e as dúvidas do processo de transição democrática que teve início no ano de 1974, em Portugal, com a queda de Marcello José das Neves Alves Caetano. Huntington (1994) chamou essa transição de onda de democratização. Para ele, as ondas de democratização são movimentos simultâneos que ocorrem em um espaço de tempo, conduzindo países não democráticos<sup>4</sup> para regimes democráticos. Huntington (1994) observou três ondas democratizantes e duas ondas contrárias à democracia, chamadas por ele de ondas reversas: a) Primeira onda de democratização: 1828-1926; b) Primeira onda reversa: 1922-1942; c) Segunda onda de democratização: 1943-1962; d) Segunda onda reversa: 1958-1975; e) Terceira onda de democratização: 1974-?.

Os países que participaram da primeira onda foram, em geral, monarquias absolutistas, aristocracias feudais e os Estados que se sucederam aos impérios continentais. Já os países que democratizaram na segunda onda eram Estados fascistas, colônias e ditaduras personalistas. Esses países tiveram no passado algumas experiências democráticas, mas por problemas internos e interesses particulares caminharam no sentido dos regimes não democráticos. Os países que seguiram na direção da terceira onda eram, em geral, sistemas de partido único, regimes militares e ditaduras personalistas.

<sup>4</sup> Segundo Linz e Stepan (1996), há quatro tipos de regimes não democráticos: a) autoritarismo; b) totalitarismo; c) pós-totalitarismo e; d) sultanismo.

Para Huntington, um sistema político do século XX é democrático quando nele, os principais atores envolvidos no processo de tomada de decisão são:

(...) selecionados através de eleições periódicas, honestas e imparciais em que os candidatos concorram livremente pelos votos e em que virtualmente toda a população adulta tenha direito de voto (...) liberdades políticas e civis de expressão, publicação, reunião e organização, necessárias para o debate político e para a realização de campanhas eleitorais (1994, p. 17).

Samuel Phillips Huntington observou cinco fatores que influenciaram o desenvolvimento da terceira onda de democratização. Esses fatores contribuíram para desestruturar sistemas de partido único (por exemplo, o caso do México), de regimes militares (Brasil) e de ditaduras personalistas (Portugal). Esses fatores da terceira onda democratizante são:

i) Problema da legitimidade dos regimes autoritários. Os regimes autoritários estavam perdendo legitimidade devido aos valores democráticos que dominavam o mundo.

ii) Crescimento econômico. O crescimento possibilitou desenvolver as condições sócio-econômicas da classe média, deixando-a mais ativa e articulada.

iii) Mudanças nas doutrinas da Igreja Católica. As mudanças proporcionaram à Igreja posicionar-se contra os princípios dos regimes autoritários.

iv) Mudanças nas estratégias dos atores externos. Um dos atores importantes foi os Estados Unidos, que usou uma série de meios, sejam eles políticos, econômicos, diplomáticos, militares, entre outros, para incentivar o processo democratizante.

v) Efeito bola-de-neve democratizante. Esse efeito encorajou outros países a iniciarem o processo de democratização.

Qualquer que seja o fator que originou a terceira onda, o movimento em direção à democracia “(...) pressupõe competição maior no âmbito da política, pelo reconhecimento do direito de fazer oposição ao governo e, também, maior inclusão, pela extensão da franquia e do direito de ser votado a novos grupos sociais”, diz Cintra (2000, p. 6). Todos esses ingredientes poliárquicos, ressaltados por Cintra (2000), foram aos poucos sendo inseridos pelos membros das elites políticas das novas democracias.

Um dos pontos importantes que Huntington (1994) discute no seu livro é por quanto tempo a terceira onda democratizante suportará ou se haverá outra onda, seja ela democratizante ou contrária à democracia. Ele destaca três problemas que podem abalar o processo de estabilidade em direção à consolidação da democracia. O primeiro problema decorre diretamente da mudança de regime político. O segundo são os problemas contextuais. Esses problemas são frutos da natureza da sociedade e pode-se dizer que o desenvolvimento da democracia tem relação direta com a estrutura social, política e econômica que, por sua vez, podem influenciar a estabilidade do regime democrático. O terceiro problema diz respeito à aplicabilidade dos princípios democráticos.

Acredita-se que hoje estamos vivendo uma quarta onda de democratização, que teve início com a queda do Muro de Berlim em 1989. Ao longo do período da década dos anos 1990, várias sociedades latinas assistiram quedas de governos e reelaboração da Constituição Federal. Esses acontecimentos foram importantes, porque estabeleceram ou reforçaram os valores democráticos que levariam as sociedades a consolidarem a democracia. Hoje essas sociedades ainda estão em processo de consolidação das suas instituições democráticas, sejam elas sociais, políticas, econômicas, entre outras. Algumas estão mais avançadas, outras caminham lentamente e ainda algumas estão retrocedendo no processo de consolidação.

Com relação ao processo de consolidação da democracia na América Latina, muitos institutos de pesquisa estão realizando, ao longo da quarta onda democratizante, estudos para saber como anda a democracia na região. A pioneira nos estudos latino-americanos é o Latinobarómetro que,

desde 1995, mede as opiniões dos cidadãos da América Latina a partir de sua realidade nas esferas econômica, social e política<sup>5</sup>.

No ano de 2007, foram realizadas 20.212 entrevistas de 18 países da região latino-americana: Argentina, Chile, Uruguai, Paraguai, Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Panamá, Costa Rica, Nicarágua, El Salvador, Honduras, Guatemala, México e República Dominicana. Os dados divulgados pelo Latinobarómetro mostram certa descrença dos latino-americanos com a democracia. Porém, há aqueles que estão satisfeitos com o regime em que vivem. Os costarriquenhos e os uruguaios são os latino-americanos que mais estão satisfeitos com esse regime político, com 83,0% e 75,0% do total, respectivamente.

Pode-se incluir, com algumas ressalvas, no grupo dos satisfeitos os bolivianos, venezuelanos, equatorianos, dominicanos, argentinos, panamenses e os nicaraguenses, respectivamente, com 67,0%, 67,0%, 65,0%, 64,0%, 63,0%, 62,0% e 61,0% do total. Menos da metade dos mexicanos, colombianos, peruanos, chilenos e dos brasileiros entrevistados consideram a democracia o melhor regime para se viver, com 48,0%, 47,0%, 47,0%, 46,0% e 43,0% do total, respectivamente. Estes percentuais indicam que nesses países a democracia não foi bem avaliada por seus cidadãos. A crença com a democracia cai drasticamente com as opiniões dos salvadorenos, hondurenos, paraguaios e dos guatemaltecos, o percentual sequer chega a 40,0%. A Tabela 1 exhibe os percentuais dos entrevistados que preferem a democracia a qualquer outro tipo de regime nos anos de 1996, 2001, 2006 e 2007.

**Tabela 1. A democracia é preferível a qualquer outro tipo de regime (Países da América Latina: 1996, 2001, 2006 e 2007).**

País	Ano				Diferença entre 2006 e 2007( em porcentagem)
	1996	2001	2006	2007	
Costa Rica	80	71	75	83	8
Uruguai	80	79	77	75	- 2
Bolívia	64	54	62	67	5
Venezuela	62	57	70	67	- 3
Equador	52	40	54	65	11
República Dominicana	-*	-	71	64	- 7
Argentina	71	58	74	63	- 11
Panamá	75	34	55	62	7
Nicarágua	59	43	56	61	5
México	53	46	54	48	- 6
Colômbia	60	36	53	47	- 6
Peru	63	62	55	47	- 8
Chile	54	45	56	46	- 10
Brasil	50	30	46	43	- 3
El Salvador	56	25	51	38	- 13
Honduras	42	57	51	38	- 13
Paraguai	59	35	41	33	- 8
Guatemala	50	33	41	32	- 9

Fonte: <<http://www.latinobarometro.org/>>. Obs.: Sinal para indicar sem informação.

Observe-se que os dados apresentados revelam certa descrença dos latino-americanos com a democracia. Outra instituição que vem realizando pesquisas na região é a Fundação Konrad Adenauer, em parceria com a empresa de consultoria Polilat, também, em alguns casos, vem a reforçar os dados da tabela acima, pois são poucos os países da região que caminham para o alto desenvolvimento democrático e a maioria dos países analisados apresenta um baixo desenvolvimento da democracia.

<sup>5</sup> Em 1995, os pesquisadores da Latinobarómetro estudaram oito países da região latina. No próximo ano, em 1996, estudaram 17 países e, em 2004, passaram a estudar 18 países da América Latina.

Os pesquisadores vinculados à Fundação Konrad Adenauer-Polilat elaboraram o Índice de Desenvolvimento Democrático da América Latina, o IDD-Lat, e, desde 2002, vêm medindo o desenvolvimento da democracia na região latina. O objetivo do IDD-Lat é destacar “(...) los logros y virtudes del proceso de avance hacia una mayor evolución democrática de las instituciones y sociedades de América Latina (...)”<sup>6</sup>. Esse índice é composto por quatro dimensões que medem o desenvolvimento da democracia na região latino-americana. As dimensões do IDD-Lat são:

i) Dimensão I: condições básicas da democracia. Inclusão dos 18 países analisados, que são os mesmos estudados pelos pesquisadores do Instituto Iberoamérica e do Latinobarómetro.

ii) Dimensão II: respeito aos direitos políticos e às liberdades civis. Inclui os seguintes indicadores: o voto de adesão política, o Índice de Direitos Políticos, o Índice de Liberdades Civis, a presença da mulher na estrutura de poder, o Índice de Condicionamento de Liberdades e Direitos por Insegurança.

iii) Dimensão III: qualidade institucional e eficácia política. Inclui os seguintes indicadores: o Índice de Percepção da Corrupção, a participação dos partidos no poder legislativo, o Índice de Accountability e o Índice Desestabilização e Crise de Governo.

iv) Dimensão IV: exercício do poder para governar. Essa dimensão está composta por duas subdimensões. • Subdimensão I: capacidade para criar políticas que assegurem o bem-estar. Inclui os seguintes indicadores: políticas públicas em saúde, Índice de Desemprego, moradias que estejam abaixo da linha de pobreza e políticas públicas em educação. • Subdimensão II: capacidade para criar políticas que assegurem a eficácia econômica. Inclui os seguintes indicadores: Índice de Liberdade Econômica, PBI per capita, Ingresso (relação de ingresso quartil menor e maior), Endividamento (porcentagem da dívida sobre o PBI) e Inversão Econômica (inversão bruta fixa sem o PBI).

No relatório de 2007, os pesquisadores da Fundação Konrad Adenauer-Polilat ressaltam que o Chile, Costa Rica e o Uruguai são os únicos países que alcançaram o alto de desenvolvimento democrático. Isto significa que esses países caminham para consolidação do regime. De acordo com os pesquisadores da Fundação Konrad Adenauer-Polilat, os países do alto desenvolvimento democrático “(...) son países que no han caído en los últimos años en crisis político-institucionales”<sup>7</sup>. O México, Argentina, Panamá e o El Salvador obtiveram o médio desenvolvimento. A maioria dos países latino-americanos analisados estaria se afastando do desenvolvimento democrático, pois apresenta um baixo desempenho e os países do baixo desenvolvimento são: Paraguai, Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Nicarágua, Honduras, Guatemala e a República Dominicana.

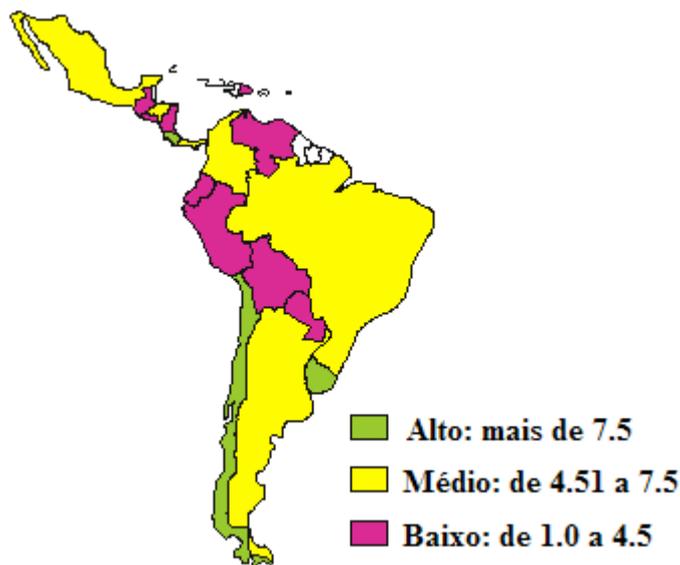
De um modo geral, os dados divulgados, em 2007, pela Fundação Konrad Adenauer-Polilat mostram que, em alguns países da América Latina, a democracia melhorou; para outros, ela não melhorou e nem piorou e, em outros países, a democracia está com problemas. O mapa abaixo exhibe estas informações.

---

<sup>6</sup> Ver citação em: < <http://www.idd-lat.org/>>.

<sup>7</sup> Ver citação em: < <http://www.idd-lat.org/>>.

**Figura 1. Desenvolvimento da democracia nas Américas (América Latina, 2007).**



Fonte: <<http://www.idd-lat.org>>.

É importante ressaltar que o IDD-Lat do Chile está na contramão das opiniões dos cidadãos chilenos, pois, em 2007, apenas 46,0% acreditavam na democracia. O mesmo acontece com o El Salvador, pois o IDD-Lat obtido o colocou entre os países que apresentam um médio desempenho democrático, enquanto que, em 2007, o percentual dos que preferem a democracia a qualquer outro tipo de regime político sequer chega a 40,0%; ou seja, os salvadorenhos são descrentes com a democracia, mas o país apresenta um médio desenvolvimento democrático, devido a alguns indicadores secundários. Para os casos da Costa Rica e do Uruguai, o IDD-Lat corrobora com as percepções dos cidadãos dos respectivos países, pois nestes países foi identificado um alto desenvolvimento democrático e ao mesmo tempo, os cidadãos avaliaram bem este regime.

Acredita-se que as disparidades sobre a democracia apresentadas pelas duas instituições podem estar na origem das informações obtidas e nos objetivos pretendidos por cada uma delas. Ao contrário do Latinobarómetro, a avaliação da democracia realizada pelos pesquisadores da Fundação Konrad Adenauer-Polilat é feita usando dados secundários obtidos por outras instituições e, às vezes, os dados levantados podem apresentar informações que destoam da realidade do país, quando comparado com outros.

### **3 As Opiniões dos Membros das Elites Parlamentares**

Nos últimos anos, o processo de consolidação da democracia latino-americana tem sido um tema que vem sendo estudado por pesquisadores das Ciências Sociais, sobretudo da Ciência Política. Esse interesse pode ser explicado pela importância que tal regime representa na história política da América Latina, marcada por longas violências decorrentes dos governos militares. Dentre as várias pesquisas desenvolvidas, pode-se destacar o interesse pela análise das opiniões dos cidadãos sobre a funcionabilidade do regime democrático e pela análise das instituições que compõem este regime, sobretudo dos partidos políticos e dos poderes constitucionais da República (Executivo, Legislativo e Judiciário).

A maioria das pesquisas concentra-se nas opiniões dos cidadãos e não se conhece o que os membros das elites políticas, sobretudo as parlamentares, pensam sobre o sistema político democrático. Com a carência de estudos sobre o tema, os pesquisadores do Instituto Iberoamérica iniciaram um levantamento, desde 1994, das opiniões dos parlamentares latino-americanos sobre o sistema político dos seus respectivos países, principalmente sobre a democracia, os partidos políticos, a confiança nas instituições, a produção de políticas públicas e a ideologia.

Como foi ressaltado na introdução deste texto, o objetivo é apresentar e discutir as opiniões dos membros das elites parlamentares dos países do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela) sobre a democracia. Em algumas análises, o Brasil não estará incluído, pois os dados não estavam disponíveis para o período em foco. O que se busca é saber como os parlamentares membros do Mercosul avaliam a democracia. Os resultados das opiniões foram obtidos na 'Eliteca' e nos 'Boletines', que se encontram na página web ÉLITES. Para analisar as opiniões dos membros das elites parlamentares dos países do Mercosul foi adotada a seguinte estratégia: primeiro será apresentado a pergunta do questionário da pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas* e, em seguida, serão exibidos os resultados com a análise dos mesmos.

### 3.1 Algumas Características das Amostras dos Países em Estudo

Antes de se dar início à discussão das opiniões dos parlamentares sobre o sistema democrático, julga-se necessário apresentar algumas características das amostras dos países aqui estudados. A Tabela 2 exhibe essas características, principalmente o período legislativo, o total de parlamentares, o número de entrevistas realizadas, o percentual sobre o total dos membros do poder legislativo e o período em que foram realizadas as entrevistas. O Quadro 2 mostra a instituição legislativa em que foram aplicados os questionários e a distribuição partidária, segundo o número de entrevistas realizadas.

**Tabela 2. Características das amostras dos países em estudo (Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2005).**

País	Período Legislativo	Total de parlamentares	Entrevistas realizadas	% sobre o total dos legisladores	Trabalho de campo
AR*	2003-2007	257	105	40,8	abr-jun/2004
BR	2003-2007	513	134	26,1	jun-dez/2005
PA	2003-2008	80	56	70,0	ago-set/2003
UR	2005-2010	99	68	68,7	mar-jul/2001
VE	2000-2005	165	100	60,6	out-nov/2000

Fonte: <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>. Obs.: \* AR = Argentina, BR = Brasil, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela.

**Quadro 2. Instituição Legislativa e distribuição partidária (Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2005).**

País	Instituição Legislativa	Distribuição partidária
AR*	<i>Cámara de Diputados</i>	PJ (51 casos), UCR (24), ARI (6), PS (2) e outros partidos (22)
BR	Câmara dos Deputados	PT (23 casos), PMDB (20), PFL (16), PP (14), PTB (14), PSDB (12), PL (12), PPB (6), PSB (6), PDT (3), PC do B (2), PSC (2), PV (2) e outros partidos (2)
PA	<i>Cámara de Diputados</i>	ANR (23 casos), PLRA (16), UNACE (7), MPQ (8) e PPS (2)
UR	<i>Cámara de Representantes</i>	<i>Frente Amplio</i> (30 casos), Partido Colorado (21), Partido Nacional (14) e <i>Nuevo Espacio</i> (3)
VE	<i>Asamblea Nacional</i>	MVR (47 casos), AD (16), MAS (12), COPEI (6), PRVZL (4) e outros partidos (15)

Fonte: <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>. Obs.: \* AR = Argentina, BR = Brasil, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela.

## 3.2 As Opiniões dos Membros das Elites Parlamentares

### 3.2.1 A Democracia dos Países do Mercosul

Observa-se que os pesquisadores do Latinobarómetro e da Fundação Konrad Adenauer-Polilat, ao analisarem as opiniões dos cidadãos ou os dados secundários, têm interesse em saber se a democracia na região latina apresenta alguma estabilidade. Esse mesmo interesse também é observado nas pesquisas desenvolvidas pelos estudiosos do Instituto Iberoamérica. O questionário da pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas* é composto por 81 perguntas semifechadas e as cinco primeiras questões são sobre a democracia. A primeira procura saber se esse regime político está estável no país em estudo: “Para comenzar, hablemos de la estabilidad de la democracia en su país. En su opinión, ¿la democracia en su país es hoy: muy estable, bastante estable, poco estable o nada estable?”

Esta pergunta trabalha com as categorias “*muy estable*” e “*bastante estable*”, e seria interessante fazer uma distinção entre Muito e Bastante, pois pode provocar dúvidas no momento da leitura dos resultados. A diferença entre as duas categorias está na intensidade aferida de cada palavra. Segundo o Dicionário Eletrônico de Língua Portuguesa Houaiss, a palavra Muito (advérbio) significa “exageradamente”, “excessivamente”, ou, ainda, “abundantemente”; enquanto a palavra Bastante (advérbio) expressa “quantidade suficiente”, “satisfatoriamente”, ou, ainda, “muito de maneira acima da média”. Diante desta diferenciação constatada no dicionário, a categoria Muito agrega mais intensidade de aferição que a categoria Bastante. A Tabela 3 apresenta o percentual das opiniões dos parlamentares sobre a estabilidade da democracia.

**Tabela 3. Estabilidade da democracia (Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2005).**

Estabilidade	País				
	AR*	BR	PA	UR	VE
<b>Muito estável</b>	36,3	63,4	1,6	66,4	17,8
<b>Bastante estável</b>	58,9	29,9	65,5	31,4	45,3
<b>Pouco estável</b>	4,8	3,7	27,5	2,2	26,3
<b>Nada estável</b>	-	2,2	5,4	-	3,9
<b>NS/NR**</b>	-	0,8	-	-	6,6
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>. Obs.: \* AR = Argentina, BR = Brasil, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela. \*\* Não sabe/Não respondeu.

Observa-se, na Tabela 3, que a maioria dos parlamentares pensa que a democracia em seu país está Muito ou Bastante estável, ou seja, os parlamentares dos países do Mercosul estão otimistas em avaliar o regime democrático e isto fica evidente no alto percentual das categorias Muito e Bastante estável. Em alguns países, por exemplo, no Uruguai, 66,4% dos legisladores entrevistados declararam que a democracia no seu país está Muito estável. No Brasil, 63,4% dos parlamentares confessaram que o regime democrático do seu país está Muito estável. No Paraguai e na Argentina, a democracia está Bastante estável, com 65,5% e 58,9% do total, respectivamente. O mesmo não ocorre na Venezuela, pois os percentuais das categorias Muito e Bastante estável sequer chegam a 50,0%, com, respectivamente, 17,8% e 45,3% do total. É importante ressaltar que entre os parlamentares paraguaios e venezuelanos, o percentual da variável Pouco estável é alto, com,

respectivamente, 27,5% e 26,3% do total, indicando que há problemas na estabilidade da democracia.

O grau de estabilidade democrática dos países membros do Mercosul pode ser identificado com a soma das categorias Muito e Bastante estável: quanto mais próximo de 100,0% mais estável é o regime democrático. Uruguai, Argentina e Brasil são os países onde a democracia está mais estável, com, respectivamente, 97,8%, 95,2% e 93,3%. Paraguai e Venezuela são os países que apresentam dificuldades com a estabilidade democrática, com 67,1% e 63,1%, respectivamente. Estes percentuais obtidos pelo Paraguai e pela Venezuela podem estar relacionados com os problemas sociais, econômicos, políticos e, sobretudo, com a corrupção que permeia toda a estrutura do Estado. Tais problemas constituem em ameaças ao regime democrático.

Para saber se os problemas sociais, econômicos e políticos influenciam na avaliação da estabilidade do regime democrático, os pesquisadores do instituto perguntaram:

En la actualidad, hay una serie de temas que pueden representar una amenaza o un riesgo para la consolidación para la democracia en su país. De los siguientes temas que le voy a nombrar, ¿hasta qué punto: mucho, bastante, poco o nada cree Ud. que resultan hoy una amenaza para la democracia en su país? 1) las relaciones entre la Fuerzas Armadas y el gobierno, 2) la crisis económica, 3) el terrorismo y la violencia política, 4) el mal funcionamiento del poder judicial, 5) el narcotráfico, 6) la deuda externa, 7) la inseguridad ciudadana (la delincuencia, los asaltos y robos), 8) los conflictos laborales (huelgas, paros), 9) la pobreza y marginación, 10) el desinterés de la gente por la política y 11) las relaciones entre el poder Legislativo y el Ejecutivo<sup>8</sup>.

Todos estes temas foram agrupados em três problemas que poderiam afetar a funcionalidade da democracia. No primeiro problema, o social, estão os temas: “5) el narcotráfico, 7) la inseguridad ciudadana (la delincuencia, los asaltos y robos), 8) los conflictos laborales (huelgas, paros)” e “9) la pobreza y marginación”. Já no segundo problema, o econômico, foram agrupados os seguintes temas: “2) la crisis económica” e “6) la deuda externa”. Por último, no terceiro problema, o político, foram incluídos os temas: “1) las relaciones entre la Fuerzas Armadas y el gobierno, 3) el terrorismo y la violencia política, 4) el mal funcionamiento del poder judicial, 10) el desinterés de la gente por la política” e “11) las relaciones entre el poder Legislativo y el Ejecutivo”. A Tabela 4 mostra o percentual das opiniões dos parlamentares sobre as principais ameaças que poderiam desestabilizar o regime democrático.

**Tabela 4. Problemas que podem ameaçar a democracia (Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2004).**

País	Problemas		
	Sociais	Econômicos	Políticos
AR*	54,9	68,0	12,9
PA	82,1	91,1	17,9
UR	29,1	32,6	7,0
VE	70,0	60,6	25,0

Fonte: <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>. Obs.: \* AR = Argentina, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela. Ainda não há dados disponíveis para o Brasil.

O que se percebe na Tabela 4 é que, para todos os parlamentares, os problemas sociais e econômicos são as principais ameaças que mais poderiam afetar a estabilidade da democracia. Convém registrar que, em todos os países, os problemas sociais e econômicos estão interligados; por exemplo, de acordo com as opiniões dos legisladores paraguaios e venezuelanos, os problemas

<sup>8</sup> Pergunta P. 5 do questionário da pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*.

sociais e econômicos expõem essa interligação, com 82,1%-91,1% e 70,0%-60,6%. Quanto aos problemas políticos, para alguns parlamentares, eles não representam grandes ameaças ao regime democrático; por exemplo, para os parlamentares do Uruguai e da Argentina, os problemas políticos representam 7,0% e 12,9% do total, respectivamente. Já para os parlamentares venezuelanos e paraguaios, os problemas políticos podem ameaçar a estabilidade democrática, com 25,0% e 17,9%.

Os dados desta tabela podem dar indicativo de que os problemas sociais e econômicos podem ter influenciado as opiniões dos legisladores paraguaios e venezuelanos ao afirmarem que a democracia não está Muito estável. No caso do Paraguai, isto fica mais evidente, pois 82,1% dos parlamentares confessaram que os problemas sociais ameaçam a estabilidade da democracia, enquanto que 91,1% dos entrevistados neste país afirmaram que os problemas econômicos também representam grandes ameaças ao regime democrático.

Vale ressaltar que os dados referentes aos problemas econômicos podem sustentar o argumento de alguns estudiosos que defendem que a democracia é mais viável em países onde o desenvolvimento econômico é mais acentuado (Geddes, 2001). De acordo com Geddes (2001, p. 226), "(...) após os vinte anos de observação e análise da terceira onda de interesse acadêmico pela democratização, podemos ter razoável certeza de que *existe uma relação positiva entre desenvolvimento e democracia (...)*" (grifo do autor). Isto significa dizer que: se as condições econômicas estão ruins, a democracia não vai ser avaliada satisfatoriamente.

A estabilidade da democracia, expressa na Tabela 3, não nos diz nada a respeito de quão intensamente os parlamentares entrevistados aderem ao regime democrático. Quando se analisa a democracia de alguns países da América Latina, o que se busca saber é se ainda existe o desejo de voltar aos tempos dos militares no poder, pois pesquisas do Latinobarómetro já mostraram que os cidadãos latino-americanos estariam dispostos a aceitar um regime autoritário se esse resolvesse os problemas que afligem o dia-a-dia. Por exemplo, os dados divulgados pelo Latinobarómetro sobre a adesão dos cidadãos brasileiros e paraguaios à democracia são baixos. Nos anos de 1996, 2001, 2006 e 2007, o percentual de brasileiros que preferiam a democracia a qualquer outra forma de regime político nunca ultrapassou os 50,0%, respectivamente, com 50,0%, 30,0%, 46,0% e 43,0% do total. Dos 18 países latino-americanos analisados pelos pesquisadores do Latinobarómetro, apenas 33,0% dos cidadãos paraguaios, em 2007, preferiam a democracia a qualquer outro tipo de regime. Os paraguaios só perdem para os guatemaltecos, onde este percentual é de 32,0%.

Interessados em saber se os membros das elites parlamentares teriam a mesma opinião dos cidadãos, os pesquisadores do instituto perguntaram: "¿Con cuál de las dos siguientes frases está Ud. más de acuerdo? 1) La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno o 2) En contextos de crisis económica e inestabilidad política, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático"<sup>9</sup>. A Tabela 5 apresenta o percentual das opiniões dos parlamentares sobre a democracia como regime preferido.

**Tabela 5. Adesão à democracia (Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2005).**

Democracia como regime preferido	País				
	AR*	BR	PA	UR	VE
<b>Frase 1**</b>	99,0	97,8	98,2	98,9	90,1
<b>Frase 2***</b>	1,0	1,5	-	-	7,0
<b>NS/NR****</b>	-*****	0,7	1,8	1,1	2,9
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>. Obs.: \* AR = Argentina, BR = Brasil, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela. \*\* A democracia é preferível a qualquer outro tipo de regime político. \*\*\* Em contextos de crises econômicas e

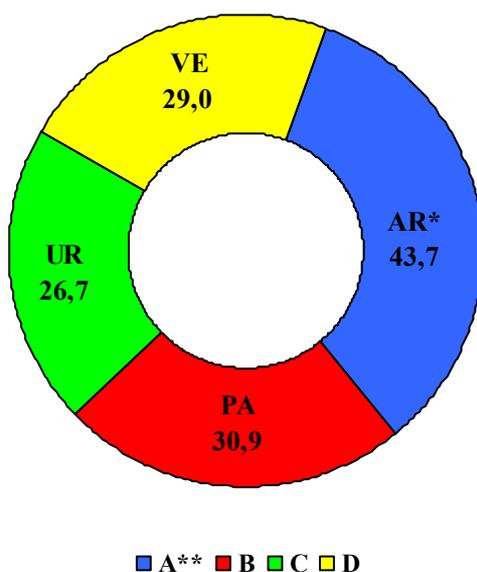
<sup>9</sup> Pergunta P.3 do questionário *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*.

instabilidade política, um governo autoritário pode ser preferível a um democrático. \*\*\*\* Não sabe/ Não respondeu. \*\*\*\*\* Sinal para indicar N e porcentagem igual a zero.

Observa-se, nesta tabela, que a grande maioria dos parlamentares pensa que a democracia é preferível a qualquer outro tipo de regime político; este percentual não é menor que 90,0%. Isto significa, segundo os dados expostos na tabela acima, que a volta aos anos de chumbo está longe de acontecer. Esse sentimento é forte entre os membros da elite parlamentar argentina; ou seja, 99,0% dos entrevistados aderem à democracia. Os dados apresentados também informam que alguns legisladores pensam que em momentos de crises econômicas e de instabilidade política do regime, um governo autoritário pode ser preferível a um democrático. Essa é a postura de alguns parlamentares da Venezuela (7,0%), do Brasil (1,5%) e da Argentina (1,0%). Embora os dados informem isto, eles não fornecem elementos suficientes para afirmar que alguns parlamentares dos países pertencentes ao Mercosul preferem, em determinados momentos, um governo autoritário. O curioso dos dados apresentados foi saber que nenhum parlamentar do Paraguai, mesmo que 27,5% confessaram que democracia está Pouco estável (Tabela 3), preferem um governo autoritário em momentos de crises econômicas e de instabilidade política.

Vimos até o momento, que os parlamentares dos países membros do Mercosul avaliam positivamente a democracia. Acredita-se que essa avaliação pode estar relacionada a alguns mecanismos que possam consolidar esse regime. Os pesquisadores do instituto também quiseram saber quais são esses mecanismos e eles perguntaram: “De las siguientes características, ¿cuál es en su opinión la más relevante para la consolidación de la democracia en su país? 1) el control civil de las Fuerzas Armadas, 2) el consenso sobre la Constitución y las instituciones básicas, 3) la descentralización y democratización regional, 4) la moderación de los partidos extremos de izquierda y derecha, 5) los procesos electorales limpios y libres, 6) una corte de constitucionalidad independiente que controle la constitucionalidad de las leyes, 7) los acuerdos económicos entre gobiernos, sindicatos y empresarios y 8) los valores democráticos de la ciudadanía”<sup>10</sup>. O Gráfico 1 mostra o percentual das opiniões dos parlamentares sobre as principais características para consolidar a democracia.

**Gráfico 1. Características para consolidar a democracia (Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2004).**



<sup>10</sup> Pergunta P.4 do questionário da pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*.

**Fonte:** www.americo.usal.es/oir/elites. Obs.: \* AR = Argentina, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela. Ainda não há dados disponíveis para o Brasil. \*\* A = Consenso sobre a Constituição e as instituições básicas, B = Corte Suprema de Justiça independente, C = Descentralização e democratização regional, D = Valores democráticos da cidadania.

Depreende-se deste gráfico que cada grupo de legisladores dos países do Mercosul identifica uma principal característica para consolidar a democracia, pois para eles essas características são essenciais para o bom funcionamento do regime democrático. Os parlamentares da Argentina são os que mais acreditam no consenso sobre a Constituição Federal e as instituições básicas, com 43,7% do total. Os legisladores paraguaios, com 30,9% do total, são os do bloco do Mercosul que acreditam na necessidade de uma Corte Suprema de Justiça independente para consolidar o regime democrático. Os parlamentares da Venezuela consideram que para alcançar a consolidação da democracia é necessário um processo de descentralização e democratização regional, com 29,0% do total. Já os legisladores uruguaios, com 26,7% do total, crêem nos valores democráticos como a principal característica para consolidar a democracia.

No geral, as opiniões dos parlamentares membros do Mercosul indicam certa estabilidade da democracia nos países em análises. Também a democracia é preferível a qualquer outro tipo de regime político e os maiores problemas que ameaçam a consolidação democrática são de natureza social e econômica.

### 3.2.2 A importância dos Partidos Políticos e das Eleições para a Democracia

Os pesquisadores do Instituto Iberoamérica também tiveram o interesse de saber se os parlamentares do Mercosul reconhecem a importância dos partidos políticos e das eleições em um regime democrático. Essas duas instituições são cruciais para o bom funcionamento da democracia. Por exemplo, as siglas partidárias são as instituições que melhor desempenham as principais funções no regime democrático. Em resumo, os partidos políticos são mecanismos de expressão e representação, ao mesmo tempo cumprem com as funções de governar.

Mesmo que os partidos políticos sejam importantes para a democracia, alguns estudiosos defendem a ideia de que eles estariam vivendo uma crise de representação política, ou seja, as legendas partidárias não estão cumprindo com o seu verdadeiro papel de representar (Baquero, 2000). Um dos problemas seria a incapacidade dos partidos políticos de agirem como mediadores entre a sociedade e o Estado por estarem cada vez mais interessados na defesa dos seus interesses particulares. Essa distância entre os interesses dos dirigentes partidários e as necessidades dos cidadãos criaria um sentimento de desconfiança entre os cidadãos em relação ao Estado e as suas instituições. A avaliação negativa que afeta os partidos políticos deixa os parlamentares e até mesmo os cidadãos sem referência partidária que, por sua vez, pode fortalecer as relações individuais entre o político e o cidadão. Essa relação pode criar lideranças suprapartidárias e enfraquecer ainda mais as siglas partidárias e deixar os legisladores permanentemente numa situação de descrédito.

Dos países do Mercosul, acredita-se que atualmente a Venezuela vem passando por essa crise partidária, pois a política que foi adotada nos governos de Hugo Chávez e mantida pelo seu sucessor Nicolás Maduro deixa os partidos políticos em xeque-mate; ou seja, o objetivo é desestruturar as siglas partidárias que fazem oposição ao governo socialista bolivariano. Após eleito, em dezembro de 1998, presidente da República da Venezuela, Hugo Chávez procurou, segundo Amorim Neto (2006), desestruturar as duas principais legendas partidárias do país, a *Acción Democrática* (AD) e o *Comité de Organización Electoral Independiente* (COPEI), e eliminou o arranjo constitucional instituído pelo *Pacto de Punto Fijo*<sup>11</sup>. O abafamento partidário

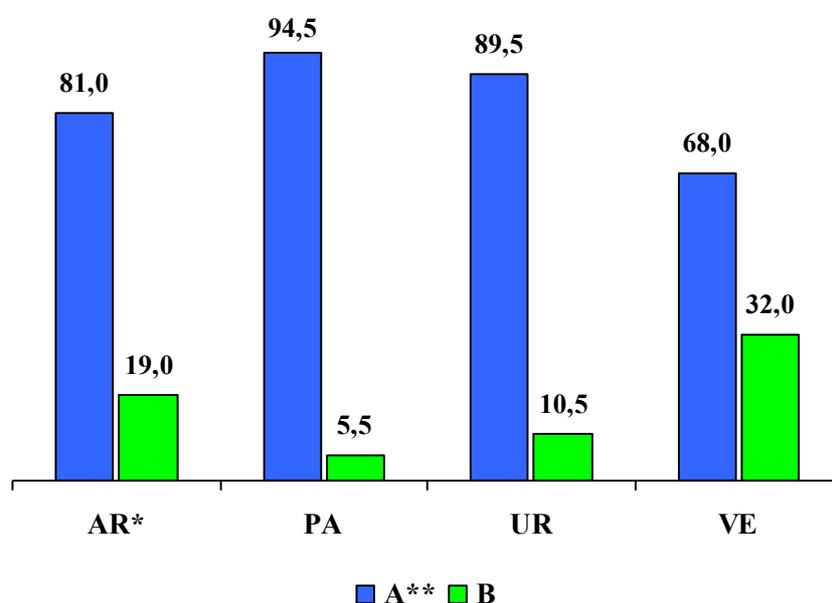
---

<sup>11</sup> *Punto Fijo* é uma cidade venezuelana e é a capital do município de Carirubana, no Estado de Falcón. A cidade de *Punto Fijo* fica situada na costa sudoeste da península de Paraguaná, a noroeste da capital Caracas. Foi nessa cidade que os principais membros da elite política fizeram o *Pacto de Punto Fijo*. Esse pacto dizia que os atores políticos se “(...)

promovido pelos chavistas pode ser observado na análise que Anastasia, Melo e Santos (2004) realizaram da atual Constituição Federal venezuelana, em que as palavras “partido político” foram supridas do vocabulário constitucional e substituídas por ‘associação para fins políticos’.

Diante desta crise de identidade dos partidos políticos latino-americanos, os pesquisadores do Instituto Iberoamérica quiseram saber se os parlamentares estavam de acordo com a seguinte afirmação: “Hay gente que dice que *sin partidos no puede haber democracia*. ¿Hasta qué punto: mucho, bastante, poco o nada, está Ud. de acuerdo con esta afirmación? 1) muy de acuerdo, 2) bastante de acuerdo, 3) poco de acuerdo, 4) nada de acuerdo, 5) N.S. y 6) N.C.”<sup>12</sup> (grifo do autor). O Gráfico 2 exibe o percentual das opiniões dos parlamentares sobre a importância dos partidos políticos para a democracia.

**Gráfico 2. A importância dos partidos políticos para a democracia. Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2004.**



Fonte: <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>. Obs.: \* AR = Argentina, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela. Ainda não há dados disponíveis para o Brasil. \*\* A = Muito + Bastante, B = Pouco + Nada.

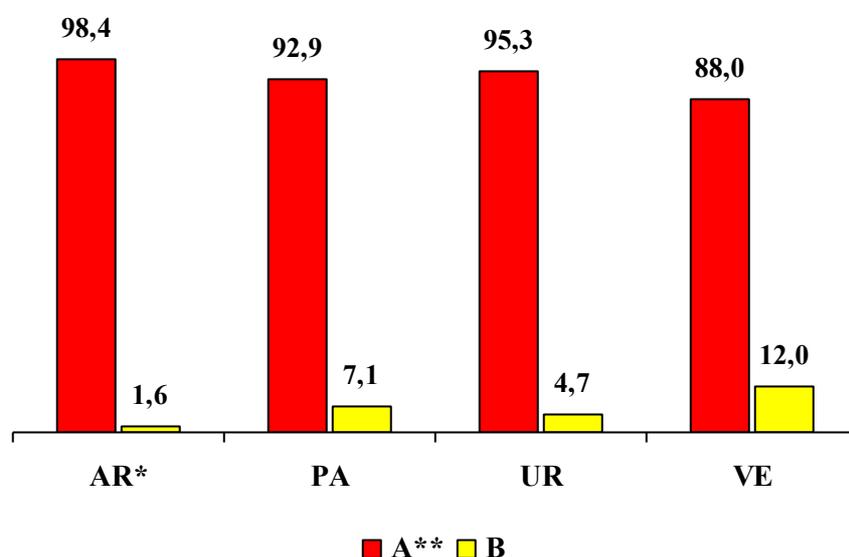
Depreende-se deste gráfico que a grande maioria dos legisladores está Muito ou Bastante de acordo com a afirmação de que sem partidos políticos não pode existir democracia. Quanto a isto, os paraguaios, uruguaios e os argentinos são os parlamentares que mais concordam com a afirmação supracitada, com 94,5%, 89,5% e 81,0% do total, respectivamente. O baixo percentual da Venezuela, quando comparado com os demais países, representa, como foi ressaltado, um reflexo da atuação que ocorreu nos governos de Hugo Chávez para desestruturar e desqualificar os partidos políticos ante os cidadãos venezuelanos. Embora isto tenha acontecido na Venezuela, de acordo com Sáez e Freidenberg (2002, p. 150), os partidos políticos “(...) continuam sendo os atores principais na estruturação da dinâmica política latino-americana, apesar de certas exceções de sistemas pontuais e do papel que cada vez mais têm os meios de comunicação de massa e alguns novos movimentos sociais”.

comprometeriam a respeitar o resultado da eleição fosse qual fosse o vencedor, a estabelecer consultas inter-partidárias em questões delicadas e a partilhar cargos e responsabilidade política” (Amorim Neto, 2002, p. 254). Esse pacto perdurou ao longo dos anos de 1958 a 1999.

<sup>12</sup> Pergunta P.6 do questionário da pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*. N.S. = não sabe e N.C. = não respondeu.

Para Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001), a eleição é uma das quatro propriedades fundamentais da democracia; ou seja, é um instrumento institucional básico e essencial de qualquer regime dito democrático<sup>13</sup>. Quanto à importância das eleições para a democracia, os pesquisadores perguntaram: “En un contexto de pluralismo y amplia competencia partidista, ¿hasta qué punto, mucho, bastante, poco o nada, está Ud. de acuerdo con la afirmación de que *las elecciones son siempre el mejor medio para expresar unas determinadas preferencias políticas?* 1) muy de acuerdo, 2) bastante de acuerdo, 3) poco de acuerdo, 4) nada de acuerdo, 5) N.S. y 6) N.C.”<sup>14</sup> (grifo do autor). O Gráfico 4 apresenta o percentual das opiniões dos parlamentares sobre a importância das eleições para a democracia.

**Gráfico 3. A importância das eleições para a democracia (Países membros do Mercosul, 2000-2001 e 2003-2004).**



**Fonte:** <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>. Obs.: \* AR = Argentina, PA = Paraguai, UR = Uruguai e VE = Venezuela. Ainda não há dados disponíveis para o Brasil. \*\* A = Muito + Bastante, B = Pouco + Nada.

Constata-se que a grande maioria dos parlamentares do Mercosul acredita na importância das eleições para a democracia; ou seja, mais de 90,0% dos legisladores estão Muito ou Bastante de acordo com a afirmação supracitada. Os argentinos, uruguaios e os paraguaios são os parlamentares que mais acreditam na importância das eleições no regime democrático com 98,4%, 95,3% e 92,9% do total, respectivamente. Dos 100 parlamentares venezuelanos entrevistados, 88,0% crêem na importância das eleições para a democracia. Acredita-se que a eleição na Venezuela é importantíssima, pois este instrumento institucional é necessário para legitimar o regime político criado por Hugo Chávez.

No geral, percebe-se que os partidos políticos e as eleições, principalmente as competitivas, periódicas e livres, são importantes e contam na vida política dos países do Mercosul. As opiniões dos membros das elites parlamentares de que “(...) sin partidos no puede haber democracia” e de que “(...) las elecciones son siempre el mejor medio para expresar unas determinadas preferencias políticas” mostram a importância que os partidos políticos e as eleições têm no interior das

<sup>13</sup> Para Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001), as quatro propriedades fundamentais da democracia são: 1) eleições competitivas, periódicas e limpas; 2) população adulta com direito ao voto; 3) proteção aos direitos políticos e às liberdades civis e; 4) governar sem a influência de outros atores.

<sup>14</sup> Pergunta P.8 do questionário da pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas*.

sociedades latino-americanas de estruturarem as vontades e as decisões políticas. Em outras palavras, essas instituições são e sempre foram instrumentos básicos do jogo político e elas são necessárias para consolidar uma ordem democrática.

#### 4 Considerações Finais

*América Latina es hoy mucho más democrática que hace treinta años* (Freidenberg, 2007, p. 2).

O que se pode concluir a partir do exame das opiniões dos parlamentares sobre o sistema democrático? Os resultados e as discussões empreendidas ao longo deste artigo mostram que a maioria dos parlamentares dos países do Mercosul acredita que a democracia está estável e que a principal característica para manter e consolidar o regime democrático é respeitar as regras do jogo democrático e as instituições políticas, sobretudo os partidos políticos e as eleições. Os resultados apresentados ainda indicam que os problemas sociais e econômicos são as maiores ameaças ao regime democrático, dificultando o bom funcionamento da democracia nos países em análise. Também os partidos políticos e as eleições são instituições políticas essenciais para dar sustentabilidade e consolidar uma ordem política democrática.

Apesar dos prognósticos das percepções dos membros das elites parlamentares, a tendência geral que se manifesta é de certa estabilidade do regime democrático dos países do Mercosul, com exceção da Venezuela. Se analisássemos somente as opiniões dos legisladores ficaria difícil de dizer se a democracia nos países do Mercosul está estável. Com a apresentação dos dados divulgados pelo Latinobarómetro e pela Fundação Konrad Adenauer-Polilat pode-se dizer que no Uruguai e na Argentina, a estabilidade da democracia está bem avançada. É importante dizer que esse avanço é mais acentuado no Uruguai, pois os indicadores das instituições de pesquisas mostram um forte crescimento democrático. Já no Brasil, a estabilidade está avançando lentamente. Esse avanço lento é devido à má avaliação de alguns indicadores na esfera educacional e do baixo combate à pobreza, que, por sua vez, tem influenciado o desenvolvimento democrático. Esses dois fatores continuam sendo os principais problemas que impedem um avanço mais rápido em direção ao alto desenvolvimento da democracia brasileira.

O mesmo não se pode dizer da Venezuela e nem do Paraguai. Mesmo que os cidadãos venezuelanos, segundo os dados de 2007 do Latinobarómetro, avaliem bem a democracia, os governos de Hugo Chávez trabalharam contra ela: enfraqueceu a atuação dos membros da *Asamblea Nacional*; usou com frequência o referendo popular para neutralizar as ações dos parlamentares; adquiriu super poder para governar; limitou a atuação dos adversários; colocou colaboradores no interior dos poderes constitucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário); atuou para enfraquecer a imprensa, etc. Hugo Chávez criou, por decreto, a Lei de Inteligência e Contra-Inteligência (Veja, 2008). O ex-tenente-coronel do Exército e ex-presidente da República da Venezuela, Hugo Chávez, inspirou-se nos comitês cubanos de defesa da Revolução. Os Comitês de Defesa da Revolução, chamados de CDR, têm a função de espionar e controlar a vida dos cidadãos. Qualquer desvio de conduta que seja considerado danoso ao governo, o cidadão sofre com a “mão” pesada do Estado. Com a Lei de Inteligência e Contra-Inteligência, os cidadãos venezuelanos têm que colaborar com os espões do governo para controlar a ação da oposição. A criação dessa lei foi mais uma ação para sepultar a democracia venezuelana.

No Paraguai, um dos países mais pobres da América do Sul e do Mercosul, a estabilidade está muito lenta. Os próximos anos servirão de teste para a democracia paraguaia, pois o candidato da oposição, Fernando Armindo Lugo de Méndez (*Alianza Patriótica para el Cambio*)<sup>15</sup>, apoiado pela

---

<sup>15</sup> Fernando Lugo rompe com a hegemonia de 61 anos do Partido Colorado à frente do governo do Paraguai. Com 40,8% dos votos, Fernando Lugo elegeu-se presidente da República, derrotando a candidata governista Blanca Ovelar

coalizão liderada pelos membros do Partido Liberal Radical Autêntico, venceu as eleições gerais de 2008 para presidente da República. Também esses anos serviram de teste para os membros das elites políticas, pois eles teriam que respeitar as regras do jogo democrático. O que estava em jogo era a governabilidade do país, pois a *Alianza Patriótica para el Cambio* não obteve maioria suficiente para fazer as reformas desejadas. Isto significa que o futuro presidente da República do Paraguai teria que negociar com todas as forças políticas do país, inclusive com o Partido Colorado, para manter a governabilidade e afastar futuras tendências golpistas. Todavia, pode-se dizer que, nesse período, as elites políticas do Paraguai não passaram no teste: elas suportaram a presença do presidente da República Fernando Lugo até meados de 2012, pois no dia 22 de junho 2012, em um julgamento relâmpago, ele foi destituído do seu cargo e foi substituído pelo seu vice, Luis Federico Franco Gómez.

Dada à importância da democracia na região da América Latina, é interessante pensar na necessidade de conhecer ainda mais a funcionabilidade desse regime político. Uma possível linha de pesquisa que surge como proposta é que se concentra nas opiniões dos parlamentares latino-americanos. Com a boa iniciativa dos pesquisadores associados ao Instituto de Iberoamérica da Universidad de Salamanca (Espanha), sob coordenação do professor Manuel Alcántara Sáez, de disponibilizar todo material (artigos, livros, bancos de dados, questionários, entre outros), é possível obter os resultados ou os bancos de dados sobre a pesquisa *Élites Parlamentarias Latinoamericanas* e realizar discussões comparativas sobre a democracia nos países latino-americanos.

### Referências

- AMORIM NETO, Octavio. *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos R.; SANTOS, Fabiano. *Governabilidade e representação política na América do Sul*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- BAQUERO, Marcello. *A vulnerabilidade dos partidos políticos e a crise da democracia na América Latina*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2000.
- CINTRA, Antônio Octávio. Democracia na América Latina (I): estudos, consultoria Câmara dos Deputados, novembro [Online]. 2000. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema3/pdf/012410.pdf>. Acesso em: 05/09/2014.
- DAHL, Robert A. *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Editora Tecnos, 1997.
- DICIONÁRIO ELETRÔNICO DE LÍNGUA PORTUGUESA HOUAISS. CD-ROM (Versão 2.0a), 2007.
- ÉLITES - OBSERVATORIO DE ÉLITES PARLAMENTARIAS EN AMÉRICA LATINA. Disponível em: <<http://americo.usal.es/oir/elites/>>.
- FELISBINO, Riberti de Almeida. A elite parlamentar latino-americana: Colômbia, Peru e Paraguai em perspectiva comparada. *III Congresso de Pós-Graduação/VI Jornada Científica*, São Carlos, Universidade Federal São Carlos, 2005.
- \_\_\_\_\_; MIRANDA, Francisco J. Lemus. ¿Qué piensa la elite política latinoamericana sobre la actividad de los partidos políticos: Brasil y Guatemala en perspectiva comparada. *XI Encuentro de Latinoamericanistas: La Comunidad Iberoamericana de Naciones*, Tordesillas (Espanha), Universidad de Valladolid, 2005.
- FREIDENBERG, Flavia. *Análisis de las elecciones en América Latina* [Online]. 2007. Disponível em: <[http://americo.usal.es/oir/opal/elecciones/elecciones\\_Freidenberg06.pdf](http://americo.usal.es/oir/opal/elecciones/elecciones_Freidenberg06.pdf)>. Acesso em: 10/06/2008.
- FLORIA, Carlos A. América Latina: la democracia en tiempo difíciles. *América Latina Hoy*, n. 16, ago 1997, p. 05-14.

---

(30,7%) e o general Lino Oviedo (21,9%), que liderou, em 1996, um golpe de Estado contra o ex-presidente da República Juan Carlos Wasmosy.

GEDDES, Bárbara. O quê sabemos sobre democratização depois de vinte anos? *Opinião Pública*, v. 7, n. 2, 2001, p. 221-252.

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

LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America and post-communist Europe*. Baltimore/London: Johns Hopkins University Press, 1996.

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classificando regimes políticos na América Latina, 1945-1999. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, v. 44, n. 4, 2001, p. 645-687.

MESSENERG, Débora. *A elite parlamentar do pós-constituente: atores e práticas*. São Paulo: Editora Brasiliense, 2002.

MOLINA, José Enrique; LEVINE, Daniel. La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, n. 45, abr 2007, p. 17-46.

OIR - OBSERVATORIO DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS. Disponível em: <<http://americo.usal.es/oir/>>.

SÁEZ, Manuel A.; FREIDENBERG, Flavia. Partidos políticos na América Latina. *Opinião Pública*, v. 8, n. 2, 2002, p. 137-157.

VEJA. Todo o poder aos espiões de Chávez. [Online]. Edição 2064, 11 jun 2008. Disponível em: <[http://veja.abril.com.br/110608/p\\_106.shtml](http://veja.abril.com.br/110608/p_106.shtml)>. Acesso em: 13/06/2008.

*Artigo recebido em: Setembro/2013.*

*Artigo aprovado em: Junho/2014.*

**Riberti de Almeida Felisbino** (ribertialmeida@yahoo.com.br) é pós-doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de São Paulo.