

**39º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em
Ciências Sociais (Anpocs)**

GT11 Democracia na América Latina: política, cultura, sociedade.

**Democracia, governos de esquerda e participação política na América
Latina: um olhar sobre a experiência brasileira e venezuelana.**

Alessandro Michael Cunha Amorim
Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP)
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
alessandroamorim@iesp.uerj.br

Introdução

Há, atualmente, um inegável experimentalismo político nas democracias da América Latina. Com a relativa perda de hegemonia da ideologia neoliberal e a ascensão de governos de esquerda no continente, o tema da participação política ampliada, que já era objeto de intensas disputas no processo de construção democrática da América latina, passou fortemente a fazer parte da agenda e da prática da democracia na região.

Como resposta às demandas dos atores sociais e como tentativa de solução dos supostos vícios dos sistemas liberais representativos convencionais, diversas experiências de democracia participativa, direta e deliberativa foram implementadas nesses países, abrindo espaço, conseqüentemente, para o surgimento de novos espaços públicos (SELEE; PERUZOTTI, 2009). Sem necessariamente romper com a lógica do sistema liberal representativo e combinando elementos de democracia representativa, deliberativa e participativa, as ditas frágeis democracias de outrora passam agora a funcionar sob uma nova dinâmica política e social. Há, nesses países, principalmente após a ascensão de governos de esquerda, uma tentativa de transformação das relações tradicionais de mediação entre Estado e sociedade, típicas das democracias liberais representativas, no sentido de fomentar um maior aprofundamento democrático (POGREBINSCHI, 2013b).

A recente onda de experimentalismo político na América Latina traz, dessa forma, questões importantes para repensar tanto o processo de democratização desses países como os sentidos das democracias que estão sendo construídas. Nesse sentido, dado a importância empírica e teórica de tal fenômeno para os estudos sobre a democracia na América Latina, o presente trabalho abordará comparativamente – de forma exploratória e utilizando-se principalmente de documentos governamentais e fontes secundárias – algumas experiências de instituições participativas criadas em dois países: Brasil (2003-2010) e Venezuela (1998-2013). O período reportado diz respeito à gestão do governo Lula, para o Brasil, e do governo Chávez, para o caso venezuelano.

A escolha desses dois países, em especial, se justifica pelo fato deles representarem, para grande parte da literatura especializada (cf. CASTANEDA, 2006; PANIZZA, 2006; CAMERON, 2008; WEYLAND, 2009; BRAGA e AMARAL, 2012), experiências de esquerdas diametralmente opostas em relação à democracia e ao sistema representativo liberal tradicional. Para esta literatura, em linhas gerais, o Brasil teria uma

esquerda no poder mais reformista e social democrata, enquanto a experiência venezuelana, por outro lado, representaria algo mais radical e/ou populista.

O objetivo primordial do estudo aqui desenvolvido é buscar semelhanças e diferenças desses processos de aprofundamento democrático e, no limite, questionar o grau em que essas distintas experiências, a brasileira e a venezuelana, estão auxiliando no fortalecimento e na qualidade dessas novas democracias. A proposta encontra justificativa posto que os estudos comparados sobre a democracia na América Latina, principalmente aqueles que intentam avaliar sua qualidade, têm, com raras exceções, negligenciado esses aspectos nas avaliações.

Além dessa introdução e das considerações finais, o trabalho está dividido em duas partes. Na primeira é realizada uma discussão de cunho mais teórico sobre os estudos da democracia na América Latina, no sentido de justificar a abordagem realizada – ou seja, o foco na participação –, bem como as respectivas transformações ocorridas recentemente nesses regimes. Aqui serão abordados os condicionantes do giro à esquerda no continente sul-americano bem como as respectivas tentativas de aprofundamento democrático desenvolvidas na região. Na segunda parte, subsidiando a discussão da primeira, serão apresentadas questões de cunho mais empírico sobre as inovações institucionais participativas dos dois países discutidos, mostrando características, qualidades e deficiências desses novos arranjos e os seus possíveis impactos democratizantes.

1 – Transformações recentes nas democracias latino-americanas

A emergência da democracia foi, sem dúvida, um dos grandes acontecimentos políticos do século XX. No que tange as questões práticas, a palavra passou fortemente a fazer parte do léxico político global, fazendo que com muitos governos, inclusive alguns de cunho autoritário, reivindicassem o título e a manutenção das aparências mínimas da democracia. Já do ponto de vista acadêmico, a democracia, conjuntamente à questão da justiça, se tornou um dos principais temas de discussão da teoria política contemporânea.

O debate sobre a democracia ao longo do século XX, tanto no que diz respeito aos aspectos teóricos como práticos, tem sido bastante profícuo e com intensas disputas¹.

¹ Uma boa revisão sobre o tema pode ser encontrada em Avritzer e Santos (2009).

Fazendo uso de uma distinção feita por Avritzer e Santos (2002), é possível falar, simplificada, em pelo menos duas concepções concorrentes de democracia no século XX: uma “hegemônica” e outra “não hegemônica”. A forma hegemônica, também conhecida como *procedimental* ou *minimalista*, seria a resultante vitoriosa dos debates da primeira metade do século e encontraria as formulações de J. Schumpeter e, no limite, R. Dahl como sua principal matriz teórica. A participação política dos cidadãos, nessa concepção formal de democracia, estaria basicamente restrita aos momentos eleitorais e na ação de grupos organizados pautando temas específicos. A principal fonte de mudança e transformação, portanto, nessa perspectiva de governo do povo, é o voto e momento eleitoral, visto que a democracia aqui é compreendida apenas como um procedimento neutro que combina inclusão e competição política para selecionar governos.

Como resposta ao elitismo democrático da corrente hegemônica surgiu novas alternativas de democracia contra hegemônica no período pós-guerra. O procedimento continua sendo fundamental nessas correntes, contudo, há uma maior preocupação com a participação e a emancipação política, havendo, dessa forma, uma reconexão entre procedimento e participação política mais ampla. Há aqui, principalmente, uma tentativa de alteração das mediações entre Estado e sociedade, reconfigurando, consequentemente, as intermediações convencionais (partidos, parlamento, sindicatos etc.) vinculadas aos padrões liberais. Os mecanismos tradicionais de agregação ligados à democracia representativa cedem espaço para experiências de procedimentos participativos (AVRITZER; SANTOS, 2002). Importante ressaltar ainda, que esse movimento de ampliação em relação ao que é político, bem como da transformação das práticas dominantes e da própria resignificação da prática democrática tem tido os movimentos sociais como atores fundamentais no seu processo de institucionalização (AVRITZER; SANTOS, 2002; DAGNINO, OLIVEIRA, PANFICHI, 2006b).

As formas não hegemônicas de democracia, descritas por Santos e Avritzer (2002), estão de acordo, em grande medida, com o que Fung e Cohen (2007) chamam de “democracia radical”. Diferenciando-se das “democracias convencionais” – ou seja, aquelas baseadas na competição eleitoral –, essa concepção normativa de democracia valoriza a deliberação na esfera pública e uma atuação mais direta dos cidadãos nas escolhas das políticas. Ou pelo menos, no limítrofe, um engajamento mais profundo dos cidadãos nas questões políticas substantivas, sendo que as preocupações e opiniões desses mesmos cidadãos devem ser efetivamente consideradas pelos administradores

públicos. Entre os autores que, de alguma forma, defendem esse tipo de democracia – mais forte e substantiva – no plano teórico, pode-se destacar: Benjamin Barber (2004), Carole Pateman (1978), Jane Mansbridge (1983) e Jurgen Habermas (1975).

A maioria dos estudos sobre democracia na América latina toma a concepção hegemônica e convencional (democracia apenas como inclusão política e competição eleitoral) como principal parâmetro de análise e avaliação, chegando, portanto, a resultados e prognósticos bastante negativos sobre a prática democrática nesses países. Pogrebinski (2013b), por exemplo, citando algumas definições e resultados de outros trabalhos sobre a região, mostra que essas democracias, a partir dos parâmetros liberais tradicionais, já foram classificadas como “pseudos”, “delegativas” e “defeituosas”, entre outros adjetivos de cunho depreciativo. Desconectados da realidade local da região latino americana, esses trabalhos deixam de levar em consideração as importantes peculiaridades – culturais, sociais, econômicas e identitárias – das democracias realmente existentes (PENNA, 2010; POBREBINSCHI, 2013b; VITULLO, 2006, VAN COTT, 2006). Deixam de lado, por exemplo, as ricas experiências de participação política, para além dos mecanismos eleitorais tradicionais, que estão sendo experimentadas e gestadas na região. Experiências estas que estariam bem próximas, em certo sentido, do que Fung e Cohen (2007) chamam de democracia radical e que Avritzer e Santos (2002) nomeiam de formas não hegemônicas de democracia.

Sendo assim, dado que diagnósticos imperfeitos geram, consequentemente, democracias também imperfeitas (adjetivadas), cabe questionar, todavia, a razoabilidade dessas avaliações e prognósticos ancorados em pressupostos e conceitos importados, para assim avaliar se as democracias latinas seriam, de fato, defeituosas ou obedeceriam, na verdade, a uma lógica distinta da liberal tradicional. É necessário, portanto, olhar para as transformações recentes nas democracias latino-americanas e analisá-las pela sua própria lógica². Dentro desse processo, dois acontecimentos, que estão fortemente interconectados, ganham relevo na análise dessas novas democracias: o primeiro deles é o giro à esquerda (“*turn left*”) que ocorreu na região e o segundo acontecimento diz respeito à abertura de novos espaços públicos, ou seja, as inovações institucionais participativas implementadas no continente.

² Silva (2015), ao analisar as democracias dos países andinos (Venezuela, Bolívia e Equador) sob a perspectiva da participação extra eleitoral, realiza um importante e inovador passo nesse sentido.

Deste modo, a partir do estudo desses dois fenômenos citados, principalmente o que diz respeito ao aprofundamento da democracia na América Latina, é possível avaliar em que medida essas transformações estão auxiliando no fortalecimento e na qualidade desses regimes³. Apesar dos dois processos estarem fortemente interconectados, como será mostrado mais a frente, eles serão tratados de forma separada, com maior ênfase, é claro, no processo de aprofundamento da democracia e inovação institucional.

1.1 – O Giro à esquerda na América Latina

Os regimes latino-americanos passaram por grandes mudanças na segunda metade do século XX. Primeiro, em muito deles, houve uma transição dos regimes militares autoritários para regimes democráticos, fenômeno que Huntington (1991) enquadrava na chamada “terceira onda” da democracia. Após a transição, houve um árduo período de consolidação dessas jovens democracias, que foi marcado, como é comum reportar, pela hegemonia da ideologia neoliberal e por fortes crises econômicas.

Ao final do século XX, iniciou-se um inesperado processo de giro à esquerda (“*turn left*”) no continente, Levisky e Robert (2011, p.1) retratam bem esse processo: “em 2009, cerca de dois terços dos latino-americanos viviam sob governos de esquerda. A amplitude dessa ‘virada à esquerda’ não tem precedentes; nunca tantos países da região tiveram suas administrações confiadas a líderes associados à esquerda política”. Essas esquerdas ascendentes, entretanto, estão longe de representar e constituir uma experiência única; há profundas diferenças entre elas. Nos trabalhos que tentam classificá-las, por exemplo, há mais divergência do que convergência (LEVISKY; ROBERTS, 2011; PEREIRA DA SILVA, 2014). O mais comum na literatura são as classificações de ordem binária, nesses estudos, haveria uma esquerda mais social democrata ou reformista, de um lado, e outra mais radical, populista e radical do outro lado. Brasil, Chile, Uruguai, por exemplo, representariam o primeiro polo, e Bolívia, Equador e Venezuela representariam o segundo, respectivamente.

Sobre as causas da virada à esquerda, entretanto, as explicações não são tão conflitantes (LEVISKY; ROBERTS, 2011; CASTAÑEDA, 2006; ARDITI, 2009;

³ O foco aqui levantado em inovações participativas não implica necessariamente em uma crença de que esses mecanismos são formas mais importantes de aprimoramento democrático do que inovações centradas no Estado e/ou no governo. Implica tão somente no reconhecimento tácito da importância dessas inovações enquanto fórmulas com grande potencial de revitalização da democracia.

CAMERON, HERSHBERG, 2010; SILVA, 2011; WEYLAND, MADRID E HUNTER, 2010). Antes de mencionar as possíveis causas da virada à esquerda levantadas pela literatura especializada e a dificuldade de classificar esses governos, é necessário primeiramente definir, mesmo que minimamente, o que é compreendido aqui como sendo um governo de esquerda. Seguindo Levisky e Roberts (2011), é possível definir governos de esquerda como atores políticos que buscam, como prioridade programática, reduzir as desigualdades sociais e econômicas. Para esses atores, o mercado não conseguiria equacionar sozinho a redução dessas desigualdades, então a ação do Estado seria fundamental para suscitar esse tipo de mudanças, sendo elas: redistribuição de riquezas, diminuição das hierarquias sociais, fortalecimento de grupos minoritários no processo político etc. Vale lembrar ainda que a esquerda, nos últimos anos, passou a defender em sua pauta, além da diminuição das desigualdades de classe, a redução das desigualdades de gênero, de raça e etnicidade.

São muitos os fatores que ajudaram a fomentar o giro à esquerda na América Latina, Benjamin Ardití (2009), por exemplo, destaca alguns fatores como propiciadores da volta da esquerda no continente, sendo eles: a incapacidade dos governos latino-americanos de dar respostas às demandas sociais por bens simbólicos e materiais, a perda de hegemonia tanto intelectual como política da ortodoxia liberal e o distanciamento dos Estados Unidos em relação à região. Na abordagem de Ardití (2009), a volta da esquerda vai muito além das vitórias puramente eleitorais, ela seria uma espécie de tentativa de ressignificação da política e suas práticas teriam origem difusa tanto na ação de intelectuais como entre atores da sociedade civil. Levisky e Roberts (2011) também oferecem uma abordagem bastante consistente dos fatores que facilitaram esse movimento à esquerda. Como o trabalho dos autores serve como uma boa síntese das discussões presente na literatura, ele será abordado aqui com mais detalhes. Para os autores, haveria múltiplos fatores que explicariam o fenômeno. Alguns de cunho estrutural e outros mais conjunturais. Entre os fatores de cunho estrutural, destacam-se as fortes desigualdades sociais e a institucionalização da competição eleitoral.

As desigualdades sociais ajudariam a compor um potencial eleitorado para a esquerda, posto que a ampla quantidade de eleitores com pouca renda estaria potencialmente aberta aos apelos redistributivos, cabendo à esquerda, portanto, apenas re-politizar a questão das desigualdades e da exclusão dentro do debate político. A captação desse eleitorado só foi possível na virada do século dada à incapacidade das

políticas neoliberais em resolver os problemas sociais latentes. No que concerne à institucionalização da competição eleitoral, que, diga-se de passagem, só foi possível após a terceira onda de democratização, houve uma abertura à disputa eleitoral para partidos de esquerda (BRAGA, AMARAL, 2012). Com o fim da polarização ideológica no âmbito internacional, as elites nacionais conservadoras passaram a ser mais abertas à disputa no plano eleitoral. Nesse sentido, os partidos de esquerda conseguiram galgar posições no plano local e ter resultados qualitativos positivos na administração desses governos, facilitando, portanto, futuras vitórias no nível nacional.

Ainda segundo Levisky e Roberts (2011), estes fatores estruturais, sozinhos, não explicariam totalmente a virada. A vitória no nível nacional estaria relacionada com dois fatores econômicos-chave: as reformas orientadas para o mercado de 1980 e 1990 e a crise econômica 1998-2002. As reformas orientadas para o mercado exacerbaram as desigualdades já existentes na região, de forma que com a crise de 1998-2002 se abriu um espaço para a vitória das esquerdas. Tal abertura se deu tanto pela perda de apoio que os partidos de centro e de direita sofreram no período, dadas as reformas impopulares, como pela oportunidade contextual da esquerda para organizar um discurso anti-neoliberal. Somando-se a tudo isso, o boom das *commodities*, ao melhorar a situação econômica desses países e permitir que a esquerda trouxesse benefícios materiais para o seu eleitorado, ajudou a aprofundar essa virada à esquerda. Fazendo com que partidos de esquerda também se fortalecessem em países anteriormente dominados por partidos conservadores, como, por exemplo, Paraguai e El Salvador (BRAGA, AMARAL, 2012).

Após essa exposição sobre a diversidade das experiências de esquerda no continente e as possíveis causas do “*turn left*”, pode-se agora adentrar mais especificamente na discussão sobre o aprofundamento da democracia no continente. Por “aprofundamento democrático” compreende-se aqui as tentativas de resposta às insuficiências da democracia procedimental e minimalista em assegurar os ideais normativos da democracia (governo do povo), sendo, portanto, qualquer tentativa de aprofundar (ou radicalizar) os modos em que as pessoas podem efetivamente participar e influenciar as políticas que diretamente as afetam.

1.2 – O aprofundamento da democracia na América Latina

Por volta da década de 80 e 90, com o fim dos regimes ditatoriais e com o início do processo de (re)democratização, houve um importante movimento de reorientação das esquerdas no continente. Esses partidos passaram a deixar de lado os discursos revolucionários radicais e começam a valorizar a própria democracia enquanto mecanismo potencial de mudanças sociais e econômicas (LEVISKY; ROBERTS, 2011; GOLDFRANK, 2011a).

A democracia, nessa mudança de perspectiva das esquerdas, passou a ser vista como um valor e, conseqüentemente, a participação dos cidadãos nos processos de formulação de políticas públicas também passou a ser buscada e valorizada. Dessa forma, a democracia participativa na região, para as esquerdas em geral, se tornou uma alternativa tanto ao liberalismo como à revolução violenta (GOLDFRANK, 2011a). A reconciliação da esquerda com a democracia, na América latina, se dá, portanto, na forma de aprofundamento da democracia, ou seja, na aposta de abertura de espaços de participação política e no fortalecimento dos direitos sociais à cidadania (ROBERTS, 1998).

A reorientação de perspectiva dos partidos de esquerda em relação à democracia fez com que surgissem diversas experiências participativas de gestão no nível local. Goldfrank (2011a), em um estudo sobre mecanismos de democracia participativa no Brasil, Uruguai e Venezuela, sugere até mesmo que essas novas práticas de gestão da esquerda, no nível local, podem ser lidas como o início, ou primeiro estágio, do giro à esquerda no continente. Sendo assim, sob essa leitura, é possível falar da virada à esquerda e das próprias inovações institucionais participativas no nível nacional como produto das experiências de gestão da esquerda no nível local. Vale lembrar também, que a abertura de espaços para experimentalismo participativo só foi possível devido ao processo de mudança constitucional e descentralização administrativa ocorrido no processo de democratização.

Uma das experiências mais satisfatórias desse processo de inovação institucional, por reunir as condições ideais (PERUZZOTTI; SELEE, 2009), foi o Orçamento Participativo⁴, na cidade de Porto Alegre, no Brasil. Tal mecanismo foi copiado e implementado, com graus de sucesso variado, em várias outras cidades do Brasil e da América latina. Segundo Cameron, Hershberg e Sharpe (2010), a grande virtude dessas

⁴ O OP é um mecanismo participativo no qual os cidadãos podem, através de fóruns deliberativos, influenciar diretamente no orçamento do município.

formas institucionalizadas de participação, que Avritzer (2009) chama de Instituições Participativas (IP), é dar voz aos grupos que frequentemente não tinha voz nas eleições e nem nos partidos políticos, instâncias tradicionais da democracia liberal representativa.

Outra forma alternativa de ver a ascensão de formas institucionalizadas de participação política na América latina, é concebendo-as como resposta “*the emergence of a growing gap between citizens and the political system*” (SELEE; PERUZOTTI, 2009). Elas teriam a ver com a crise da representação política. Nessa chave interpretativa, problemas com os regimes democráticos liberais representativos latino-americanos estaria gerando uma falta de satisfação por parte dos eleitores, que por sua vez, estaria levando ao experimentalismo político. O surgimento desses mecanismos participativos e das novas formas de intervenção popular estaria relacionado, também, as supostas crises de representação resultante das falhas no provimento de serviços, ou seja, de desempenho, por parte dos governos advindos da transição democrática.

No que tange a crise da representação, por exemplo, houve, em países como a Bolívia, a Venezuela e o Equador, um verdadeiro processo de “refundação” do Estado e de suas instituições no intuito de garantir maior controle e participação popular (COELHO ET AL, 2010; PEREIRA DA SILVA, 2011), o que Partlow (2009) chamou de “*Document-Driven Revolutions*”. O que ocorreu nesses países foi um questionamento do modelo clássico de democracia, resultando, portanto, em mecanismos constitucionais de democracia participativa distintos dos mecanismos eleitorais convencionais, tudo isso tendo como foco o aumento da qualidade e legitimidade desses regimes. Dentre alguns desses mecanismos participativos constitucionais incrementados nesses países, pode-se citar, por exemplo, a possibilidade de revogação de mandatos dos representantes e a revogação e ratificação de leis via participação popular. Tais mudanças ampliaram os espaços de intervenção dos cidadãos no processo decisório e, conseqüentemente, transformaram os padrões de relação entre Estado e sociedade civil.

Como visto, a América Latina tem se tornado um laboratório de experiências participativas. Após o giro à esquerda no continente, houve uma disseminação de novos arranjos participativos. Tais inovações, como se tentou mostrar, têm como objetivo abrir espaços públicos de discussão e diminuir a distancia entre representantes e representados, ampliando, portanto, a participação cidadã dentro do processo de formulação de políticas públicas. Como forma de contribuir para o debate sobre a democracia na América Latina, a próxima seção apresentará resultados de análises empíricas sobre instituições

participativas no Brasil e na Venezuela, apontando falhas e avanços desses novos espaços bem como suas contribuições para o fortalecimento da democracia.

2 – Aprofundamento da democracia na América latina: um olhar sobre mecanismos participativos no Brasil e na Venezuela.

O Brasil e a Venezuela, nos últimos anos, intentando tornar o Estado mais permeável às demandas da sociedade, aumentaram e ampliaram substancialmente os espaços de participação social na gestão de políticas públicas. Acompanhando algo que pode ser compreendido como uma tendência regional do subcontinente latino-americano, iniciou-se nesses países, principalmente a partir do “giro à esquerda”, um rico processo de experimentalismo democrático com novas formas de gestão participativa.

Na Venezuela, com a chegada de Hugo Chávez Frías e o movimento V república (MVR) ao poder, em 1998, diversas experiências participativas se proliferaram pelo país – algumas de caráter até mesmo constitucional –, sendo que muitas delas vieram a se conjugar, em momento posterior, na figura dos CC, inovação institucional participativa que ganhou mais destaque no regime. Já no Brasil, a partir da ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao Governo Federal, em 2003, houve – com a ampliação, diversificação e aprofundamento de mecanismos participativos já existentes – uma reconfiguração das práticas participativas e das relações entre Estado e sociedade no país.

Com o intuito de orientar empiricamente a discussão fomentada na seção anterior – fornecendo subsídios de análise para repensar as democracias latino-americanas a partir da chave proposta –, a presente seção terá como objetivo apresentar mecanismos participativos no Brasil e na Venezuela. Serão abordados, mais especificamente, as experiências dos Conselhos Nacionais de Política Públicas e das Conferências Nacionais de Políticas Públicas, no Brasil, e os Conselhos Comunais, na Venezuela. A intenção aqui é, dentro dos limites propostos, mostrar características, potenciais e limites dessas inovações institucionais.

2.1 – Instituições Participativas na Venezuela: o caso dos Conselhos Comunais (CC)

Após um longo período de instabilidade política na Venezuela, produto tanto dos problemas advindos da crise de representatividade dos partidos políticos existentes, como da implementação de reformas neoliberais, Hugo Chávez Frías é eleito presidente da República em dezembro de 1998, no ano subsequente, em 1999, é introduzida uma nova constituição. No que tange a questão da propriedade privada e da separação dos poderes, a estrutura do Estado não se modificou muito em relação à anterior, já no plano da representação e participação, contudo, houve profundas alterações (LANDER, 2007).

Houve, a partir dos questionamentos da democracia que vigorava até então, uma tentativa de ampliar e aprofundar as modalidades de participação política cidadã⁵. Esses avanços em relação à construção de novas institucionalidades participativas, na Venezuela, devem ser lidos, sobretudo, como uma resposta à forte desconfiança em relação à democracia representativa que vigorava no país até 1998 (WILPERT, 2011). Fatores como o *Caracazo*, a “*partidocracia*”⁶ advinda do *Pacto de Punto Fijo*, os altos níveis de corrupção, a centralização, entre outros, somados, colaboraram para que a democracia representativa caísse em descrédito no país. Foram esses, portanto, os combustíveis aos quais as forças progressistas venezuelanas se apoiaram para assegurar e consagrar princípios participativos na nova constituição⁷.

A valorização negativa em relação à democracia representativa – regime este que era simbolizado principalmente pelo *Pacto de Punto Fijo* e pela Constituição de 1961 – fica claramente manifesta em um trecho da exposição de motivos da nova carta constitucional. O capítulo IV da nova Constituição da Venezuela, que vai do art. 62 ao art. 74, é um dos trechos constitucionais mais importantes no que tange à questão da ampliação dos mecanismos de participação política no país, pois versa especificamente

⁵ O artigo 70, da nova constituição Venezuelana, fornece uma ideia precisa dos novos mecanismos participativos constitucionais: “Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la co-gestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad”.

⁶ Termo utilizado para aludir à hegemonia dos partidos tradicionais desde o retorno da democracia. Por conta do pacto de Punto Fijo, dois partidos políticos, Ação Democrática (AD) e (COPEI), dominaram por quase quarenta anos a cena política venezuelana.

⁷ Vale destacar, todavia, que a ideia de fortalecer a democracia através da participação política não é algo totalmente novo na Venezuela. Na década de 90, por exemplo, alguns governos locais controlados por partidos de esquerda – como La Causa R (LCR) e o Movimiento al Socialismo (MAS) – incentivaram práticas de participação direta (LOPEZ MAYA, 2007).

sobre os direitos políticos dos cidadãos e o referendo popular. A justificativa de tal capítulo se expressa no segundo sentido,

Esta regulación responde a una sentida aspiración de la sociedad civil organizada que pugna por cambiar la cultura política generada por tantas décadas de paternalismo estatal y del dominio de las cúpulas partidistas que mediatizaron el desarrollo de los valores democráticos. De esta manera, la participación no queda limitada a los procesos electorales, ya que se reconoce la necesidad de la intervención del pueblo en los procesos de formación, formulación y ejecución de las políticas públicas, lo cual redundaría en la superación de los déficits de gobernabilidad que han afectado nuestro sistema político debido a la carencia de sintonía entre el Estado y la sociedad.

A ascensão de Chávez ao poder representou o início de um período de intensas modificações no papel do Estado e na relação deste com a sociedade civil (LANDER, 2007). Em relação ao seu papel, o Estado, que já tinha uma centralidade dentro do jogo político e econômico, aumentou ainda mais seu campo de interferência. Já no que tange as relações entre Estado e sociedade, o governo de Chávez foi rico em experiências de participação popular e protagonismo cidadão⁸, entre elas, pode-se citar, por exemplo, os “*Círculos Bolivarianos*”, criado em 2001 e com participação estimada de 2.2 milhões de pessoas, os “*Comités de Salud*”, criado em 2003, os “*Comités de Tierra Urbana*”, criado em 2003, e os “*Consejos Comunales*”, que foi criado em 2006 (HAWKINS, 2010). Dessas experiências, destaca-se aqui, como objeto de análise deste estudo, a prática dos Conselhos Comunais (CC).

A escolha deste mecanismo participativo, em específico, se justifica tanto pela sua importância dentro de “democracia participativa y protagónica” venezuelana, como pela amplitude de participação cidadã envolvida no processo. Segundo Goldfrank (2011b), fornecendo uma ideia do potencial participativo desse mecanismo, cerca de um

⁸ Concordando com Pereira da Silva (2014), é possível caracterizar dois momentos de participação política na V República venezuelana. O primeiro deles seria marcado por uma ênfase tanto no nível local como estadual, juntamente aos espaços micro locais, e teria como característica principal a pluralidade e a divisão temática. São exemplos desse momento as experiências iniciais das MTA, das OCA e dos CTU. Já o segundo momento, por seu turno, teria como marco a criação dos CC em 2006. A ênfase, neste momento posterior, passar a ser o nível micro local, sendo que os espaços participativos deixam de ser setoriais e passam a ter caráter transversal, de modo que as experiências anteriores, ou são deixadas em segundo plano ou adaptadas ao novo contexto.

terço da população já participou nos CC⁹. Para compreender o que são os CC, pode-se recorrer ao artigo 2 da Lei Orgânica dos CC, formulada em 2009, onde os mesmos são sumariamente definidos da seguinte forma:

Los consejos comunales en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e interpretación entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y de justicia social (art. 2).

Sendo assim, além de ser, em tese, um importante mecanismo para dar vazão institucional aos conflitos sociais na Venezuela, os Conselhos Comunais podem ser compreendidos, também, como instrumentos potenciais de redistribuição e descentralização do poder que facilitariam, a princípio, o controle social e a corresponsabilidade na gestão dos negócios públicos (CICERO, 2012). Do ponto de vista jurídico e normativo, os CC são altamente inclusivos. Qualquer cidadão inscrito no registro eleitoral e com mais de 15 anos, residente por pelo menos um ano na localidade ao o CC está organizado, pode ser um representante (“*vocero*” ou “*vocera*”) da comunidade, sendo que para a Unidade Administrativa e Financeira Comunitária e a Unidade de Controle Social, o limite mínimo de idade sobe para 18 anos. Os potenciais fatores de exclusão para os cargos mais centrais são, portanto, somente a idade e o tempo de moradia na localidade, o que torna, portanto, os espaços de organização dos CC bastante abertos à comunidade.

Esse potencial inclusivo se reflete no perfil dos participantes; dados de pesquisa presente em Mendes (2010, 2011) – fruto de trabalho de campo realizado entre julho de 2009 a março de 2010, com aplicação de questionários para alguns “*voceros*” e “*voceras*” – demonstram isso. 60% dos respondentes eram do sexo feminino. O que demonstra, por

⁹ Sobre as dimensões alcançadas pelos CC no contexto participativo venezuelano, dados mostram que eles se expandiram rapidamente desde sua implementação. Até 2009, por exemplo, formaram-se cerca de 30 mil CC (GOLDFRANK, 2011b), em senso realizado em 2013 este número sobe para 40 mil. No mesmo sentido, números presentes em Hawkins (2010) mostram que até 2008 cerca de oito milhões de pessoas já tinham participado desse mecanismo participativo, o que faz, dessa forma, com que os CC constituam a experiência participativa venezuelana de maior base social no país. O que mostra, por conseguinte, a alta aderência popular a tais mecanismos.

consequente, uma alta participação das mulheres no nível local. Evidenciando, dessa forma, um grande potencial inclusivo dos CC no que se refere à participação feminina nos processos políticos. Já no que diz respeito à renda, 60% dos “voceros(as)” que responderam o questionário tinham renda variando entre 370 Bfs. até 1.840 Bfs, 26% entre 1.840 até 4.900 Bfs e 11% com renda maior que 4.900 Bfs¹⁰. Infere-se dos dados de Mendes (2011a, 2011b), portanto, que a maioria dos “voceros” e “voceras” (60%) advém das camadas mais populares da sociedade, ou seja, com poucos recursos financeiros. Aqui, destarte, encontra-se outro fator inclusivo relevante dos CC, dado que, como mostram os dados, setores tradicionalmente excluídos dos espaços políticos estão tendo agora, de uma forma mais direta, suas vozes incluídas no processo político.

Há muitos trabalhos e pesquisas realizadas sobre os CC, como destaca Goldfrank (2011b), alguns tendem a olhá-los com uma lente positiva e outros de uma perspectiva mais crítica. No que tange os progressos retratados pela literatura que vê os Conselhos Comunais como novo atrativo participativo, pode-se destacar, primeiramente, o fato de os Conselhos Comunais terem avançado no enfrentamento de problemas estruturais que afetava o cotidiano das pessoas e pode-se destacar, também, o estímulo à politização e à participação dos cidadãos (CICERO, 2012; PELAES ET AL, 2009). Ao criar novos espaços deliberativos, os conselhos comunais acabaram incentivando a participação política e, por conseguinte, o aprendizado político, aperfeiçoando, portanto, o senso de responsabilidade dos cidadãos e a politização dos participantes envolvidos no processo (PELAES ET AL, 2009; MACHADO, 2009).

Dentre as principais críticas apontadas pela literatura, pode-se citar a flagrante perda de autonomia dos Conselhos Comunais em relação ao poder executivo, produto da lógica verticalizada e centralizada da legislação, e o clientelismo. Cicero, fornecendo uma ideia do processo de perda de autonomia dos Conselhos, sugere que “o controle hierarquizado dos recursos e do poder político opera como um mecanismo de cooptação das lideranças populares, as quais, por sua vez, exercem de forma mecânica e não crítica a mediação entre a cúpula e a base chavista nos processos de tomada de decisão” (2012, p. 20). Já no que tange a questão do clientelismo, o controle centralizado de recursos e o desenho institucional dos Conselhos, prejudicariam o bom funcionamento do arranjo participativo, segundo Lovera (apud GOLDFRANK, 2011b),

¹⁰ No ano da pesquisa realizada por Mendes (2011a, 2011b), 1.840 Bfs era equivalente a R\$ 600,00 (seiscentos reais).

El intento por establecer una ‘geometría del poder’ en la cual la cúpula presidencial se articula sin intermediarios con la base popular, antes que significar un avance democrático, puede representar una involución democrática, al otorgar al poder central unas atribuciones desmedidas y control de hecho sobre las organizaciones de base, haciendo perder las conquistas democráticas que la descentralización y la autonomía de las organizaciones sociales han significado en Venezuela (2008).

Dessa forma, se um dos possíveis benefícios das inovações participativas é criar relações transparentes entre o Estado e a sociedade, dificultando, dessa forma, as relações de clientelismo, a prática dos CC, tal qual como está estruturada, dentro de um cenário extremamente polarizado, parece se mover em direção contrária. O que prejudica sobremaneira a autonomia desses espaços participativos e lança dúvidas sobre seu real potencial democrático.

Tendo os estudos citados como base de análise, torna-se possível concluir que, apesar dos problemas citados, há fortes evidências de que os CC não representam uma ameaça, pelo menos a princípio, em relação à democracia representativa, podem, entretanto, caso bem equalizados, potencialmente representar um mecanismo de contenção da polarização política existente na Venezuela (GOLDFRANK, 2011b). Seus avanços, de qualquer forma, até o momento estudado, dependem profundamente de melhorias no desenho institucional da política para assim efetuar maiores ganhos qualitativos no que tange a questão do aperfeiçoamento da democracia.

Conclui-se, portanto, que a Venezuela, no seu processo de construção democrática, apesar de alguns retrocessos recentes, tem avançado em direção a um modelo mais participativo. Há, contudo, problemas diversos em relação ao seu desenho institucional, que somado aos antagonismos do regime bolivariano, acabam diminuindo os potenciais democráticos das inovações institucionais. A centralização dos recursos no governo, como apontado pela literatura, acaba diminuindo a autonomia dos CC. Ainda com esses problemas, entretanto, os CC contam alto potencial inclusivo. Característica que, fazendo alusão à expressão cunhada por Santos e Avritzer (2002), é bastante importante para “democratizar a democracia”.

2.2 – Mecanismos participativos no Brasil: os Conselhos e as Conferências Nacionais de Políticas Públicas

A questão da ampliação da participação política via mecanismos não eleitorais no Brasil tem origens recentes. Suas bases, de modo geral, podem ser encontradas no processo de transição para a democracia, neste período houve um intenso movimento de construção e aprofundamento da democracia, fruto direto das profundas reivindicações e mobilizações sociais ocorridas no final do século passado.

Houve, durante a década de 70 e 80, uma profunda revitalização da sociedade civil no país (SADER, 1988), os movimentos sociais, dentro desse processo, participaram ativamente da disputa pela construção da democracia e da reconstrução da cidadania no processo de transição para a democracia. Luciana Tatagiba (2011), ao discutir essas relações, oferece uma boa síntese do papel dos movimentos sociais na reconfiguração das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil. Segundo a autora,

os movimentos sociais foram atores fundamentais na criação e consolidação da arquitetura participativa em várias áreas de políticas públicas. Em estreita conexão com atores da arena político-institucional, os movimentos sociais apostaram na luta ‘por dentro do Estado’ como estratégia de transformação social. O próprio surgimento do Partido dos Trabalhadores se insere no âmbito dessa aposta. Uma aposta que gerou lutas longas, e no geral árduas, que resultaram na criação e reconhecimento de novos direitos de cidadania que mudaram o ambiente político no qual os governos deveriam passar a operar desde então (TATAGIBA, 2011).

Todavia, apesar das transformações constitucionais advindas em 1988, a questão da participação política ampliada continuou tendo pouco espaço na agenda governamental. Uma das explicações possíveis para o ocorrido se deve ao fato de que a década de 90 foi marcada pela hegemonia da ideologia neoliberal, o que causou, consequentemente, uma profunda despolitização do espaço público e um esvaziamento do papel do Estado como lócus de mudanças sociais (DAGNINO, 2004). O projeto participativo e democratizante teve que caminhar ao lado do projeto neoliberal, fomentando o que Dagnino (2004) chamou de “confluência perversa”. Esse panorama,

entretanto, só começa a mudar propriamente com a entrada do Partido dos Trabalhadores (PT) no Governo Federal, em 2002.

Ao ampliar e aprofundar os mecanismos participativos já existentes, a ascensão do PT ao Governo Federal, no início do século XXI, modificou a prática participativa e as relações entre Estado e sociedade no Brasil. O PT teve sua origem ligada a movimentos e organizações que lutaram para construção de uma democracia para além do método de agregação eleitoral (SOUZA, 2011). Dessa forma, com a ascensão do partido ao governo federal houve uma tentativa de substituição do projeto neoliberal, hegemônico na década de 90, para o “democrático-popular”. Tal tentativa se deu, sobretudo, a partir das pressões dos atores sociais pela ampliação da participação popular na formulação de políticas públicas, muitos espaços de participação foram abertos e alguns já existentes foram ampliados¹¹. Dentro dessa nova reconfiguração, destacam-se aqui como objetos de análise: os Conselhos Nacionais de Políticas Públicas e as Conferências Nacionais de Políticas Públicas.

Os Conselhos de Políticas Públicas são instâncias participativas criadas a partir da constituição de 1988. O intuito de tais instituições é abrir espaço para que a sociedade possa participar e interferir mais diretamente na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, em vários setores. Elas funcionam de maneira diversa, algumas têm caráter apenas consultivo e outras tem caráter deliberativo (ou seja, tomam decisões com caráter vinculante); essa questão depende do ato normativo que as regem. A maneira como são escolhido os membros também varia de conselho para conselho, contudo, a quantidade de membros do governo e da sociedade costuma ter um caráter paritário. De acordo com dados elaborados pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) (2013), o perfil dos conselheiros no nível nacional é majoritariamente composto por homens, brancos, classe média e alta, com alta escolaridade e com mais de 40 anos. Tal

¹¹ Na Venezuela – devido a fatores como o peso das reformas neoliberais e o esgotamento da *partidocracia* então vigente –, a insatisfação com as instituições representativas tradicionais era historicamente bem maior, o que levou, como resultado, a uma aposta em desenhos institucionais bem distintos, com uma ênfase muito maior no protagonismo e na ação direta dos cidadãos. No Brasil, por outro lado, a dinâmica era bem diferente, o que resultou na concreção de inovações participativas com características também muito distintas. Algumas características inerentes ao sistema político brasileiro, como o perfil competitivo do sistema partidário, a adesão eleitoral imprevisível e a variedade local e regional de atores da sociedade civil (LAVALLE; ROMAO e ZAREMBERG, 2013. p. 24), ao qual integra o contexto em que o PT emergiu ao governo e a respectiva arquitetura participativa herdada por ele, são bastante importantes para compreender essas características, que, diferentemente das inovações venezuelanas, tem um compromisso e uma correspondência muito maior com as instituições representativas tradicionais.

dado, no limite, revela uma baixa capacidade inclusiva dos conselhos, a crítica constante, na literatura, é que eles tendem a “elitização”.

No governo Lula muitos novos conselhos foram criados, contudo, a maioria deles tem caráter apenas consultivo, essa questão, todavia, cabe destacar, não é fundamental para determinar o grau de efetividade (impacto na política) que os conselhos possuem¹². Alguns conselhos consultivos tem maior capacidade de incidência nas políticas do que alguns deliberativos, como é o caso do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (LIMA, 2011), por exemplo. Afora esses problemas relativos à inclusão e à efetividade, Tatagiba (2005) destaca os Conselhos como sendo atualmente um dos principais mecanismos participativos do Brasil. Sobre os pontos críticos, todavia, vale reportar, dado a riqueza analítica, um trecho completo de seus estudos:

os conselhos não estão cumprindo sua vocação deliberativa. [...] a grande maioria dos estudos aponta a baixa capacidade de inovação das políticas públicas a partir da participação da sociedade civil nos conselhos, sugerindo que essa participação assume contornos mais reativos que propositivos [...] Os motivos apontados estão, no geral, relacionados à dinâmica de funcionamento dos conselhos: a centralidade do Estado na elaboração da pauta, a falta de capacitação dos conselheiros, problemas com a representatividade, dificuldade em lidar com a pluralidade de interesses, manutenção de padrões clientelistas na relação entre Estado e sociedade, recusa do Estado em partilhar o poder etc. Além desses motivos, a bibliografia vincula ainda a fragilidade deliberativa dos conselhos à sua ambígua inserção no conjunto da institucionalidade e à questão da existência e efetividade dos fundos (TATAGIBA, 2005).

As Conferências Nacionais de Políticas Públicas, por seu turno, podem ser compreendidas como arranjos institucionais que combinam tanto deliberação como participação (FARIA ET AL, 2012). Nesses arranjos, os atores, tanto estatais como sociais, discutem conjuntamente propostas referentes a determinados áreas de políticas públicas. Sendo que esses encontros acontecem, geralmente, em três níveis: municipal,

¹² Por mais que seja significativo que um conselho seja deliberativo, essa variável nem sempre diz respeito à abrangência das decisões do conselho. Conselhos deliberativos podem decidir sobre temas pontuais, operacionais e que nem sempre cumprem a tarefa de nortear a política pública, enquanto conselhos consultivos podem discutir temas complexos e que dizem respeito ao modelo de política que se quer. Além disso, o fato de um conselho ser consultivo não significa que ele não tenha força política (LIMA, 2011. p.76).

estadual e federal. A inclusão no nível municipal é grande, pois a participação é aberta. Os encontros, em geral, se dão primeiramente no nível municipal, depois as discussões continuam no nível estadual, até chegar, por fim, no nível nacional, gerando, como produto das discussões, diretrizes gerais acerca das políticas a serem adotadas. O interessante desse tipo de arranjo participativo, como nota Pogrebinski (2013), é que ele desmente a ideia de que a participação cidadã massiva só é possível em pequena escala. Nos oito anos de governo Lula ocorreram mais de 70 conferências, com quarenta temas diferentes. Apesar das expectativas negativas quanto aos impactos dessa inovação institucional, estudos empíricos realizados por Pogrebinski e Santos (2011) demonstram que esses arranjos estão sim impactando positivamente a agenda do legislativo. O que demonstra uma sinergia positiva entre inovações institucionais participativas e os mecanismos tradicionais de representação.

Com essa breve análise dos conselhos e das conferências nacionais de políticas públicas, é possível extrair algumas considerações gerais sobre o impacto democrático dessas novas institucionalidades participativas do país. Os conselhos, no que tange à questão da inclusividade, apesar de esforços realizados em temas específicos, tem tido pouco sucesso em incluir a diversidade da sociedade brasileira em seus arranjos. Esses espaços, via de regra, tendem a elitização, haja vista que os participantes destoem bastante da média da população brasileira. Esses mecanismos, todavia, e aqui é importante destacar, parecem ser mais permeáveis à participação da mulher do que o parlamento. O que, em si, é um elemento qualitativo importante. No que tange à efetividade, os conselhos têm uma capacidade apenas relativa, dado que muitos deles possuem atribuições normativas apenas consultivas, há indícios empíricos, todavia, da importância de conselhos específicos na formulação de políticas públicas relevantes. As conferências, como estudos tem mostrado, tem impactado positivamente sobre a atividade legislativa. Dessa forma, é possível afirmar que essas experiências estão sim tendo um impacto positivo na democracia brasileira.

A partir do exposto nesta seção, torna-se possível perceber que os padrões de participação operados sob a gestão de governos de esquerda no Brasil e na Venezuela são bastante distintos. Essas características distintas são produto e resultado das diferentes trajetórias políticas desses dois países. Na experiência venezuelana, diferentemente da brasileira – devido a fatores como o peso das reformas neoliberais e o esgotamento da partidocracia então vigente –, a insatisfação com as instituições representativas

tradicionais era historicamente bem maior. O que levou, como resultado, à aposta em desenhos institucionais bem distintos, com uma ênfase muito maior no protagonismo e na ação direta dos cidadãos. Neste sentido, cabe destacar que a desorganização da disputa eleitoral, com a ausência de uma oposição bem articulada, também facilitou essa configuração.

No Brasil, por outro lado, a dinâmica era bem diferente, o que resultou, na concreção de inovações participativas com características também muito distintas. Algumas características inerentes ao sistema político brasileiro, ao qual integra o contexto em que o PT emergiu ao governo e a respectiva arquitetura participativa herdada por ele, como destaca Lavallo, Romão e Zarembek (2013), são bastante importantes para compreender essas características, que, diferentemente das inovações venezuelanas, tem um compromisso e uma correspondência muito maior com as instituições representativas tradicionais. Segundo esses autores,

el perfil altamente competitivo del sistema partidario brasileiro, conjugado con una adhesión electoral de la ciudadanía no totalmente previsible y acompañado de una variedad regional y local de actores de la sociedad civil, constituyen un escenario que permite el florecimiento de nuevos mecanismos de participación y representación extraparlamentaria que se complementan con los tradicionales mecanismos de representación electoral (LAVALLE; ROMAO e ZAREMBERG, 2013. p. 24).

Essas variáveis ajudam a compreender, dessa forma, a dinâmica do padrão participativo brasileiro, que, diferentemente do venezuelano, ao conjugar diversas práticas, mantém um encaixe muito mais harmonioso e profícuo entre participação e representação eleitoral.

Considerações finais

A construção de novas institucionalidades participativas no Brasil e na Venezuela partiu de origens e trajetórias bastante distintas. Essas características diferenciadas na trajetória dos dois países ajudaram a compor repertórios de inovações participativas com aspectos e potenciais democráticos também variados. Deste modo, diversas foram

também as possibilidades de impacto e de contribuição qualitativa dessas inovações participativas para a democracia em geral.

Tentando oferecer um modo diferente e não convencional de abordar esses regimes, buscou-se aqui elencar alguma dessas diferenças referente à trajetória e ao desenho das políticas adotadas, explorando avanços, limites e contribuições para a democracia. No caso venezuelano – devido a fatores como a crise da democracia pactuada em *Punto Fijo*, a desinstitucionalização dos partidos políticos e o descrédito das instituições representativas tradicionais –, havia, desde o início, por parte da esquerda ascendente, um discurso mais “radical” em relação à prática política e à democracia. No caso brasileiro, dado o caráter mais estável da democracia e das instituições representativas existentes – além, é claro, de outras características internas ao próprio partido e o respectivo sistema político –, o discurso da esquerda emergente era mais conciliador, acomodando-se sempre, dessa forma, às instituições e práticas políticas pré-existentes. No geral, a Venezuela, com Chávez, valorizou uma participação cidadã muito mais direta e inclusiva, ao passo que o Brasil, por diversos motivos, comparativamente, conseguiu estabelecer conexões muito mais profícuas, se comparado com a Venezuela, com as instituições representativas tradicionais.

Através da análise específica das inovações participativas de cada país, constatou-se que os CC, apesar da polarização ideológica inerente ao regime, possuem um grande potencial inclusivo, mais do que os mecanismos participativos brasileiros aqui expostos (conselhos e conferências). Os conselhos de políticas públicas, por exemplo, dada sua estrutura de organização, como mostrado, tendem a elitização. As conferências, todavia, são mais inclusivas, pois permitem ampla participação no nível municipal. No que diz respeito ao controle popular que essas inovações promoveram, os resultados dos Conselhos Comunais são, em certo sentido, mais problemático, pois a centralização dos recursos no poder executivo tem levado a uma tendência em direção a uma nova espécie de clientelismo (ALVAREZ; GARCIA-GUADILLA, 2011).

Apesar dos problemas elencados, a análise dos conselhos comunais, na Venezuela, e das conferências e conselhos nacionais, no Brasil, permite afirmar que o experimentalismo democrático com novas formas de gestão participativa, alavancado pelos dois países, carrega dinâmicas com fortes potenciais de revitalização da democracia. Há alguns problemas nessas construções, no caso dos conselhos comunais, por exemplo, é necessário dotá-los de maior autonomia, já os conselhos nacionais

brasileiros poderiam adotar mecanismos mais inclusivos. Essas mudanças, se bem equalizadas, podem potencializar os benefícios democráticos dessas inovações, melhorando, dessa forma, a qualidade desses regimes.

Bibliografia

ALVAREZ, Rosangel; GARCIA-GUADILLA, Maria Pilar. Contraloría social y clientelismo: la praxis de los consejos comunales en Venezuela. *Politeia* v.34 n.46 Caracas jun. 2011.

ARDITI, Benjamin. "Arguments about the left turns in Latin America: a Post-Liberal Politics?", *Latin American Research Review*, Vol. 43, No. 3., 2008.

AVRITZER, L. Participatory institutions in democratic Brazil. Johns Hopkins: University Press, 2009.

CAMERON, M. A. e HERSHBERG, Eric. (eds). *Latin America's Left Turns: Politics, Policies and Trajectories of Change..* Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2010.

CASTAÑEDA, Jorge. Latin America's Left Turn. *Foreign Affairs*, New York, may/june, 2006.

COELHO, A. L.; PÉREZ FLORES, F.; CUNHA FILHO, C. M.. Participación ampliada y reforma del Estado: Mecanismos constitucionales de democracia participativa en Bolivia, Ecuador y Venezuela. *Observatorio Social de América Latina*, v. XI, n. 27, p. 73–95, abr. 2010.

DAGNINO, E. . Construção democrática, Neoliberalismo e Participação: os dilemas da confluência perversa.. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 1, n.5, p. 137-161, 2004.

DAGNINO, E.; OLVEIRA, A. J. & PANFICHI, A. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: _____. (orgs). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo:Paz e terra, 2006.

DAHL, Robert. *Polyarchy: Participation and Opposition*. Yale: Yale University Press, 1971.

FARIA, Cláudia Faria; SILVA, Viviane Petinelli; LINS, Isabella Lourenço. Conferências de Políticas Públicas: um sistema integrado de participação e deliberação?. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº7. Brasília, janeiro - abril, 2012.

FUNG, A. Deepening Democracy: innovations in empowered participatory governance. *POLITICS & SOCIETY*, Vol. 29 No. 1, March 2001.

FUNG, A; COHEN, J.. Democracia Radical. *Revista Política e Sociedade*. Número 11 - outubro, 2007.

GOLDFRANK, B., 2011. Deepening Local Democracy in Latin America: Participation, Decentralization and the Left. University Park: Pennsylvania State University Press, 2011a.

_____. Los Consejos Comunales: ¿Avance o retroceso para la democracia venezolana?. Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Num. 39, Quito, mayo, 2011b.

HUNTINGTON, Samuel P.. The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century. Oklahoma: The University of Oklahoma Press, 1991.

HABERMAS, J. Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge, Mass.: MIT, 1996.

LANDER, Edgardo. “El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela” en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año VIII, Nº 22, septiembre, 2007.

LAVALLE, Adrián Gurza; CASTELLO, Graziela e BICHIR, Renata Mirándola. “Quando novos atores saem de cena. Continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais”. Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política. V1(5):35-54, 2004.

LEVITSKY, S., ROBERTS, K. (eds)., The Resurgence of the Latin American Left. Baltimore: Johns Hopkins. Introduction, 2011.

LÓPEZ-VALLADARES, Mirtha. Una estrategia de innovación política en Venezuela: los Consejos Comunales. Ra Ximhai Vol. 4. Numero 3. septiembre - diciembre, 2008.

MACHADO, Jesús. “Participación Social y Consejos Comunales em Venezuela”. Revista Venezolana de Economía e Ciencias Sociales . 15. Nº1, 173-185, 2009.

MENDES, Valdenesio Aduci. Os Conselhos Comuns e a Democracia Participativa na Venezuela. Anais do III Seminário nacional e I Internacional “Movimentos Sociais, Participação e Democracia. UFSC, Florianópolis, Brasil, 2010.

_____. Democracia e Participação: os Conselhos Comuns na Venezuela. Tese de doutorado entregue ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina, 2011.

PATEMAN, Carole. Participation and Democratic Theory. Cambridge: Cambridge University Press, 1978.

Partlow, J.. “Latin America’s Document-Driven Revolutions” en The Washington Post (Washington) 17 de febrero, 2009.

PERUZZOTTI, E. and SELLEE, A. “Participatory Innovation and Representative Democracy in Latin America”. In: SEELLE, A. and PERUZZOTTI, E. (eds.) Participatory innovation and representative democracy in Latin America. Washington, D.C. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2009.

PENNA, Camila. Democracia e participação política: problematizando conceitos e categorias na análise das democracias latino-americanas. *Mediações*, Londrina, v. 15, n.2, p. 282-303, Jul/Dez, 2010.

POGREBINSCHI, Thamy. "The Pragmatic Turn of Democracy in Latin America". Berlin, FES Studies on Latin America, 2013.

_____.; SANTOS, Fabiano. Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional. Rio de Janeiro: Dados, 54(3), 2011.

SCHUMPETER, Joseph A., Capitalismo, Socialismo e Democracia, Rio, Zahar, 1984.

PEREIRA DA SILVA, Fabricio. Vitórias na crise: Trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas. Rio de Janeiro: Ponteio, 2011.

_____. Two patterns of participation in new leftist governments in Latin America: comparing Brazil and Venezuela. Paper apresentado no XII Congresso Internacional da Associação de Estudos Brasileiros (BRASA XI), 2014.

_____. Democracias errantes: reflexões sobre experiências participativas na América Latina. 1. Ed. – Rio de Janeiro: Ponteio, 2015.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). Democratizar a democracia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SOUZA, Rafael Gustavo de. Democracia Participativa: Resgate histórico e uma aproximação da visão dos atores da sociedade civil. IN: PÓLIS, Inesc. Projeto de pesquisa: Governança democrática no Brasil contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Arquitetura da participação no Brasil: avanços e desafios. Agosto, 2011.

TATAGIBA, L.. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. IN: DAGNINO, E. (org.) Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 25, p. 209-213, nov. 2005.

_____. "A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo". In: A Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: perspectivas, abordagens e estratégias de avaliação. IPEA/PRODEP, 2011.

VITULLO, Gabriel E.. As teorias da democratização frente às democracias latino-americanas realmente existentes. *Opin. Publica*, Campinas, v. 12, n. 2, Nov. 2006.