

IX ENCONTRO DA ABCP

Instituições Políticas

**PRESIDENCIALISMO E MUDANÇA A AMÉRICA DO SUL: A AGENDA POLÍTICA  
DOS PRESIDENTES IDENTIFICADOS COM AS “ESQUERDAS” E OS DESAFIOS DA  
GOVERNANÇA E DA ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA**

Lucas Cunha (UFMG/UEMG)

Brasília, DF  
04 a 07 de agosto de 2014

# **PRESIDENCIALISMO E MUDANÇA A AMÉRICA DO SUL: A AGENDA POLÍTICA DOS PRESIDENTES IDENTIFICADOS COM AS “ESQUERDAS” E OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA E DA ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA**

**Lucas Cunha (UFMG/UEMG)<sup>1</sup>**

## **Resumo:**

Este estudo pretende analisar o funcionamento dos presidencialismos sul americanos após a eleição de presidentes com agendas políticas de mudanças sociais e políticas. Em termos teóricos o trabalho segue a linha que dá foco aos poderes do executivo e nos sistemas partidários para avaliar a influência desses fatores na governabilidade. A inovação da proposta aqui apresentada está na consideração de mais uma variável independente (agenda de mudanças no sistema político) propostas pelos presidentes eleitos. A análise se baseou na força das coalizões congressuais, na estabilidade do sistema partidário e no tipo de agenda política implementada pelo presidente. Os resultados apontam para padrões não homogêneos de sucesso presidencial e estabilidade do sistema na condução da agenda de reformas nos congressos. Brasil, Uruguai, e Chile apresentam padrões elevados de sucesso presidencial e coalizões legislativas mais fortes, o que garante a estabilidade das instituições democráticas, já países como Paraguai, Peru, Argentina, Venezuela e Equador, as condições para a governança democrática estão comprometidas, provocando maior instabilidade política nesses países.

**Palavras-chave:** América do Sul, sistemas partidários, coalizões legislativas, qualidade da democracia

## **Introdução**

Qual lição se pode ser extraída da chegada de governos identificados com as esquerdas na América do Sul na virada do século XX para o XXI? O que esses presidentes têm feito para modificar as condições do Estado e da sociedade na região? Como esses presidentes estão propondo mudanças nas condições da governança democrática nesses países? Qual o impacto dessas mudanças na institucionalização das jovens democracias da região? Há diferenças entre essas esquerdas que ascenderam ao poder? O que de fato esses presidentes estão propondo em termos de agenda política? Essas são algumas questões que se pretende discutir no trabalho, atentando para as condições do jogo democrático no contexto de presidentes eleitos comprometidos com uma agenda identificada com as “esquerdas”.

No caso da América Latina, a “virada às esquerdas” também chamada de “maré rosa” no início do século XXI representou um novo alinhamento das agendas políticas propostas pelos presidentes eleitos, resultado da insatisfação com as políticas pró-mercado implementadas nos

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Política pela UFMG e professor da Faculdade de Políticas Públicas da UEMG. Agradeço o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) que viabilizou a minha participação no IX Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) através do fomento à participação em eventos no país.

anos 1980 e 1990 (Seligson, 2006; Madrid, 2010; Nunes, 2014). aparecem no cenário sul-americano elementos de nacionalismos, processos constitucionais, reforço aos mecanismos de participação política, anti-americanismo e tendências acusadas se serem neopopulistas de uma maneira que reacendem discussões acerca da qualidade da democracia na região.

A “maré rosa” (Lieveslay And Ludlam, 2009) despertou um novo debate acerca de discursos e agendas políticas propostas por presidentes na região. Novos procedimentos democráticos começaram a ser utilizados por esses governos eleitos, que possuem plataformas de reforma na política social, realinhamento da política econômica, mudança na política externa, política de cooperação regional e inclusão de novos mecanismos de participação direta, tais como plebiscitos e referendos (Seligson, 2006; Altman, 2010). Ademais, ainda que assentados em plataformas político-econômicas distintas, esses governos aumentaram flagrantemente o gasto social promovendo a inclusão de setores mais pobres e os excluídos da população (La Torre, 2013).

Esse cenário possui obviamente uma grande diversidade entre os países analisados na América do Sul. Em alguns países a instabilidade política se mantém elevada, em outros o ambiente político-democrático é estável sem grandes abalos na qualidade da democracia. A dimensão das coalizões legislativas está relacionada com a variação da estabilidade entre esses países, dado que maiorias governativas equilibram possíveis instabilidades geradas por um sistema partidário fragmentado. Na América Latina, de forma geral, a combinação entre quase maiorias e prerrogativas presidenciais que conferem ao Presidente a possibilidade de bloquear iniciativas congressuais, têm sido fatores favoráveis à emergência de governos minoritários (Figueiredo, et al, 2012). Os países mais instáveis politicamente, não por acaso, são também aqueles onde se verifica com maior frequência a ocorrência de governos minoritários.

**Esquerdas no Poder na América do Sul no início do século XXI**

<b>País</b>	<b>Presidente</b>	<b>Partido ou coalizão</b>	<b>Período</b>
Brasil	Luis Inácio Lula da Silva	PT	(2003-2010)
	Dilma Rousseff	PT	(2011-atual)
Uruguai	Tabaré Vasquez	Frente Amplio	(2005-2010)
	José Mujica	Frente Amplio	(2010-atual)
Chile	Ricardo Lagos	PS (Concertación)	(2000-2006)
	Michelle Bachelet	PS (Concertación)	(2006-2010)
Bolívia	Evo Morales	MAS	(2006-atual)
Venezuela	Hugo Chávez	PSUV	(1999-2013)
Equador	Rafael Corrêa	Alianza PAIS	(2006-atual)
Argentina	Nestor Kirchner	PJ	(2003-2007)
	Cristina Kirchner	PJ	(2007-atual)
Peru	Alan García	PAP	(2006-2011)
	Ollanta Humala	PNP	(2011-atual)
Paraguai	Fernando Lugo	Frente Guasú	(2008-2012)

Fonte: Elaboração própria

São propostos aqui dois eixos analíticos que se correspondem e explicam parte do contexto da região. Um primeiro eixo enquadra os países estudados em duas dimensões do sistema partidário, (a) Estruturado e (b) Não estruturado. Está divisão se assenta sob o argumento de que os sistemas partidários podem ser separados enquanto estáveis e

institucionalizados (a) e, por outro lado, fluídos e pouco institucionalizados (b). O segundo eixo enquadra os países analisados no que diz respeito aos tipos de esquerda que ascenderam ao poder desde o final da década de 1990. São separados os governos oriundos de uma esquerda sistêmica dos países onde as esquerdas podem ser caracterizadas como anti-sistêmicas. No caso das esquerdas sistêmicas trata-se de partidos de esquerda que, uma vez no poder, não romperam com o legado liberal de economia e o formato clássico de democracia representativa. Contrariamente, os partidos de esquerda com uma tendência anti-sistêmica possuem como características principais a aversão às tendências neoliberais de condução da economia e uma forte inclinação para a intervenção do estado na economia. A combinação desses dois fatores associados explica parte da instabilidade revelada em alguns países da América do Sul.

Por que a estabilidade é menor em países onde o sistema partidário é pouco estruturado e as esquerdas são anti-sistêmicas? Democracias instáveis seriam incapazes de promover o desenvolvimento político, econômico e social? Diferentemente do que tem sido apontado por parte da literatura, a despeito da baixa estabilidade encontrada em alguns países, principalmente aqueles com um sistema partidário pouco estruturado e com governos de esquerda do tipo “anti-sistêmica”, esses governos têm sido exitosos na tarefa de prover governança democrática. Em outras palavras, o argumento de que democracias com sistemas partidários pouco institucionalizados não são capazes de produzir bons padrões de governança não se sustenta empiricamente. Como será mostrado nesse trabalho, no contexto sul-americano, mesmo nos países menos estáveis politicamente, o nível de crescimento *per capita* e o aumento dos gastos sociais tem se mantido constante desde que as novas esquerdas chegaram ao poder.

Esse trabalho será dividido em cinco partes. Além dessa introdução, na segunda parte lançamos o debate acerca da natureza das esquerdas que ascenderam ao poder na região e as mudanças nas “regras do jogo”. Na terceira parte, será discutido se a estabilidade é uma condição suficiente no que tange à capacidade das democracias sul-americanas adotarem políticas que promovam as condições de vida de seus cidadãos. A quarta parte será dedicada ao estudo de caso de cada um dos nove países, descrevendo as dimensões político-institucionais de cada um deles, o contexto da chegada ao poder, e as agendas dos presidentes eleitos. Na última parte são apresentadas as conclusões.

### **Identificação partidária, esquerdas no poder e mudança nas “regras do jogo”: três dimensões da política sul-americana recente**

Com a chegada das esquerdas ao poder na América do Sul surge uma questão controversa sobre como classificar a heterogeneidade de plataformas políticas desses governos. Há diferenças significativas entre os presidentes e entre o histórico partidário dessas esquerdas. Se por um lado há uma esquerda social-democrata, há também esquerdas que são frequentemente acusadas de terem um caráter “neopopulista” por suas plataformas de

refundação da nação, como é o caso apontado da liderança de Hugo Chávez que alterou profundamente as bases de legitimidade da Venezuela sob a égide do bolivarianismo<sup>2</sup>, Rafael Corrêa no Equador e Evo Morales na Bolívia<sup>3</sup>. Cabe ponderar que essas classificações são um tanto quanto arbitrárias, ainda assim, elas ajudam a distinguir diferença entre as plataformas políticas. As análises recentes das esquerdas na América do Sul apontam para denominações distintas, mas que recaem no mesmo tipo de classificação. As denominações utilizadas para classificar são: esquerda contestatória, esquerda anti-sistêmica, esquerda anti-capitalista, esquerda intervencionista ou esquerda neopopulista por um lado. E por outro lado esquerda social-democrata, esquerda moderada, esquerda “light”, esquerda capitalista e esquerda sistêmica. Essas classificações convergem para o fato de que há diferenças significativas nas agendas políticas dos presidentes eleitos no sentido da preservação ou não do legado do passado político recente.

Para Madrid (2010) a esquerda liberal é composta por partidos relativamente bem institucionalizados e enraizados sociologicamente como é o caso da Frente Ampla no Uruguai e do PT no Brasil. Mais que isso, as esquerdas liberais, social democratas ou sistêmicas foram oposição na década de 1990 e para conseguir vencer a eleição precisaram migrar para o centro ou compor coalizões com partidos fora do campo das esquerdas. O autor qualifica essa discussão ao atentar para o fato de que as esquerdas liberais chegaram ao poder em contextos em que a população já havia sido beneficiada com a estabilização inflacionária, impedindo que estas esquerdas rompessem completamente com as mudanças econômicas implementadas nos anos 1990. Já no caso das esquerdas intervencionistas, diante do fracasso das reformas pró-mercado nesses países, foi possível a implementação de uma agenda de mudança total dos rumos políticos.

Já a esquerda intervencionista consiste em movimentos novos, fluidos, altamente personalistas. Caberia completar o argumento de Madrid (2010) reafirmando que há nessa esquerda “intervencionista” um tipo de liderança fundada em elementos carismáticos. Essa esquerda tem em comum o fato de ressaltarem elementos nacionalistas e em alguns casos tentarem refundar as bases da legitimidade do Estado e, por conseguinte da uma transformação profunda da ideia de nação, tanto em termos de um Estado plurinacional quanto em relação a maior justiça e inclusão social. Lanzaro (2007) denominou esse processo de “terceira onda das esquerdas na América Latina”, havendo desde reformas comprometidas com o modelo representativo clássico (Brasil, Chile e Uruguai), até presidentes dispostos a transformar profundamente as bases da legitimidade dos Estados (Bolívia, Venezuela e Equador). O quadro abaixo apresenta uma

---

<sup>2</sup> Bolivarianismo é inspirado na liderança do político e militar Simon Bolívar considerado um herói da independência venezuelana. No significado dado pelo governo Chávez o bolivarianismo possui uma conotação de justiça social associada à plataforma socialista. Houve no período, de acordo com Buxton (2009), uma significativa redistribuição do poder político e econômico de uma elite minoritária para uma maioria politicamente excluída e economicamente marginalizada. O bolivarianismo redefiniu a narrativa política regional introduzindo uma nova linguagem de cidadania, participação, orgulho cultural e soberania.

<sup>3</sup> Para mais sobre a diferenciação entre a esquerda social-democrata e a esquerda neopopulista, ver Castaneda, (2006) “Latin America’s Left Turn”.

tipologia que tenta sumarizar essas diferentes esquerdas - quando estão presentes – na América do Sul e sua relação com o tipo de sistema partidário (estruturado/ não-estruturado).

**Tipologia das esquerdas e dos sistemas partidários na América do Sul**

		Tipo de Esquerda	
		Sistêmica	Anti-Sistêmica
Sistema Partidário	Estruturado	Uruguai Chile Brasil	-
	Não-estruturado	Peru Paraguai	Argentina Equador Venezuela Bolívia

Fonte: Elaboração Própria

Nesse enquadramento, a desestruturação do sistema de partidos não é oriunda da ascensão de presidentes identificados com as esquerdas, mas sim que a sua chegada ao poder poderia ter agravado a configuração sistemas partidários já em fortemente desestabilizados. Cabe observar que esse processo de ascensão de tipos distintos de esquerdas não ocorreu imediatamente após o fim dos regimes militares. Após a transição para a democracia houve um período (início da década dos anos 1990) de ascensão de presidentes com plataformas políticas flagrantemente alinhadas como os preceitos do chamado Consenso de Washington<sup>4</sup>. Menem na Argentina, Collor no Brasil e Fujimori no Peru promoveram reformas pró-mercado no início dos anos 1990 com consequências muito distintas para a economia de cada um desses países, mas todas no sentido da liberalização econômica e dando incentivos de mercado às economias.

Nesse sentido, houve uma continuidade na plataforma política no Brasil, Chile e Uruguai, casos onde os presidentes eleitos na “maré rosa” dos anos 2000 não romperam com o legado do passado recente. Argumenta-se que existe relação entre o processo de desestruturação dos sistemas partidários e o tipo de esquerda que identifica esses governos. Reitera-se que isso não significa dizer que os governos classificados como “anti-sistêmicos” foram os causadores da desestruturação dos sistemas partidários dos seus países, mas eles contribuíram para a aceleração desse processo que já estava em curso mesmo antes da eleição desses atores. Outro elemento que pode explicar a ascensão de presidente com plataformas anti-sistêmicas pode ter sido o agravamento da situação econômica após as medidas pró-mercado adotadas nos anos de 1990. As crises econômicas e por conseguinte, as crises políticas geradas por essas medidas podem ter semeado um terreno fértil para *outsiders* se mostrarem competitivos na disputa presidencial com plataformas de mudanças no próprio sistema, o que está conectado diretamente com os efeitos gerados por essas reformas dos anos de 1990.

Esses presidentes da chamada “maré rosa” são acusados frequentemente de fundarem seus governos em elementos carismáticos, personalistas e de se identificarem diretamente com as massas populares, características estas que reacendem o debate acerca das tendências “neopopulistas” nos presidencialismos da América Latina. Porém, nessa versão, ao contrário do populismo dos anos de 1950 se trataria de uma mudança guiada por lideranças de origem

<sup>4</sup> Consenso de Washington é o termo que denota um conjunto de recomendações que economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C. nos Estados Unidos para conseguir alcançar o equilíbrio macroeconômico. Nos países da América Latina, acabou ganhando uma conotação de receituário liberal de regras e reformas econômicas que os Estados deveriam fazer para conseguir se adequar à realidade dos mercados globalizados.

popular e fortemente legitimadas por um discurso de renovação política total. O populismo aparece como um fenômeno especificamente político, que deve ser definido como tal e que no horizonte da América Latina sobrevêm em sucessivos momentos históricos, associado a distintas orientações político-econômicas (Lanzaro, 2007).

Abordagens recentes chegam a questionar inclusive o caráter democrático desses regimes, que promoveram mudanças radicais, considerando que já não figuram na família dos regimes democráticos, mas teriam decaído para a categoria de semi-democracias, democracias parciais, democracias virtuais, democracias iliberais, semi-autoritarismos ou ainda *soft authoritarianisms*. De toda maneira, esses novos regimes podem ser considerados, nos termos de Diamond (2002) e Morlino (2008) como “híbridos”, ou seja, regimes que mesclam elementos de autoritarismo e democráticos.

Em outras palavras, esses novos regimes seriam de um novo tipo que não mais seriam considerados propriamente como democráticos, seriam autoritarismos competitivos (Levitsky e Way, 2002). Há ainda a consideração de Gereffi, Hartlyn, Garretton; Cavarozzi, Cleaves (2007), que enquadram estes casos na categoria dos países de consolidação democrática incompleta, ou seja, aqueles processos de redemocratização nos quais ao lado das instituições democráticas também se consolidam instituições autoritárias, de modo em que nesses regimes não existiria a possibilidade - pelo menos em tese - de um retorno ao autoritarismo, mas também a consolidação da democracia se mostra inacabada.

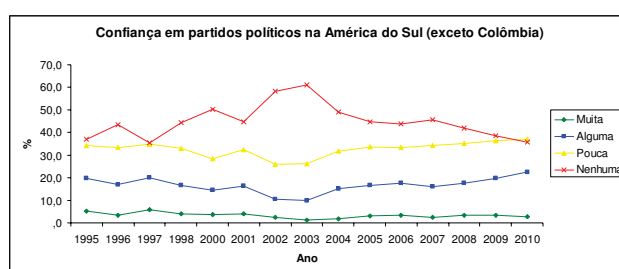
### **Padrões de Governança na América do Sul: estabilidade, uma condição suficiente ou necessária?**

Há um debate já consolidado sobre o presidencialismo na América Latina que merece ser retomado para se compreender o funcionamento dos sistemas políticos na região e sua interação com elementos da agenda política desses governos de esquerda que chegaram ao poder na região. De acordo com esse debate há diferenças entre os tipos de presidencialismos na América Latina, e que o seu desempenho depende, principalmente, de fatores relacionados à força partidária do presidente, ao sistema eleitoral e aos poderes legislativos do presidente definidos constitucionalmente. Autores como Shugart e Carey (1992) e Mainwaring e Shugart (1997) argumentam ainda que presidentes com muitos poderes legislativos tenderiam a aumentar a instabilidade do presidencialismo, dados os incentivos gerados para que o executivo governe unilateralmente. Esse ponto é central na discussão sobre a ascensão de presidentes identificados com a esquerda, principalmente aquela considerada anti-sistêmica. O presidencialismo tenderia a uma maior estabilidade em sistemas nos quais o presidente dependa mais dos partidos. De acordo com esse raciocínio, seria necessário que houvesse um sistema partidário institucionalizado, dado que a competição partidária criaria condições para um maior equilíbrio entre os poderes.

Mainwaring e Scully (1995) destacam quatro condições para a institucionalização dos sistemas partidários, a saber, a) competição interpartidária relativamente estável, b) baixa volatilidade eleitoral, c) legitimidade dos partidos na sociedade e d) a exigência de algum nível de institucionalização dos partidos. Essas condições variam bastante no cenário sul-americano, podendo ser observados sistemas em que a competição interpartidária é bastante elevada e outros, onde esta é moderada.

Uma primeira evidência é que a competição eleitoral não tem contribuído para a estabilização dos sistemas partidários da América do Sul. Como assevera Roberts (2012), tanto a volatilidade média dos pleitos legislativos quanto dos majoritários, aumentou na série temporal compreendida entre 1980 e 2000. No caso legislativo, a volatilidade eleitoral era de 17,4% em 1980, 27,2% em 1990 e atingiu seu ponto máximo no ano 2000, 31,1. Nos pleitos majoritários, em 1980 a taxa era de 19,6%, passando para 22,8% em 1990 e 26,7% no ano 2000.

Como se observa no gráfico abaixo, o nível de confiança nos partidos políticos na região também é bastante baixo. De acordo com os dados do Latinobarômetro entre 1995 e 2010. Quando agregamos as respostas daqueles que afirmam não tem nenhuma confiança nos partidos com aqueles que depositam pouca confiança nos partidos políticos, a porcentagem chega a um número bastante alto, cerca de 70% dos cidadãos dos nove países analisados deposita pouca ou nenhuma ou confiança nos partidos políticos.



Fonte: Latinobarometro<sup>5</sup>

Os dados evidenciam um quadro dramático sobre a confiança da população em partidos políticos na América do Sul, pois em sistemas nos quais os partidos não são confiáveis na arena eleitoral pode haver incentivos para que *outsiders* do sistema partidário possam eclipsar os partidos políticos da disputa presidencial e por sua vez tornar a eleição centrada em elementos pessoais e não político-partidários.

Observa-se ainda a partir dos dados do Latinobarômetro, um ligeiro aumento daqueles que tem alguma confiança nos partidos políticos e uma ligeira queda daqueles que não têm nenhuma confiança após a “maré rosa” que ocorreu nos anos 2000. Ainda assim o dado é preocupante, pois a dimensão cognitiva da confiança nos partidos políticos é um elemento fundamental para a consolidação do sistema partidário e por sua vez para a estruturação da disputa presidencial em torno de partidos políticos comprometidos com agendas políticas para além do momento das campanhas eleitorais.

<sup>5</sup> A questão perguntada é: Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha(1), algo(2), poca(3) o ninguna(4) confianza en...? (Congreso Nacional, Poder Judicial, Partidos políticos, Fuerzas armadas, Administración pública, gobierno local, Iglesia, Tribunal electoral, Estado).

Ainda de acordo com os dados do Latinobarômetro, noutra questão perguntada, cabe analisar a avaliação da relação entre democracia e partidos políticos. Quando perguntados se pode haver democracia sem partidos políticos 34,9% dos entrevistados nos nove países considerados nessa análise responderam que sim, que é possível haver democracia sem partidos políticos na média dos países. Esse dado complementa o diagnóstico de crise dos partidos políticos na região. Cabe observar, no entanto, que há uma variação substantiva entre os países analisados. Coincidentemente nos países em que o sistema partidário é menos estruturado, a taxa de respondentes que considera que a democracia pode funcionar sem partidos é maior – Equador Bolívia, Paraguai -, por exemplo, apresentam taxas elevadas de respostas nesse sentido.

**Pode haver democracia sem partidos políticos? Média anual (2000-2010) Latinobarômetro\***

<b>País</b>	<b>Sem partidos políticos não pode haver democracia</b>	<b>A democracia pode funcionar sem partidos</b>
Equador	36,16	51,42
Bolívia	47,26	40,71
Paraguai	49,64	40,69
Brasil	45,22	38,54
Peru	53,98	31,91
Chile	56,46	30,53
Venezuela	62,14	29,52
Argentina	65,33	27,63
Uruguai	76,08	15,79

\* Média das respostas nos anos 2000, 2001, 2002, 2005, 2006, 2008, 2009 e 2010. (exceto nos anos de 2003, 2004 e 2007 quando a pergunta não foi realizada)

É preciso também considerar, para melhor compreensão desse dado que há países em que não há o monopólio da representação dos partidos políticos. Nesses países (Equador, Bolívia, Paraguai, Venezuela, Peru) os candidatos não filiados a partidos políticos podem apresentar candidatura e serem votados. Coincidentemente esses países figuram entre os que apresentam, com exceção da Venezuela, a maior taxa de resposta de que pode haver democracia sem partidos políticos.

Essa dimensão cognitiva da confiança nos partidos e na associação entre partidos políticos e democracia é fundamental para se compreender como opera a dimensão da sociedade e o funcionamento do sistema político. Dito de outra forma, a população dos países analisados não considera que os partidos políticos sejam as instâncias necessárias para mediação de interesses entre Estado e sociedade, e isso tem consequências diretas sobre a questão da qualidade da democracia e sua consolidação.

Além disso, as mudanças recentes conseqüentes da “maré rosa” no panorama político sul-americano trazem consequências relevantes para a estabilidade e para a qualidade da democracia na região. Vale lembrar ainda que, após a redemocratização nos países, nem todos os presidentes conseguiram concluir seus mandatos após eleitos. Ainda que não haja homogeneidade no que diz respeito às causas dessas interrupções (Marsteintredet, 2014) a instabilidade política recente na região se não na dificuldade de o presidente tomar posse depois

de eleito, mas sim de concluir seu mandato dentro da rotina do calendário democrático. Collor em 1992 no Brasil, Fernando de La Rúa na Argentina em 2001, o próprio Alberto Fujimori em 2001 foram presidentes que não conseguiram concluir seus mandatos. Da mesma forma, houve a controversa destituição de Fernando Lugo no Paraguai em 2012, que pode ser considerada uma espécie de golpe de Estado institucional, dado que não foram cumpridos alguns requisitos de defesa na sua destituição como iremos analisar adiante. Esses processos evidenciam o caráter ainda pouco satisfatório da estabilidade democrática na região no período recente, trazendo à tona a questão de que mesmo nesses contextos de menor estabilidade em que houve a ascensão das esquerdas, houve melhoria nos padrões da governança nesses países, considerando-se que governança é a capacidade dos governos produzirem melhorias sociais, econômicas e políticas para a população.

No que diz respeito às condições de estruturação dos sistemas partidários, dois argumentos tem sido aceitos com algum nível de consenso. O primeiro, defendido por Roberts e Wibbels (1999), associa volatilidade eleitoral à debilidade institucional e crises econômicas. O segundo, apresentado por Mainwaring e Scully (1995, 2009), defende uma associação entre sistemas partidários fracamente institucionalizados e o surgimento de governos populistas. De acordo com os autores, a incerteza produzida pelas altas taxas de volatilidade eleitoral abriria espaço para a consolidação de políticos outsiders de tendência autoritária. Ademais, nesses contextos não haveria espaço para uma governança democrática. Com a exceção do Chile, Uruguai e Costa Rica, a América Latina seria uma soma de regimes competitivos com poucas possibilidades de produzir políticas públicas profícuas em seus resultados. Em outras palavras, em países politicamente instáveis os governos seriam incapazes de promover a melhoria das condições de vida da população.

O argumento aqui proposto é que, apesar da estabilidade ser uma condição necessária para a efetividade dos governos democráticos, esta não se configura como condição suficiente, pelo menos para os casos investigados nesse trabalho. Em outras palavras, é possível haver melhoria das condições de implementação de políticas públicas que promovam desenvolvimento social, político e econômico mesmo em contextos de baixa estabilidade. Será discutido adiante o conceito de governança e como esses autores se apropriam do mesmo.

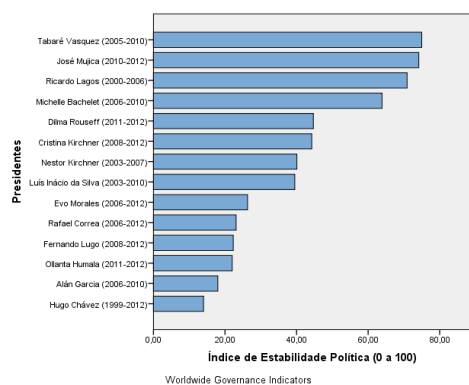
Nas palavras de Mainwaring e Scully (2009), governança pode ser definida como a capacidade de um governo democrático implementar políticas que contribuam para o desenvolvimento político, social e econômico do país. Pode-se argumentar ainda que esse conceito tenha relação com a maneira pela qual o poder é exercido para gerenciar e promover recursos políticos, econômicos e sociais ou com a capacidade de um determinado governo formular e executar suas políticas (Kaufmann et al, 2010). No limite, essas definições assentam-se na ideia de que regimes democráticos possuem padrões de gastos sociais superiores aos encontrados em regimes autoritários (Brown e Hunter, 1999), bem como melhor provisão de serviços públicos (Lake e Baum, 2001). No caso específico da América do Sul, parte da

literatura tem usado as deficiências institucionais dessas democracias para inferir uma completa incapacidade desses governos para prover qualidade de vida as suas populações. Assim, regimes híbridos como o da Venezuela, Equador e Bolívia não seriam bons exemplos de uma governança democrática, sentenciando estas nações a toda sorte de crises, sejam elas de ordem econômica, política ou social.

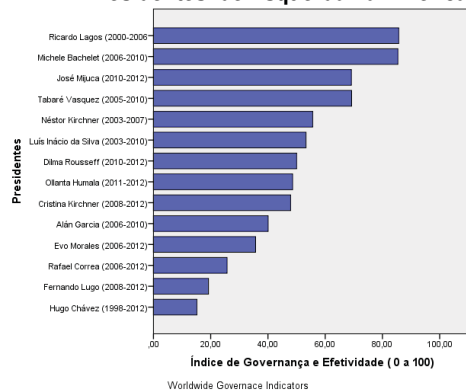
Neste trabalho utilizamos um indicador de estabilidade política e um indicador de governança. Este indicador de estabilidade política classifica todos os presidentes analisados em relação a estabilidade política de seus mandatos. O indicador de governança classifica os presidentes analisados quanto a sua capacidade de implementar políticas públicas. O indicador de estabilidade<sup>6</sup> política é constituído a partir da opinião de especialistas consultados em cada país, refletindo a média ponderada das impressões acerca da estabilidade política em cada caso. As barras do gráfico refletem a média de estabilidade de todos os anos, de cada mandato analisado.

A análise dos gráficos abaixo sugere que, em conformidade com os dois eixos analíticos adotados nesse trabalho, os países com sistemas partidários "não estruturados" e governos de esquerda de tendência "anti-sistêmica", apresentam os menores índices de estabilidade do continente. Em outra direção, os países com sistemas partidários estruturados e com governos de esquerda com tendência sistêmica são mais estáveis.

**Índice de Estabilidade Política dos presidentes de esquerda na América do Sul**



**Índice de Governança Efetividade dos Presidentes de Esquerda na América do Sul**



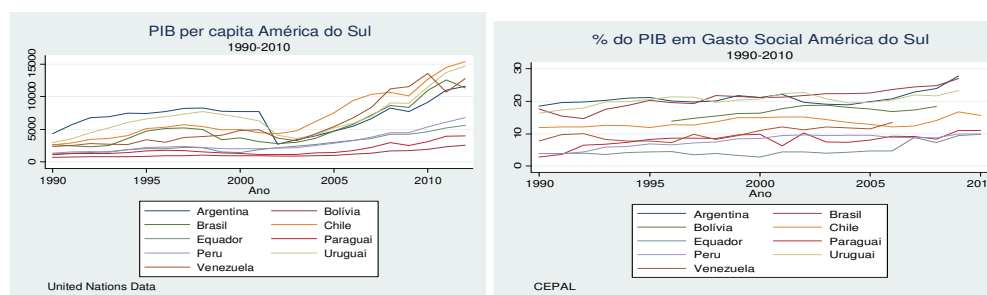
O segundo indicador diz respeito à capacidade efetiva dos governos para formular e implementar políticas públicas. Trata-se da percepção de especialistas no que tange a qualidade de formulação e execução dos serviços públicos, bem como a credibilidade do governo em

<sup>6</sup> O Worldwide Governance Indicators (WGI) é um projeto do Banco Mundial que visa agregar indicadores de governança. O WGI compila e resume as informações de 31 fontes de dados existentes que informam os pontos de vista e experiências de cidadãos, empresários e especialistas nas públicas, privadas e ONGs setores de todo o mundo, sobre a qualidade de vários aspectos de governança. É composto por seis dimensões, a saber, voz e accountability, estabilidade política e ausência de violência, efetividade governamental, qualidade regulatória, Estado de direito e controle da corrupção. Esses dados apresentados no gráfico acima se referem a segunda dimensão do indicador: estabilidade política e ausência de violência, a seguir apresentamos os dados referentes à dimensão da efetividade governamental. O conceito de governança utilizado é o seguinte: "tradições e instituições pelas quais a autoridade de um país é exercida. Isso inclui o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos; a capacidade do governo para formular e implementar com eficácia políticas sólidas; e o respeito dos cidadãos e do Estado para com as instituições que governam as interações econômicas e sociais entre eles". Esses dados se referem a segunda dimensão do indicador: estabilidade política e ausência de violência.

relação à prestação dos serviços em geral. Do mesmo modo, foi feita uma média para os anos de governo de cada mandato analisado. O gráfico revela que a percepção da efetividade do governo é menor nas democracias onde os sistemas partidários são "não estruturados" e onde as esquerdas "anti-sistêmicas" estão no poder. Nas democracias onde o sistema partidário é "estruturado" e as esquerdas governistas possuem uma plataforma de governo "sistêmica", a percepção de efetividade das políticas do governo é maior.

À luz dos argumentos de Mainwaring e Scully (2008), governos como Hugo Chávez (Venezuela), Fernando Lugo (Paraguai), Rafael Correa (Equador), Evo Morales (Bolívia) e Alan García (Peru), não deveriam ser capazes de promover políticas públicas de grande impacto. Ou seja, esses governos não deveriam ser capazes de promover desenvolvimento econômico, social e político aos seus cidadãos comparados aos governos Sul-americanos com média estabilidade - Brasil (Lula e Dilma) e Argentina (Nestor e Cristina Kirchner) e alta estabilidade - Chile (Lagos e Bachelet) e Uruguai (Vásquez e Mujica).

Uma primeira constatação a ser feita é que os três grupos (alta, média e baixa estabilidade) de países melhoraram seus padrões econômicos e gasto social nas últimas décadas.



Todavia, é sabido que crescimento econômico, quando não acompanhado de redistribuição de renda e/ou uma política voltada para investimentos na área social, não se traduz em melhorias na qualidade de vida dos extratos mais vulneráveis da população. Pensando nisso, apresenta-se a porcentagem do PIB de cada país na área social.

O gráfico acima revela uma tendência inequívoca de crescimento de investimentos na área social dos governos de esquerda eleitos na "maré rosa". Isso significa um duplo incentivo econômico dado que houve incrementos a política social em um contexto de crescimento da nesses países. Essa situação tem certo ineditismo na história dos países analisados, dado que houve a coincidência de aumento do gasto social e algum grau de prosperidade econômica em um contexto democrático e de inclusão política de minorias sociais como as etnias indígenas em alguns países. No entanto, seria interessante ponderar se tais esforços têm alcançado algum êxito no sentido de melhorar as condições econômicas da população mais pobre e excluída desses países.

Na próxima seção iremos analisar a arquitetura institucional, o sistema partidário e o contexto político da "maré rosa" na América do Sul. Nessa parte serão analisadas as agendas

políticas proposta por estes presidentes além de uma caracterização breve do funcionamento de cada sistema político.

### **Brasil: estabilidade política pelo “presidencialismo de coalizão” e aumento das políticas sociais**

O Brasil figura entre os casos de média estabilidade da região. O país caracteriza-se por um sistema multipartidário, com representação proporcional de lista aberta, bicameralismo incongruente, federalismo e monopólio da representação por partidos políticos. Quanto ao número efetivo de partidos, o Brasil figura entre aqueles que possuem a maior fragmentação partidária tendo mais de dez partidos efetivos na Câmara dos Deputados<sup>7</sup>. O sistema político brasileiro é caracterizado por ter múltiplos pontos de veto e altas taxas de sucesso presidencial no Congresso Nacional. O Brasil é também um dos casos em que o presidente detém amplos poderes de agenda na política nacional, dentre eles cabe destacar o poder de editar decretos com força imediata de lei (medidas provisórias). Tal poder, no entanto, não retirou do Congresso Nacional a prerrogativa de monitorar as ações do executivo através da coalizão governativa (CUNHA, 2014).

No ano de 2003 chegou ao poder pela primeira vez o Partido dos Trabalhadores (PT) sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva. Esse é um caso típico de insatisfação da população com governos voltados para políticas pró-mercado. Com uma plataforma social bastante relevante o governo Lula ampliou programas sociais, com destaque para a política de transferência condicionada de renda, o programa Bolsa Família. Esta agenda de programas sociais não abalou, no entanto, os pilares da política de estabilização macro-econômica conquistadas nos anos de 1990. Houve ainda uma mudança no papel do Estado na economia sob o governo Lula, que ampliou políticas de concessão de crédito a grandes empresas através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), conseguindo ampliar as taxas de crescimento econômico com distribuição de renda<sup>8</sup>.

Houve também no governo Lula uma coalizão governista que contemplava partidos da direita do espectro político-ideológico, como o Partido Progressista (PP) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), além de partidos de centro como o Partido da Mobilização Democrática Brasileira (PMDB) e partidos de esquerda com o Partido Comunista do Brasil (PCdoB).

### **Argentina entre a crise e a estabilização: um caso controverso**

A Argentina é sem dúvida o caso mais controverso da análise aqui proposta. O sistema político argentino convive com elementos de estabilização, mas também possui elementos estruturais de instabilidade. A Argentina é uma república multipartidária, bicameral com

---

<sup>7</sup> De acordo com os dados de Anastasia, Melo e Santos (2007).

<sup>8</sup> O coeficiente de Gini sob o governo Lula caiu de 0,58 no início do primeiro governo Lula em 2003 para 0,53 em 2010 de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

representação proporcional e com um forte caráter federativo. Esse caráter altamente federativo acaba por dotar aos políticos locais uma alta capacidade de estabelecer agendas políticas locais e recompensar seus eleitores aparte do líder nacional (Benton, 2002). Além disso, as características do federalismo fortalecem os atores subnacionais, uma vez que a sobrevivência dos políticos nacionais depende da capacidade dos líderes regionais do partido para cultivar apoio para seus partidos nas urnas (idem, 2002).

O sistema partidário argentino é pouco estruturado, estando as máquinas partidárias estão centradas nas províncias. O sistema é centrado nos seguintes partidos o Partido Justicialista (PJ) – da presidente Cristina Kirchner, a União Cívica Radical (UCR), Coalición Cívica para la Afirmación de una República Igualitaria (CC-ARI) e Frente País Solidario (FREPASO). As coalizões na argentina são extremamente instáveis, fato que demanda ao presidente negociar todo o tempo com o congresso, devido ao caráter difuso e volátil das lealdades político-partidárias no legislativo.

Em 2003 Néstor Kirchner chega ao poder com pouca legitimidade, dado que seu opositor Carlos Menem retirou sua candidatura no segundo turno<sup>9</sup> (segunda vuelta). Durante os governos Kirchner (Néstor e Cristina) houve avanços nas políticas de caráter nacionalista, com o foco em políticas sociais que implicaram numa relativa redistribuição da riqueza (Moreira e Barbosa, 2010). Os principais obstáculos do kirchnerismo foram o setor agrário, dado que o governo decidiu em 2008 aumentar os impostos sobre a soja e sobre o girassol (idem, 2010), e os setores de informação. A Lei de Médios, aprovada em 2012, colocou em choque o governo de Cristina Kirchner com o setor de comunicação, em especial o grupo Clarín, que detinha mais de 70% da comunicação do país. Nesse episódio, no qual houve contestação judicial, despertaram rumores de que a Argentina estaria tentando sufocar o grupo Clarín que passou a fazer oposição ao seu governo.

### **Equador: instabilidade e a clivagem partidária "Costa-Serra"**

Pelo menos desde a retomada do regime democrático, o sistema político equatoriano tem sido permeado por uma forte instabilidade. Tendo como instituições de referência o presidencialismo, legislatura unicameral e uma organização de poder unitária, a democracia do país andino pode ser caracterizada por três principais elementos: a) dispersão de poder, b) alta fragmentação partidária e, c) alta volatilidade eleitoral.

Entre 1997 e 2008, o Equador passou por dois ciclos de reformas: um primeiro inaugurado com a convocação de uma assembleia constituinte em 1997, e a consequente promulgação de uma nova carta constitucional em 1998; e um segundo ciclo, inaugurado a partir da drástica reforma constitucional encampada por Rafael Correa após 2006.

---

<sup>9</sup> Nestor Kirchner do Partido Justicialista venceu as eleições com 22% dos votos. Nesta eleição, extremamente fragmentada, três candidatos identificados com o peronismo disputaram a cadeira presidencial.

Assim como nos casos da Venezuela e Bolívia, a constituição de 2008 do Equador foi um resultado da completa desarticulação do sistema partidário e da descrença dos cidadãos nas instituições e na elite política. Intensos protestos marcaram o início dos anos 2000, em sua maioria voltados contra as reformas neoliberais implementadas nas décadas de 1980 e 1990. Assim, o novo modelo constitucional buscou incorporar novas demandas como: representação de minorias em órgãos públicos e partidos, possibilidade de revogação de mandatos, possibilidade de referendar mudanças constitucionais, além de mecanismos populares de controle e accountability (Pérez Flores et ali, 2010).

No que diz respeito exclusivamente aos partidos, não se pode falar de um sistema partidário com legendas nacionais. A existência de diversas culturas políticas no país e suas próprias pautas e demandas colaboram para a territorialização partidária e como consequência, do voto. Nesse sentido, a competição política equatoriana é permeada por uma clivagem "Costa-Serra"; alguns partidos são fortes nas províncias da costa (PSC e PRE), outros nas províncias da serra (ID e DP). Em outras palavras, os partidos são controlados no nível regional e poucas vezes estes conseguem ter expressão eleitoral em todo território nacional.

### **Chile: estabilidade e blocos ideológicos definidos**

O sistema político chileno caracteriza-se por ser presidencialista e multipartidário, com blocos partidários bastante distintos no plano ideológico. Após a redemocratização no ano de 1990 o Chile vem tendo uma experiência política bastante estável, caracterizada pelas disputas entre as duas coalizões, a *Concertación*, de esquerda que governou o país praticamente por todo o período democrático recente e a *Aliança por Chile*, que congrega o bloco da direita. É importante ressaltar que apesar da forte diferença ideológica que separa esses dois grupos políticos, o sistema político chileno não tem sido marcado por uma polarização extrema, a qual imporá graves obstáculos à atuação do presidente.

Os principais partidos que compõem sistema partidário chileno são: Partido Socialista (PS), Partido por la Democracia (PPD), Partido Radical Social Democrata (PRSD) – da esquerda. O Partido Democrático Cristão (PDC) – de centro. E a Renovação Nacional (RN) e União Democrática Independente (UDI) de direita. Esses partidos se constituem em blocos ideológicos bastante distintos, sendo o sistema partidário mais bem estruturado em torno de questões programáticas (Altman, Luna, Piñeiro, Toro, 2009). Vale lembrar que a dimensão de apoio ao regime na escala democracia-ditadura também é um forte elemento estruturador do sistema partidário chileno, inclusive por causa do legado partidário da ditadura de Pinochet.

No governo Michelle Bachelet houve uma relativa estabilidade da economia com incrementos na política social. Bachelet teve no seu mandato um momento econômico de relativa prosperidade econômica no Chile, principalmente pelo aumento no preço do cobre, produto de exportação relevante na economia chilena. O governo chileno sob o comando de Bachelet teve taxas elevadas de aprovação popular, terminando o mandato com mais de 80%

de aprovação, ainda assim a *Concertación* não conseguiu fazer seu sucessor em 2010, quando venceu o candidato da centro-direita Sebastian Piñera primeira vez após a redemocratização. Em 2013 Bachelet foi eleita novamente presidente do Chile.

### **Uruguai: avanços na agenda social**

No contexto sul-americano, o Uruguai é um caso de alta estabilidade política e estruturação do sistema partidário. O país é uma República presidencialista, Unitária e com representação proporcional. O sistema multipartidário é moderado com o Partido Colorado (PC), o Partido Nacional (PN) e a Frente Ampla (FA). O quadro partidário uruguaio é bastante parecido com aquele do período anterior à ditadura militar nos anos 1970. A novidade do sistema partidário uruguaio é a ascensão paulatina da Frente Ampla no cenário eleitoral, que antes figurava como terceiro principal partido e agora figura como o maior partido no parlamento, ultrapassando tanto o partido Nacional quanto o Partido Colorado.

A eleição de Tabaré Vasquez em 2005 levou ao poder o primeiro presidente de esquerda na história do país. No ano de 2009 foi eleito o sucessor de Tabaré Vasquez, também pela Frente Ampla o presidente José Mujica. As principais medidas do governo Vasquez foram: “estabelecimento da negociação salarial nos Conselhos de Salários; a implementação do Plano de Emergência Social (PANES); a reforma tributária e aplicação do imposto de renda sobre pessoas físicas (IRPF); a criação do Sistema Nacional Integrado de Saúde (SNIS); o aumento dos recursos financeiros para a educação, que ao final do período chegou a 4,5% do PIB e, a política de direitos humanos, que implicou em uma forte aposta na investigação dos crimes cometidos pelos militares durante a ditadura” (Rodríguez e Vairo, 2010). Somado a isso, no período houve crescimento econômico em torno de 6% anuais e redução dos índices de pobreza e desemprego. O ministro da fazenda no governo Vásquez, José Mujica, era considerado um dos mais populares do governo. Isso contribuiu enormemente para o seu posterior sucesso eleitoral.

A agenda política dos presidentes Vásquez e Mujica foi apoiada no âmbito legislativo, atingindo altos índices de sucesso presidencial no congresso. Esse quadro somente foi possível porque os presidentes contaram com uma coalizão legislativa forte e coesa.

### **Bolívia: estado plurinacional e a questão indígena**

A Bolívia se caracteriza por ser uma república presidencialista, multipartidária, bicameral, unitária. Para eleger-se presidente e vice-presidente na Bolívia é necessário que os candidatos obtenham maioria absoluta no primeiro turno ou no mínimo 40% de votos válidos com uma diferença de pelo menos 10% em relação ao segundo colocado mais votado. Caso não tenha essa possibilidade a disputa vai para o segundo turno. Quanto ao sistema eleitoral a Bolívia pratica o sistema misto na eleição para a Câmara Baixa e o sistema proporcional para a eleição da Câmara Alta (Anastasia, et alii, 2009).

O sistema partidário boliviano é constituído principalmente pelos partidos Movimiento al Socialismo (MAS), Movimiento Nacionalista Revolucionário (MNR), o Movimiento Izquierda Revolucionária (MIR) e o Nueva Fuerza Republicana (NFR). Ocorreu após 2002 uma profunda reestruturação da competição partidária na Bolívia, fazendo com que partidos que controlavam em média 25% do Congresso nos anos 1990 simplesmente desaparecessem do jogo político em 2002, como foi o caso da Conciencia de Patria (CONDEPA) e Unión Cívica Solidariedad (UCS).

Na Bolívia a ascensão do presidente Evo Morales pelo MAS – Movimiento al Socialismo - ocorreu após uma grave crise que atingiu o país entre 2003 e 2005. O presidente Sanchez de Lozada caiu em 2003 após protestos, quando assumiu o presidente Carlos Mesa. No ano de 2005 houve uma grande convulsão social que obrigou Carlos Mesa a renunciar e assumiu a presidência o presidente do judiciário boliviano. Nas eleições de dezembro de 2005 venceu o MAS com uma plataforma de nacionalização e de forte apoio com as populações indígenas. Morales foi bastante votado nas regiões rurais da Bolívia.

Na Bolívia em 2009 foi promulgada uma nova constituição que institui o Estado plurinacional. Na Carta de 2009 houve também um fortalecimento da democracia participativa através da formação de conselhos populares, plebiscitos, referendos e eleições diretas para as cortes judiciárias. Nela há um claro ideal de refundação do Estado boliviano com vistas à superação das desigualdades sociais, do racismo e da crise econômica, há o reconhecimento de outros status de nacionalidade, reconhecendo das comunidades indígenas (*pueblos de etnias como quéchua e aymará*). Em 2013 foi promulgada uma lei que permite uma segunda reeleição ao presidente boliviano. Apesar da liderança forte que Morales conseguiu impor no país ainda não é possível avaliar o legado das reformas político-institucionais propostas na Bolívia. Se é certo que houve a inclusão dos povos indígenas e a instituição de um Estado plurinacional na Bolívia, ainda é cedo para avaliar essas mudanças em termos da estabilização de um sistema que historicamente excluiu a maioria da população. A inclusão política dos *pueblos* pode trazer consigo novos elementos na política boliviana, mas também pode não ser suficiente para estabilizar um sistema que apresenta sinais fortes de instabilidade.

### **Paraguai: crise e ruptura democrática**

O Paraguai é um caso em que as instituições democráticas não foram capazes de manter dentro da institucionalidade um governo de esquerda. O sistema político paraguaio é presidencialista, bipartidário, bicameral, com representação proporcional. O sistema partidário paraguaio é composto por dois partidos principais: o Partido Colorado que praticamente dominou o cenário político até a eleição de Lugo em 2008, o partido Partido Liberal Radical Autêntico (PLRA), principal partido de oposição, de orientação liberal e o Partido Pátria Querida (MPQ), de centro-direita. O Partido Democrata Cristão de Fernando Lugo, ainda que sem muita expressão política, sagrou-se vencedor nas eleições de 2008. O PLRA compôs a coalizão Aliança Patriótica para a el Câmbio, ajudando a eleger o bispo Fernando Lugo.

Do ponto de vista social e econômico, o Paraguai obteve taxas de crescimento superiores à média mundial. Em 2007 o Paraguai cresceu 6,8%, o desemprego baixou de 7,3% em 2004 para 5,6 em 2007 (Brugnoni, 2009). Esse quadro alterou a taxa de pobreza não extrema que reduziu de 24,6% em 2002 para 16,3% em 2007. Esse cenário de mudança econômica, no entanto, não conseguiu alterar a pobreza extrema, que teve um aumento de 30% no período, de acordo com os dados de Brugnoni (2009).

As eleições de 2008 ocorreram num contexto de instabilidade e violência, se instalou a sensação de fraude eleitoral, venceu Fernando Lugo com 40,83% dos votos, com uma plataforma de inclusão dos pobres e um forte discurso nacionalista. Lugo rompeu com a hegemonia do partido Colorado que dominava a política paraguaia a desde meados do século XX.

A agenda política do governo Lugo foi marcada por um forte discurso nacionalista e a tentativa de avançar na agenda social em um país em que a credibilidade das instituições já estava fortemente abalada. Houve poucos avanços na agenda social no governo Lugo, apesar das tentativas do governo em promover, por exemplo, a reforma agrária (Turner, 2010). Vale destacar a importância da produção rural no país, razão da resistência da parcela conservadora da elite política paraguaia, levando a problemas de coordenação política com o PLRA que compunha a coalizão governista. Cabe destacar a revisão do acordo de compensação da hidrelétrica Itaipu Binacional com o governo brasileiro, quando o governo paraguaio conseguiu aumentar a compensação da exploração de energia do governo brasileiro.

O Paraguai viveu no ano de 2012 uma ruptura democrática com a controversa destituição do presidente Fernando Lugo num processo de impeachment que foi considerado por analistas como um “golpe de Estado parlamentar” (Dure, et al., 2012).

### **Peru: sistema partidário comprometido**

O Peru é classificado como um sistema presidencialista, multipartidário moderado, federalista, unicameral e com representação proporcional e eleição em dois turnos. O Peru tem sido considerado um caso de desestruturação completa do sistema partidário, nas palavras de Tanaka (2004) o país vive uma situação de democracia sem partidos, ou sistema minimamente consolidado de partidos. Cabe considerar que o sistema de escolha de candidatos pelos partidos é demasiadamente aberto, dado que não existe legislação que regule a apresentação de candidaturas. Esse tipo de sistema possibilita que qualquer coalizão consiga entrar no sistema político, abrindo espaço para que *outsiders* da política partidária consigam chegar ao poder.

No caso peruano a ascensão da esquerda na “maré rosa” se deu somente com a eleição de Ollanta Humala em 2011 pela aliança Gana Peru (UPP e PNP), com orientação centro-esquerda. Nessa eleição Humala contou com o apoio do ex-presidente Alejandro Toledo. Humala derrotou a filha de Fujimori, Keiko Fujimori, candidata que representava o legado da

direita populista fujimorista. Humala se elegeu com uma plataforma de nacionalismo de esquerda aproximando-se da plataforma anti-sitêmica de Chávez e Evo Morales. No entanto, após sua chegada ao poder moderou seu discurso e se aproximou da figura de Luis Inácio Lula da Silva, então presidente de Brasil. Ou seja, a chegada de Humala ao poder é um caso típico de moderação do discurso, a diferença é que isso ocorreu após sua chegada ao poder. A político-ideológica de Humala era mais radical na sua trajetória anterior e houve uma moderação do seu discurso nacionalista.

### **Venezuela: bolivarianismo e desinstitucionalização**

O caso da Venezuela é o mais dramático de um regime cujo sistema partidário e as instituições democráticas se deterioraram. Sob a liderança de Chávez houve um profundo agravamento da crise das instituições com graves conseqüências para a estabilidade política no país. A liderança e o simbolismo do chavismo reconfigurou a mediação entre o poder político e o povo em um sentido indiscutivelmente neopopulista, trazendo graves conseqüências para a estabilidade política na Venezuela.

A Venezuela é caracterizada por um sistema presidencialista, multipartidário, unicameral, com lista fechada e bloqueada nos distritos plurinominais, sistema federalista e com um sistema eleitoral misto, aos moldes do sistema eleitoral alemão. Sob o comando de Hugo Chávez foram realizadas algumas reformas no sistema eleitoral venezuelano, quais sejam, a redução do número de congressistas para 165, a extinção do Senado e a adoção do sistema misto.

A Venezuela já havia feito reformas eleitorais nos anos 1980 como forma de dotar o sistema de maior representatividade e no sentido de diminuir o poder dos líderes partidários que controlavam o jogo político desde o Pacto de Punto Fijo: *Acción Democrática* e (AD) e Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPPEI). Após a deterioração da competição partidária na Venezuela houve uma concentração de poder nas mãos do presidente ainda maior, quando comparada à época do Pacto de Punto Fijo. Esse processo ocorreu inclusive pelo fato de que as oposições venezuelanas boicotaram os processos eleitorais, tanto na Assembleia Nacional Constituinte quanto nas eleições de 2006.

Sob a égide da revolução bolivariana, Hugo Chávez propôs a refundação das bases da legitimidade do país tornando ainda mais problemática a mediação de interesses nas arenas de contestação democráticas. Ainda que tenha havido um crescimento econômico e a melhoria dos indicadores sociais no país, houve também um evidente comprometimento das arenas de contestação democráticas. Por exemplo, quando o governo não renovou a concessão do grupo Rádio Caracas de Televisión (RCTV), grupo de imprensa claramente opositor ao governo Chávez e de Nicolás Maduro. Outros episódios compõem esse cenário de constante instabilidade política na Venezuela. A instabilidade institucional na Venezuela ganha contornos dramáticos devido à falta de estruturação do sistema partidário, no qual as oposições praticamente desapareceram do jogo institucional, trazendo como resultado da revolução

bolivariana chavista uma grande instabilidade política que pode perdurar por mais tempo no país.

## **Conclusões**

Duas principais conclusões podem ser retiradas desse trabalho. Em primeiro lugar, a percepção da estabilidade política varia em função do nível de estruturação dos sistemas partidários e do tipo de esquerda que se chegou ao poder em cada país. Nos países com sistemas partidários estruturados e em que as esquerdas de tipo “sistêmica” houve uma maior percepção de estabilidade política. Em outra direção, países com sistemas partidários não estruturados e esquerdas do tipo “anti-sistêmicas” são vistos como menos estáveis. Vale ressaltar que a desestruturação dos sistemas partidários é anterior à chegada ao poder das esquerdas “anti-sistêmicas”, porém a sua agenda política acabou por agravar essa crise e comprometer as já abaladas arenas de contestação democráticas existentes nesses sistemas políticos, nos termos de Levisky e Way (2002).

Em segundo lugar, cabe destacar que no contexto sul-americano, mesmo nos países de baixa estabilidade, os governos de esquerda tem sido hábeis no que diz respeito à implementação de políticas que melhorem as condições de vida da população. Os dados sobre desenvolvimento econômico e social vão ao encontro desse argumento. Nesse sentido, o argumento defendido por Mainwaring e Scully (2008) de que existem dois tipos de democracia na região, *high quality* e um segundo grupo de "proto-democracias", deve ser relativizado. Existem, portanto, padrões intermediários de consolidação e qualidade da democracia.

Há casos mais dramáticos de comprometimento da democracia e de transformação desses regimes políticos. Elementos de personalismo e neopopulismo se mesclaram à liderança desses presidentes identificados com plataformas anti-sistêmicas e trouxeram consequências dramáticas para o jogo democrático nesses países. Esses países estariam se afastando do paradigma liberal-democrático e se aproximando de democracias nas quais as fontes de legitimidade do Estado são fundadas principalmente na participação popular. Cabe considerar ainda a heterogeneidade das formas democráticas assumidas nessa nova conformação política na região da América do Sul. Propostas de reforma social, no sentido social-democrata, em alguns casos convivem com experiências de democracia social radical, com profundos impactos na qualidade e na estabilidade dos sistemas políticos da região.

Por fim, cabe considerar que as agendas políticas dos presidentes eleitos trouxeram consigo novos elementos de inclusão política e social de grupos excluídos, inclusive de grupos indígenas, como nos casos de Equador e Bolívia. Nesses países a plataforma acusada de ser “neopopulista” propôs a refundação das bases de legitimidade do Estado, trazendo consigo patamares razoáveis de inclusão econômica e política. Essa dimensão paradoxal da governança democrática deve ser investigada de forma a se compreender como as arenas de contestação democráticas estão se conformando a partir da chegada dessas novas esquerdas ao poder.

## Referências

- Altman, David. (2010) *Direct Democracy Worldwide*. Cambridge University Press.
- Altman, Luna, Piñeiro e Toro (2009). Partidos y sistemas de Partidos en América Latina: aproximaciones desde la encuesta a expertos. *Revista de Ciência Política/ volumen 29 / nº 3 / 2009 / 775 – 798*.
- Anastasia, Dias, Inácio e Rocha, (2009) *Elites Parlamentares na América Latina*. Editora Argvmentvm, Belo Horizonte.
- Anastasia, Melo e Santos (2007). *Governabilidade e Representação Política na América do Sul*. Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da UNESP.
- Benton (2002). *Presidentes Fuertes, provincias poderosas: la economia política de la construcción de partidos en el sistema federativo argentino*. *Política y Gobierno* vol. X Núm. 1, I semestre.
- Brown e Hunter (1999), *Democracy and social Spending in Latin America, 1980-92*. *American Political Science Review*. Vol, 93. No. 4. December.
- Brugnoni, Pablo. (2009) *Estruendosos cambios, silensiosas permanencias*. *Revista De Ciencia Política/ Volumen 29 / N° 2 / 565 – 590*.
- Buxton, Julia (2009). "Venezuela: The political evolution of Bolivarianism". In. *Reclaiming Latin America: Experiments in Radical Social Democracy*, Ed. Geraldine Lieveslay and Steve Ludlam. London: Zed Books, 57-74.
- Castaneda, Jorge. (2006) "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs*. N.p., 1 May. Web. 25 May 2014. disponível em <http://www.foreignaffairs.com/articles/61702/jorge-g-castaneda/latin-americas-left-turn> .
- CUNHA, Lucas. *O emendamento das Medidas Provisórias no Brasil*. Editora CRV, Curitiba, 2014.
- Diamond, Larry (2002). "Thinking about hybrid regimes". *Elections Without Democracy*. *Journal of Democracy* Vol. 13, number 2, April.
- Duré, Ortega, Palau, y Rojas Villagra,. (2012). *Golpe a la democracia: Antecedentes y Perspectivas*. asunción: BASE-IS.
- Gereffi, Hartlyn, Garreton; Cavarozzi, Cleaves, (2007). *América latina no século XXI: em direção a uma nova matriz sociopolítica*. Editora FGV.
- Figueiredo, A; Canello, J; Vieira, M. (2012) "Governos Minoritários no Presidencialismo Latino Americano: Determinantes Institucionais e Políticos". *Dados*, vol 55(4), pp 839-875.
- Kaufmann Kraay e Mastruzzi (2010). *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. *World Bank Indicators*. Disponível em: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1682130](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130) Acesso em 12/04/2014.
- Lake e Baum (2001). *The Invisible Hand of Democracy Political Control and the Provision of Public Services*. *Comparative Political Studies*, August. 34: 587-621.
- Lanzaro, Jorge (2007). "Gobiernos de izquierda en América Latina: entre el populismo y la social democracia – Una tipología para avanzar en el análisis comparado". *Análise de Conjuntura Observatório Político Sul-Americano OPISA – IUPERJ/UCAM*, n.12, dez.
- Latinobarómetro*. Dados dos anos de 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010. Disponível em: <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp> Acesso em 26/05/2014.
- La Torre, Carlos (2013). *In the Name of the People: Democratization, Popular Organizations, and Populism in Venezuela, Bolivia, and Ecuador*. *European Review of Latin American and Caribbean Studies Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* No. 95, October, pp. 27-48.
- Levitsky, Steven; Way, Lucan (2002) "The Rise of Competitive Authoritarianism". *Elections Without Democracy*. *Journal of Democracy*. Vol. 13, number 2, April.
- Lieveslay And Ludlam, (2009). *Reclaiming Latin America: experiments in radical social democracy*. Zeb Books Ltd, London, New York.
- Lijphart. 1999. *Patterns of democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Linz, Juan (1994). "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?" IN: LINZ, J. and VALENZUELA, A. (eds.). *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins. University Press.

Madrid, Raul (2010). *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. New York: Cambridge University Press, 2010, xv + 216 pp. (Co-edited with Kurt Weyland and Wendy Hunter).

Mainwaring e Shugart (1997) *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge Univeristy Press.

Mainwaring, Scott (1993). "Presidentialism and Multipartism. The Difficult Combination". In: *Comparative Political Studies* N. 26.

Mainwaring and Scully (1995). *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

Mainwaring and Scully (2009). *Democratic Governance in Latin America*. Stanford University Press.

Maiwaring e Scully (2008) "Latin America: Eight Lessons for Governance". *Journal of Democracy*. July, volume 19, issue, 3, p.112-127.

Marsteintredet, L. (2014). "Explaining variation of executive instability in presidential regimes: Presidential interruptions in Latin America". *International Political Science Review*, vol 35(2), pp 173-194, 2014.

Maureira (2007). "Conducta Legislativa ante lãs iniciativas del Ejecutivo: unidad de los bloques políticos em Chile". *Revista de Ciência Política* Vol. 27, nº1.

Moreira e Barbosa, (2010). El kirchnerismo en Argentina: origen, apogeo y crisis, su construcción de poder y forma de gobernar. *SoC. E Cult.*, Goiânia, v. 13, n. 2, p. 193-200, jul./dez. 2010.

Nunes, Felipe (2014) *The Left Variance: How Electoral Mechanisms Shape Leftist Presidential Behavior in Latin America*. RIEL — *Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos*: N.1,Mar, Rio De Janeiro: FGV. (25-34).

Morlino, Leonardo (2008) "Hybrid Regimes or Regimes in Transition?" FRIDE, Working Papper 70, september. disponível em [http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/4618\\_Cached.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/4618_Cached.pdf) .

O'Donnell, Guillermo (1994). *Delegative Democracy*. *Journal of Democracy* - Volume 5, Number 1, January, pp. 55-69.

Pachano, Simón (2004): "El territorio de los partidos. Ecuador, 1979-2002" en *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*, Internacional IDEA y Agora Democracia.

Pérez Flores; Cunha Filho; Coelho (2010). *Participación ampliada y reforma del Estado Mecanismos constitucionales de democracia participativa en Bolivia, Ecuador y Venezuela*. OSAL, Año IX, n. 27, abril. Clacso, Buenos Aires.

Rodríguez e Vairo, (2010). Comportamento eleitoral no Uruguai: Elucidando as chaves do triunfo de José Mujica nas eleições presidenciais de 2009. *Em Debate*, Belo Horizonte, v.2, n.4, p.27 - 35, abr.

Roberts, Kenneth M. (2012). *Market Reform, Programmatic (De)alignment, and Party System Stability in Latin America*. *Comparative Political Studies* XX(X) 1–31 published online 9 September.

Roberts, Kenneth M., & Wibbels, Erik. (1999). *Party systems and electoral volatility in Latin America: A test of economic, institutional, and structural explanations*. *American Political Science Review*, 93, 575-590.

Seligson, Mitchell A. (2007) *The Rise Of Populism And The Left In Latin America*. *Journal of Democracy* Volume 18, Number 3 July 20.

Shugart and Carey. (1992). *Presidents and Assemblies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tanaka (2004) *Situación y perspectivas de los partidos políticos en la Región Andina: el caso peruano*. In: "Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio. Ágora Democrática. Internacional IDEA, Asociación Civil Transparencia. ISBN 91-85319-22-0, 93-112.

Turner, Brian. (2010) "Paraguay: Muchas novedades y poco cambio" . *Revista de Ciência Política*, volumen 30, nº 2/2010 /439-450.

Worldwide Governance Indicators (WGI). World Bank. Disponível em: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.