

VALDENÉSIO ADUCI MENDES

**DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: OS CONSELHOS
COMUNAIS NA VENEZUELA**

Tese entregue como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Sociologia Política, pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientadora: Prof.^a Dra. Lúgia
Helena Hahn Lüchmann

Florianópolis/SC
2011

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária
da
Universidade Federal de Santa Catarina

M538d Mendes, Valdenésio Aduci
Democracia participativa [tese] : os Conselhos Comuns na
Venezuela / Valdenésio Aduci Mendes ; orientadora, Lígia
Helena Hahn Lúchmann. - Florianópolis, SC, 2011.
318 p.: grafs., tabs.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina,
Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-
Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Chávez, Hugo, 1954-. 2. Sociologia política. 3.
Socialismo - Venezuela. 4. Governo representativo e
representação - Venezuela. 5. Democracia. 6. Participação
política - Venezuela. 7. Venezuela - Política e governo. I.
Luchmann, Lígia Helena Hahn. II. Universidade Federal de Santa
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.
III. Título.

CDU 316



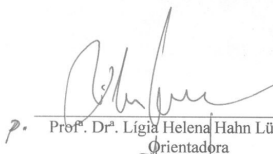
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

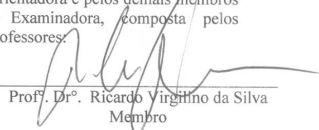
Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Campus Universitário - Trindade
Caixa Postal 476
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil
E-mail: ppgsp@cfh.ufsc.br

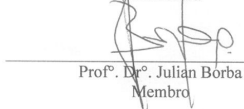
“Democracia e Participação: os conselhos comunais na Venezuela”.

Valdenésio Aduci Mendes

Esta Tese foi julgada e aprovada em sua forma final pela Orientadora e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes professores:

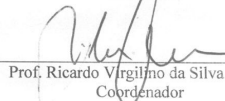

Prof. Dr. Lígia Helena Hahn Lúchmann
Orientadora


Prof. Dr. Ricardo Virgínilo da Silva
Membro


Prof. Dr. Julian Borba
Membro


Prof. Dr. Gabriel Eduardo Vitullo
Membro


Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano
Membro


Prof. Ricardo Virgínilo da Silva
Coordenador

FLORIANÓPOLIS (SANTA CATARINA), ABRIL DE 2011.

Fone (48) 3721-9253 Fax: (48) 3721-9098

<http://www.sociologia.ufsc.br/>

DEDICATÓRIA

In memoriam à meus pais: Aduci Maximiano Mendes e Henriqueta Tierfina Mendes. A eles serei eternamente agradecido pelo dom da vida: que Deus os tenha na paz merecida.

À meus filhos Raony, Dego e Simón: desculpas pelas ausências, muitas vezes prolongadas.

À Maritza Trinidad: companheira de todas as horas.

À minha neta Laura Sophia: que seus lindos e ternos olhinhos continuem bem abertos para poder contemplar as coisas belas deste mundo.

À meus irmãos e irmãs de sol, sal, vento e maresias, cujos elementos compartilmos desde pequenos: Cristina, Valter, Valterlô, Valdir, Valmir, Dulce, Dalva, Valtair, Vilmar, Isabel, Vilson, Dorvalina.

À Natália Eloína Odreman, Trino Martinez e seus filhos.

Às doze crianças e adolescentes, cujas vidas lhes foram tiradas abrupta e brutalmente no dia 07/04/2011, quando se encontravam em sala de aula numa escola de Realengo/RJ.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo apoio financeiro, sem o qual não teria condições de levar a cabo os estudos realizados e os objetivos da pesquisa propostos.

Agradeço a todos os professores que fizeram parte de minha trajetória escolar e acadêmica. Agradeço a todos os professores e professoras do Doutorado em Sociologia Política, os quais me possibilitaram o amadurecimento intelectual e acadêmico.

De modo especial, agradeço à professora Lígia Helena Hahn Lüchmann. Primeiramente, por aceitar orientar-me sobre a desafiadora temática da democracia na América Latina, e em segundo lugar, pela caminhada que fizemos juntos nas sendas e labirintos da política venezuelana. E por último, agradeço o seu profissionalismo, serenidade e paciência na condução da orientação, qualidades fundamentais que me permitiram concluir o trabalho iniciado.

De igual maneira, agradeço ao Professor Jorge Alfredo Ynatti, Antropólogo e Diretor do Museu Jesus Soto em Ciudad Bolívar, quem se dispôs a coorientar-me no período em que estive na Venezuela.

Também agradeço ao Professor Paulo Krischke, quem teve a gentileza e paciência de escutar-me em um lance de escadas do CFH, incentivando-me a escrever as ideias do projeto de pesquisa em nossas conversas informais.

Agradeço a todos os colegas do curso com quem pude partilhar momentos de discussão, rever posições e aprender a conviver com a diferença. Com eles me tornei mais gente. Agradeço a todos(as) funcionários(as) do curso da Pós-graduação da Sociologia Política, sempre dispostos e atenciosos.

Agradeço a Mauro José Elias e Mayara Mendes pela assessoria na diagramação e editoração.

Agradeço a todos os venezuelanos e venezuelanas que, de uma maneira ou de outra, fizeram parte do resultado desta pesquisa, sobretudo aqueles e aquelas pessoas que cederam a sua palavra e voz, respondendo às perguntas do questionário aplicado e das entrevistas

realizadas. Também agradeço àqueles funcionários públicos que foram solícitos no atendimento de informações requeridas.

Agradeço de modo especial à Odalis de Lourdes Odreman e Cruz Jose Malave pela hospitalidade. A família de vocês me permitiu atravessar o turbilhão da saudade, bem como possibilitou o silêncio necessário para organizar ideias.

Agradeço ao Instituto de Altos Estudos Diplomáticos Pedro Gual pela acolhida e socialização do material disponível, referência para estudos políticos sobre a Venezuela, situado em Caracas.

Por fim, um agradecimento especialíssimo a Damelis Castillo, Coordenadora de Assuntos Culturais Indígenas do Estado Bolívar, quem abriu as portas da Biblioteca Rômulo Gallegos, depositou confiança e permitiu o empréstimo de livros. Que tua bela voz de cantora Guajira continue ecoando desde as profundezas do Rio Orinoco até o último rincão da cintura cósmica da América Latina.

“Em cada cidade podemos achar estes dois desejos diferentes [...] O homem do povo odeia receber ordens e ser oprimido por aqueles mais poderosos que ele. E os poderosos gostam de dar ordens e oprimir o povo” (Maquiavel).

“La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente”

(Simón Bolívar, 1819, Discurso de Angostura)

RESUMO

A pesquisa analisa os Conselhos Comunais na Venezuela, e visa compreender o processo democrático participativo neste país. Por isso, leva em consideração o estudo do processo de instauração da democracia na Venezuela em 1958, bem como a sua consolidação e crise no final da década de 1990. Descreve o processo democrático venezuelano de 1999 a 2010, definida na Constituição da República Bolivariana da Venezuela de 1999 como “democracia participativa e protagonística”. Examina as diferentes relações que se estabelecem entre os Conselhos Comunais e os poderes Executivos Federal, estadual e municipal, bem como as relações entre os representantes de tais Conselhos entre si e a comunidade em geral, para sabermos se os mesmos expressam os princípios da democracia participativa, a saber: autonomia, pluralismo, inclusão e decisão. Ou, se ao contrário, ditas organizações comunitárias nos revelam a perda da autonomia associativa em função da recentralização do poder em torno do “líder” Hugo Chávez Frías. A pesquisa teve a preocupação de buscar a complementariedade entre as abordagens quali-quantitativa. Os dados foram coletados mediante a aplicação de questionário fechado, observação participante, entrevistas em profundidade e de material documental, apontando que os Conselhos Comunais, criados em 2006, estão diretamente vinculados ao Presidente Hugo Chávez Frías e ao Ministério Popular para as Comunas e o Desenvolvimento Social, o que implica em perda de autonomia das organizações sociais, com pouca margem de decisão nos rumos da política municipal, estadual e nacional, além da manipulação destes espaços organizativos para fins eleitorais. Conclui-se que a relação estabelecida entre o Governo Central e os Conselhos Comunais são verticalizadas, e ao invés de contribuir no processo de descentralização político-administrativa que vinha ocorrendo na Venezuela desde a década de 1980, a nova geometria de poder idealizada por Hugo Chávez Frías, trouxe como consequência, a recentralização do poder e não a sua descentralização. Dessa forma, os Conselhos Comunais são a expressão de uma ampla plataforma de apoio e lealdade ao Presidente Hugo Chávez, e não a expressão de uma “democracia protagonística”, como desejavam os constituintes de 1999.

Palavras-chave: Conselhos Comunais, Democracia representativa, Democracia Participativa, Hugo Chávez, Venezuela.

ABSTRACT

The research analyzes the Communal Councils in Venezuela, and its goal is to understand the participative democratic process in that country. Thus, it considers studying the process of introducing democracy in Venezuela in 1958, as well as its consolidation and crisis at the end of the 1990s. It describes the Venezuelan democratic process between 1999 and 2010, defined in the 1999 Venezuelan Bolivarian Republic Constitution as a “participative and protagonist democracy”. It examines the different relations established between the Communal Councils and the federal, state and municipal powers, as well as the relationships among these Councils’ representatives and between them and the general community, to know if they convey the principles of participative democracy, namely: autonomy, pluralism, inclusion and decision. Or if, on the contrary, these alleged community organizations reveal to us the loss of associative autonomy, due to re-centering power around the “leader” Hugo Chávez Frías. The research was careful to pursue complementarity between the qualitative and quantitative approaches. Data were collected through the application of a closed questionnaire, participative observation, deep interviews and documental material, pointing out that the Communal Councils, created in 2006, are directly linked to President Hugo Chávez Frías and to the Popular Ministry for Communes and Social Development, which implies a loss of autonomy for social organizations, with little margin for decision in the ways of municipal, state and national politics, along with the manipulation of these organizational spaces for electoral purposes. One concludes that the relationship established between the Central Government and the Communal Councils are vertical, and instead of contributing to the political-administrative decentralizing process that had been happening in Venezuela since the 1980s, the new power geometry idealized by Hugo Chávez Frías brought as a consequence the recentralization of power, instead of its decentralization. Thus, the Communal Councils are the expression of a wide platform for support and loyalty to President Hugo Chávez, and not the expression of a “protagonist democracy”, as the constituents in 1999 desired.

Keywords: Communal Councils, Representative democracy, Participative democracy, Hugo Chávez, Venezuela.

LISTA DE TABELAS, QUADROS E GRÁFICOS

Nº	TÓPICOS	PG.
Tabela I	Evolução da Agricultura e do Petróleo	111
Tabela II	Natureza dos protestos (vários anos)	120
Tabela III	Motivos dos protestos (vários anos)	121
Tabela IV	Abstenção Eleitoral	122
Tabela V	Evolução da vinculação dos cidadãos com os partidos políticos na Venezuela	127
Tabela VI	Votação parlamentar nas eleições nacionais da Venezuela em 1988 e 1993	127
Tabela VII	Resultado das eleições presidenciais, dezembro de 1998	141
Tabela VIII	Candidatos à Presidência nas eleições de 2000 e agrupações que os apoiaram	161
Tabela IX	Deputados eleitos para a Assembleia Nacional (1993-2000).	162
Tabela X	Partidos e filiação partidária	216
Tabela XI	Grupos que formam os conselhos e conflitos	218
Tabela XII	Acesso às informações e autonomia dos CC	223
Tabela XIII	Relação dos CC com a comunidade, os distritos, prefeituras, Estados e Governo Central	224
Gráfico I	Sistema Nacional de Planificação	175
Gráfico II	Integrantes do Conselho Local de Planificação Pública	176
Gráfico III	Passos para a formação dos CC	206
Gráfico IV	Participação cidadã	214
Gráfico V	Participação em organizações políticas	215

Gráfico VI	Distribuição de recursos para os CC	231
Gráfico VII	Participação e recursos	235
Gráfico VIII	Necessidades comunitárias	236
Gráfico IX	Controlaria social	239
Gráfico X	Percepção da democracia	243
Quadro I	Evolução do sistema de partidos na Venezuela	98
Quadro II	Multipartidarismo e bipartidarismo	100
Quadro III	Modelos de crescimento econômico vinculados ao petróleo	112
Quadro IV	Evolução dos Partidos Políticos na Venezuela	128
Quadro V	Evolução de acontecimentos da constituinte 1999	146
Quadro VI	Instrumentos da democracia semidireta na Venezuela	150
Quadro VII	Sinopses dos poderes públicos na Venezuela	157
Quadro VIII	Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 2001-2007	165
Quadro IX	Missões: cronologia e âmbito de ação	181
Quadro X	Cronologia das Missões Sociais	184
Quadro XI	Proposta de reforma da Constituição/2007 comparada à de 1999	199
Quadro XII	Os CC antes e depois da aprovação da Lei	204
Quadro XIII	Mapa político venezolano	212
Quadro XIV	Sobreposição de funções	224
Quadro XV	Qualidade da democracia	229
Quadro XVI	Percepção da democracia na IV e V República	241

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AAB – Agenda Alternativa Bolivariana
- AD – Acción Democrática
- CAP – Carlos Andrés Pérez
- CB – Círculos Bolivarianos
- CC – Conselhos Comunais
- CLPP – Conselho Local de Planificação Pública
- CNE – Conselho Nacional Eleitoral
- COPEI – Comité de Organización Política Electoral Independiente
- COPRE – Comissão Para a Reforma do Estado
- CRBV – Constituição da República Bolivariana de Venezuela
- CTUs – Comitês de Terras Urbanas
- FUNDACOMUNAL – Fundação para o desenvolvimento comunal
- LA CAUSA R – Partido La Causa Radical
- LCC – Lei dos Conselhos Comunais/2006
- LCLPP – Lei dos Conselhos Locais de Planificação Pública
- LOCC – Lei Orgânica dos Conselhos Comunais/2009
- MAS – Movimiento al Socialismo
- MBR -200 – Movimento Bolivariano Revolucionário – 200
- MVR – Movimiento Quinta República
- PCV – Partido Comunista de Venezuela
- PDVSA – Petróleos de Venezuela Sociedade Anônima
- PPF – Pacto de Punto Fijo
- PPT – Partido Pátria Para Todos
- PSUV – Partido Socialista Unido de Venezuela
- PP – Polo Patriótico

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	4
RESUMO.....	7
ABSTRACT.....	8
LISTA DE TABELAS, QUADROS E GRÁFICOS.....	9
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	11
INTRODUÇÃO.....	14
1 O DEBATE ENTRE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPATIVA.....	31
1.1 ENTRE A LIBERDADE DOS ANTIGOS E DOS MODERNOS.....	32
1.2 A DEMOCRACIA NA AMÉRICA.....	36
1.3 A VISÃO ELITISTA DA DEMOCRACIA.....	41
1.4 O LEGADO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	47
1.5 DA DEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO À DEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE E VICE-VERSA.....	59
1.6 O DEBATE DEMOCRÁTICO NO CENÁRIO LATINO AMERICANO.....	75
2 EVOLUÇÃO DA DEMOCRACIA NA VENEZUELA.....	86
2.1 A VENEZUELA DO PÓS INDEPENDÊNCIA.....	87
2.2 GÊNESE DA DEMOCRACIA NA VENEZUELA.....	88
2.3 A VIDA POLÍTICA ENTRE SECTÁRIOS E DITADORES.....	90
2.4 CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA POPULISTA DE CONCILIAÇÃO.....	93
2.5 AUGE DO SISTEMA POPULISTA DE CONCILIAÇÃO.....	96
2.6 CRISE DO SISTEMA POLÍTICO VENEZUELANO.....	103
2.6.1 Auge e crise do modelo econômico rentista.....	105
2.6.2 Do viernes negro ao caracazo.....	117
2.6.3 A Cobre e a reforma do estado.....	123
2.6.4 A crise do sistema partidário venezuelano.....	126
2.6.5 Hugo Chávez Frías no cenário político venezuelano.....	130
2.7 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO NO PERÍODO 1958-1999.....	134
3 A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA VENEZUELA.....	139
3.1 AS ELEIÇÕES DE 1998 E O AUGE DO CHAVISMO.....	140
3.2 A DEMOCRACIA NO PROCESSO CONSTITUINTE DE 1999.....	143
3.3 A CONSTITUIÇÃO BOLIVARIANA DE 1999.....	149
3.3.1 Democracia, estado e participação cidadã.....	150
3.3.2 Carta de direitos e configuração dos poderes.....	156
3.4 AS ESTRATÉGIAS DE CONSOLIDAÇÃO DO APOIO DAS MASSAS.....	160
3.4.1 Os círculos bolivarianos.....	168
3.4.2 Comitês e conselhos locais de planificação.....	172
3.4.3 Os conselhos locais de planificação pública.....	174
3.4.4 As missões sociais.....	180
4 OS CONSELHOS COMUNAIS E A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	192
4.1 UMA NOVA GEOMETRIA DO PODER NA VENEZUELA?.....	193

4.2 LEI DOS CONSELHOS COMUNAIS DE 2006: ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES.....	203
4.3 ANÁLISE DE DADOS E RESULTADOS.....	209
4.3.1 Quem participa nos Conselhos Comunaís?.....	209
4.3.2 Como, por que e para que se participa nos Conselhos Comunaís?.....	211
4.4 LEI ORGÂNICA DOS CONSELHOS COMUNAIS DE 2009.....	244
4.5 O NEO-POPULISMO COMO ALTERNATIVA À DEMOCRACIA?.....	247
4.5.1 Do populismo ao neopopulismo.....	247
4.5.2 Matrizes ideológicas do chavismo.....	253
4.5.3 O padrão de liderança político personalista.....	257
4.5.4 Neopopulismo e democracia: mobilização política vertical.....	259
4.5.5 Uma sociedade de controle total?.....	263
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	268
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	282
ANEXOS.....	308

INTRODUÇÃO

No contexto histórico e sociopolítico da América Latina, Venezuela foi um país, dentre tantos outros da região, que esteve sob o jugo espanhol durante séculos. O processo de independência deflagrado por Simón Bolívar¹ a partir do século XIX trazia a esperança de que a Grande Colômbia entraria num período de formação de sólidas instituições políticas, possibilitando, quem sabe, a criação de uma República livre de caudilhos e oligarcas. Mas não foi o que ocorreu. No final de sua vida, Simón Bolívar já pressentia que seus esforços e luta em prol da independência traria como resultado, não a unidade de todos os países livres, tal como imaginava, mas as divisões internas em cada uma destas nações. Depois que o sonho da Grande Colômbia se desfez, cada rincão da Venezuela foi disputado por caudilhos, oligarcas e ditadores, até a segunda metade do século XX.

O processo de modernização venezuelano teve início na década de trinta do século XX com a descoberta do petróleo e sua acentuada exploração, produto que permitiu ao país mudar os rumos de sua economia, baseada na exportação de cacau e café. O “ouro negro” brotava facilmente do solo venezuelano, e com ele nasceu a ideia de que esta riqueza pudesse alavancar o processo de industrialização requerido pelo país, e que além de tudo, pudesse subsidiar as políticas sociais do Estado venezuelano².

Se por um lado, a economia parecia dar sinais de recuperação e de modernização, por outro, a ditadura de Pérez Jiménez, instaurada na década de cinquenta, dava sinais de que entre o campo da economia e o campo da política havia um descompasso, pois o ditador abortou um primeiro ensaio democrático que teve início na década de quarenta,

1 Filho de um casal aristocrata espanhol, Simón Bolívar nasceu em Caracas em 24 de julho de 1783 e morreu no dia 17 de dezembro de 1830 em Santa Marta, Colômbia. Depois da morte de seus pais foi educado por Simón Rodríguez, quem o conduziu aos estudos na Europa, e com quem fez juramentos no Monte Sacro (Itália) em 1804 de libertar a Venezuela do domínio espanhol, tarefa realizada incansavelmente até os últimos dias de sua vida. Seu projeto de emancipação, porém, ultrapassou as fronteiras da Venezuela e atingiu outros países da América Latina (Colômbia, Equador e Bolívia), ação que lhe rendeu o título de Libertador das Américas.

2 A ideia era “sembrar el petróleo” (plantar o petróleo), segundo pensava e acreditava Arturo Uslar Pietri nos anos de 1940.

sendo retomada apenas na década de sessenta, mediante o *Pacto de Punto Fijo*³. Este Pacto consistiu num acordo entre vários setores da sociedade no sentido de buscar a conciliação de interesses e de estabelecer regras políticas mínimas para a governabilidade, estava apoiada, sobretudo no alicerce da economia petrolífera e num sistema populista de partidos e de conciliação de elites (Rey, 1991). Tais regras seriam consolidadas na Constituição de 1961, Constituição esta que não assegurava eleições diretas para governadores e prefeitos, as quais só ocorreriam na década de 90.

A Constituição de 1961 seria a iniciativa que garantiria o estabelecimento das instituições democráticas representativas, dando aos partidos políticos vigentes uma centralidade no cenário democrático então instaurado. Neste sentido, amplos setores e atores da sociedade civil só tinham vida na medida em que os partidos distribuíam as *benesses* de um Estado amplamente dependente da renda petrolífera. Inclusive o setor sindical, ao longo de décadas, esteve atrelado a esta lógica paternalista e clientelista, resultando daí um sistema político partidocrático⁴, concentrado nas mãos de dois partidos que se alternavam na condução do Estado e na distribuição da renda petrolífera.

Parece não haver dúvida quanto à influência que a economia petrolífera tem exercido na conformação, perfil e suporte da democracia venezuelana durante todos estes anos, a tal ponto que desde a perspectiva da maioria dos países latino-americanos e do Caribe, Venezuela era considerado um país com um baixo índice de conflitos sociais e de crise econômica, sem haver passado pelo trauma de uma outra ditadura militar, em uma época em que regimes de exceção constituíram a regra em quase todo o continente. Em função dos vários problemas acumulados ao longo de sua história política, Venezuela

3 A denominação faz alusão ao local onde ocorriam as reuniões dos líderes políticos da época, nas proximidades de Caracas, na casa de Rafael Caldera, líder de COPEI. Doravante abreviaremos a expressão *Pacto de Punto Fijo*, nos seguintes termos: PPF.

4 Nas palavras de Cerroni (1982: 70), “a partidocracia não é mais o sistema da competição em torno de programas contrapostos, mas o sistema de elaboração da nova oligarquia em torno da qual se busca manter o consenso popular e que deve apenas garantir a reprodução do sistema político. O sistema dos partidos degenera assim num sistema sem ideias, que tende a assegurar a despolitização do povo”. Na Venezuela, a partidocracia esteve representada ao longo de décadas pela figura dos partidos AD: Acción democrática, fundado em 1941; COPEI: Comité de Organización Política Electoral Independiente, fundado em 1946.

deixou de ser um modelo social e político para outros países da América Latina. A partir de 1980 já havia um claro sinal de que as diretrizes políticas do *Pacto de Punto Fijo* e das regras da Constituição de 1961 não davam respostas aos graves problemas advindos de uma economia apoiada na renda petroleira. A crise política, por outro lado, se expressava na concentração do poder político nas mãos de poucos líderes, no clientelismo, na centralização, na corrupção e na partidocracia.

Aparentemente, o sistema político venezuelano parecia funcionar bem. O equilíbrio do sistema poderia seguir seu rumo, caso a economia venezuelana não estivesse fortemente reduzida praticamente à extração e exportação do petróleo, e caso o Estado tivesse outra fonte fiscal que não aquela do petróleo. O fato concreto é que, até então, a renda advinda do petróleo não tinha cumprido sua promessa de implementar uma sólida política de substituição de importações, o que não permitiu o desenvolvimento da indústria nacional. A crise que abateu o país em 1983 (*El viernes negro*)⁵ mostrou o quão dependente e pouco blindada estava a economia venezuelana em relação ao mercado internacional: seus ingressos fluíam de acordo com os preços do barril de petróleo estabelecidos nas bolsas de valores.

As duas últimas décadas do século XX representaram para a Venezuela um período caracterizado por uma dupla crise: crise econômica e crise política. O fenômeno social denominado *El Caracazo* expressa de forma clara esta nova situação de ruptura e desequilíbrios institucionais (Martínez, 2008), sinal de que a crise começava a atingir seu limite. Nos termos da democracia do Pacto de *Punto de Fijo*, a participação política ficou reduzida à ideia limitada de votar nos representantes de tempos em tempos, sem que isso significasse mudanças profundas nas estruturas do Estado. Ao contrário, a política esteve praticamente “sequestrada” pelos partidos AD e COPEI, que se revezavam para manter o acordo realizado e o que se imaginava ser o

5 No dia 18 de fevereiro de 1983, numa sexta-feira, Herrera Campíns, mandatário na época, anunciava medidas para evitar o estancamento do ritmo da atividade econômica venezuelana. Uma das medidas foi a histórica desvalorização do Bolívar em relação ao dólar, e trouxe como consequência uma vertiginosa queda no poder aquisitivo de todos os venezuelanos. Desvalorização, inflação e forte recessão completariam o quadro econômico da época (Mendes, 2010).

projeto de modernização da sociedade venezuelana.

As décadas de 1980 e 1990 foram décadas de recomposição do capital em todo o mundo. Na prática isto significou a implementação de políticas econômicas neoliberais em toda a América Latina, as quais visavam a contenção de gastos nos setores públicos e privatizações de serviços públicos, até então, nas mãos dos Estados. Agora a crise venezuelana de 1983 se somava às crises promovidas pela implementação das políticas neoliberais no país dos anos subsequentes. O *Caracazo*⁶ de 1989 faz parte desse contexto descrito de crises, tido como uma das primeiras e contundentes respostas dada pela população às políticas estabelecidas pelo FMI em toda a América Latina.

Os analistas políticos venezuelanos não têm a menor dúvida sobre a relevância deste evento social para a história política democrática do país, já que as arestas de uma longa crise econômica e sociopolítica estaria condensada aí. Se quiséssemos estudar a história da democracia na Venezuela através de uma linha de tempo, o *Caracazo* de 1989 constitui uma linha divisória que aponta para a crise do sistema político democrático representativo que vigorou nos últimos trinta anos. Havia entretanto, uma grande dúvida se o sistema político democrático representativo resistiria a essa quebra de institucionalidade tão profunda.

Diante da crise econômica anunciada a partir do “viernes negro”, o governo Nacional de Jaime Lusinchi toma a iniciativa de criar uma comissão para a reforma do Estado (COPRE) em 1984, com o objetivo de pensar a descentralização político-administrativo do Estado, e dessa forma criar medidas que pudessem evitar a quebra das instituições democráticas, até então, vigentes (Banko, 2008). Uma diretriz chave desse processo foi a promoção de eleições diretas para governadores e prefeitos, ocorridas pela primeira vez no país no ano de 1989. Mas as mudanças sugeridas por tal Comissão⁷, mesmo que importantes e profundas, não encontraram terreno fértil e força política para serem colocadas em prática. As resistências às mudanças advinham de todas as

6 Reação popular dos moradores dos morros e favelas de Caracas que não aceitaram aumentar o valor de passagens de ônibus, uma dentre tantas medidas que faziam parte do pacote do acordo com o FMI na gestão do presidente Carlos Andrés Pérez.

7. Entendida por esta Comissão como uma tarefa fundamentalmente política, não limitada aos estreitos limites de uma reforma administrativa, segundo Calcaño (1993: 275). Ao contrário, tratava-se de “redefinir os pactos básicos do sistema político a fim de renová-lo e fazê-lo mais democrático e eficiente”.

esferas do governo, desde o âmbito municipal ao central.

A década de 1980 também representa uma década de crise para as elites partidárias venezuelanas tradicionais, as quais perderão forças com o passar dos anos. Neste cenário de profunda crise, partidos como o MAS e a Causa R⁸ ganham expressão no cenário político nacional.

Tal era a profundidade da crise que o fracassado golpe militar promovido por Hugo Chávez em 1992 contou com o apoio da maioria da população. Hugo Chávez Frías reconheceu o fracasso do golpe em cadeia televisiva, dizendo na época não ter sucesso “por agora”. A volta do ex-líder da insurgência militar ao cenário político venezuelano seria uma questão de tempo e de oportunidade. Depois de cumprir pena pelo ato de insurgência em 1992, Hugo Chávez Frías participou do processo eleitoral em 1998 e foi eleito. Em 1999 cumpre a promessa de campanha de deflagrar um novo processo constituinte, resultando dessa forma, na elaboração da Constituição da República Bolivariana de Venezuela, o que permitiu abrir espaço para a discussão sobre o modelo de democracia que se desejava para o país (Combellas, 1998).

A partir desse novo contexto político, se desenvolvem agudos conflitos de classe na Venezuela. Muitas iniciativas de movimentos políticos populares⁹ surgidos na década de 1970 e no novo contexto político contemporâneo venezuelano apoiaram o ideário constitucional de 1999. O processo constituinte põe em relevo um intenso debate e disputa em torno de dois modelos de democracia: a democracia representativa e a democracia participativa, do qual participaram numerosas representações de movimentos sociais da sociedade civil. A nova Constituição não deixa dúvidas, em seu preâmbulo e inúmeros artigos, quanto ao papel do Estado venezuelano frente ao novo modelo de democracia: este deverá promover a participação dos cidadãos e cidadãs na formulação, execução e controle das políticas públicas. Neste sentido, a ideia de democracia representativa não desaparece do cenário

8 MAS: Movimiento al Socialismo; La Causa R: La Causa Radical.

9 Segundo dados apresentados por Maya e Lander (2006), entre os anos de 1989 e 2005 ocorreram um total de 15.611 manifestações no país, classificadas de acordo com as seguintes categorias: convencionais, de confrontações e violentas, de natureza socioeconômicas, direitos de natureza, civil e políticos. Proliferam organizações sócio comunitárias tais como o Movimento Pró-Catia (Caracas) que lutava desde a década de 1970 pela democracia direta. No final e início do século XXI surgem as Mesas Técnicas de água, Mesas técnicas de saúde e Comitês de terras urbanas, as quais impulsionarão a criação dos CC a partir de 2004.

institucional, porém o “processo revolucionário bolivariano” clama pela ideia de democracia direta.

Entendiam os constituintes da época que os males sociais e econômicos prevalentes estavam associados à ausência de participação popular na vida política do país. Em contraposição ao modelo democrático representativo da IV república, surgia a proposta de um modelo democrático participativo que previa a participação do cidadão nos rumos da política nacional, mediante outros canais, dentre eles, as assembleias populares, os referenduns, as consultas populares, a revogatória de mandatos, etc. Na realidade, a democracia representativa não ficou eliminada do sistema político, mas ganhou um *status* secundário, se comparada com o modelo participativo.

Como forma de regulamentar a participação prevista na Constituição República Bolivariana de Venezuela (CRBV), surgem novas normativas que regularão a matéria em todo o território nacional. Em função do novo processo participativo ocorridos no país, em 2002 foi criada a *Lei dos Conselhos Locais de Planificação Pública* e a *Lei dos CC¹⁰* em 2006, sendo que esta última será reformulada em 2009. Entretanto, cabe a observação de que a figura dos CC não está prevista na C RBV. Estes serão mencionados na LCLPP, porém sem regulamentação. Por sua vez, enquanto espaço de participação cidadã e decisões de políticas públicas, os Conselhos Locais de Planificação não trouxeram os resultados esperados, pois ficaram reféns de práticas políticas centralizadoras por parte de governos regionais e de prefeituras (Maingón, 2005). Cabe ressaltar que em julho de 2005 foi aprovada a Lei Orgânica do Poder Público Municipal, a qual deixava claro, segundo o artigo 112º, que os CC eram uma instância dos CLPP, porém, poucos foram os Conselhos criados e promovidos pelas autoridades municipais (Machado, 2009: 177).

Na realidade, os quatro primeiros anos de governo Chávez estiveram marcados por uma forte presença da oposição nas ruas, a qual conseguiu promover longas greves junto aos trabalhadores do petróleo, um golpe de Estado e a promoção de um referendun, solicitando a revogação do mandato do presidente Chávez, com base em preceitos constitucionais. A cada enfrentamento da oposição, o presidente Chávez

10 Doravante LCLPP e CC.

apelava direta ou indiretamente às massas. Foi nesse contexto de polarização política que surgiram os “Círculos Bolivarianos” os “batalhões eleitorais” e as “missões sociais”, os “comitês de terra”, além da forte presença de militares que já estavam atuando em áreas sociais prioritárias para o projeto chavista. Esse movimento contínuo de atores sociais tem sido muito mais um impulso do próprio governo central do que da própria base comunitária. Na realidade, constituía parte das estratégias de formação de uma hegemonia, sempre justificada em nome da participação popular por parte do governo

Ante as dificuldades do aparato burocrático e da demora nas respostas às demandas das comunidades, pouco a pouco os comitês de água, de energia e de terras vão se configurando em espaços de expressão da nova ideia de democracia participativa. Foi no bojo dessas experiências que surgiram os CC¹¹. A lei que os regula foi aprovada em 2006, meses antes das eleições presidenciais de dezembro deste mesmo ano. Novamente, e como forma de “organizar” e “promover” a participação, também é criado o Ministério Popular para a Participação, tendo como eixo norteador a descentralização administrativa e o desenvolvimento local¹².

Segundo o art. 2º da lei Orgânica dos CC, reformulada em 2009, os Conselhos são:

[...] instancias de participação, articulação e integração entre os cidadãos, cidadãs e as diversas organizações comunitárias, movimentos sociais e populares, que permitem ao povo organizado exercer o governo comunitário e a gestão direta das políticas públicas e projetos orientados a responder às necessidades, potencialidades e aspirações das comunidades, na construção do novo modelo de sociedade socialista de igualdade, equidade e justiça social (Lei Orgânica de CC,

11 Segundo dados do Ministério Popular para as Comunas, há registro de 30 mil CC em todo o território nacional.

12 Segundo a exposição de motivos da Assembleia Nacional se pode determinar as referencias específicas de caráter constitucional para justificar a existência legal dos CC em sua relação com os artigos 2, 3, 5, 6, 39, 52, 62, 70, 132, 141, 168, 173, 182 e 184 da Constituição venezuelana de 1999.

2009, tradução nossa).

Segundo o escopo do art. 1º da referida lei, o objetivo é o de promover o exercício direto da soberania popular em parceria com os órgãos e entes do Poder Público, no sentido de formular, executar, controlar e avaliar as políticas públicas, assim como os planos e projetos que contribuam com o desenvolvimento comunitário. A lei também diz que a organização, o funcionamento e a ação dos CC devem se reger por princípios de participação, corresponsabilidade, democracia, identidade nacional, livre debate de ideias, celeridade, coordenação, cooperação, solidariedade, transparência, prestação de contas, honestidade, bem comum, humanismo, territorialidade, coletivismo, eficácia, eficiência, ética, responsabilidade social, controle social, liberdade, equidade, justiça, trabalho voluntário, igualdade social, e de gênero, com o fim de estabelecer a base sociopolítica do socialismo. Em outras palavras, e segundo estes princípios, a participação comunitária deveria ser capaz de promover um novo modelo político, social, cultural e econômico.

Segundo o art. 4º, o âmbito geográfico é o território que ocupam os habitantes da comunidade, e estabelece que no âmbito urbano um Conselho Comunal se forma a partir de 150 (cento e cinquenta) a 400 (quatrocentas) famílias; no âmbito rural a partir de 20 (vinte) famílias e para as comunidades indígenas a partir de 10 (dez) famílias. De igual maneira diz que para os fins de funcionamento, os CC estarão integrados por: i) Assembleia de Cidadãos e Cidadãs (máxima instância, composto por maiores de quinze anos); ii) O coletivo de Coordenação Comunitária (formado por membros da unidade executiva, administrativa/financeira e unidade de controle social); iii) A unidade Executiva (formada pelos comitês de trabalho); iv) A unidade administrativa e financeira comunitária (maiores de 18 anos); v) Unidade de controle social (maiores de dezoito anos).

Tal como ressalta Combellas (1998), a cultura política na Venezuela, de signo paternalista e clientelar, durante décadas tem conspirado contra a descentralização política e financeira. A história recente da política venezuelana mostra que a partir da década de 1990 estavam ocorrendo significativas mudanças no campo da descentralização política e administrativa, impulsionando, desta forma, eleições para governadores e prefeitos, além de buscar o fortalecimento

destas unidades federativas. A possibilidade de continuidade deste processo ficou muito clara em vários dos artigos da CRBV, promovida na época pelo presidente Chávez.

Desde um ponto de vista legal, a intenção fundamental da lei Orgânica dos CC seria a de impulsionar a descentralização e a desconcentração do poder político na Venezuela. Seria também uma forma de concretizar o princípio da democracia participativa presente no preâmbulo da CRBV. Nosso objetivo na pesquisa será a de contrastar as normativas legais referentes à participação cidadã, sobretudo aquelas referentes aos CC, com a práxis política cotidiana para sabermos:

i) Quais são os impactos da implementação dos CC nas instituições da democracia representativa na Venezuela.

ii) Se os CC são organizações políticas comunitárias autônomas, ou ao contrario, constituem-se como estruturas “cooptadas” e “tuteladas” pelo Estado que reproduzem o centralismo, o personalismo político, o clientelismo e a corrupção?

iii) Se são uma nova institucionalidade no contexto da proposta de descentralização promovida pelo governo Chávez, ou estão se confirmando como uma institucionalidade paralela à estrutura dos governos estaduais e municipais, diretamente vinculados ao Poder Executivo Nacional?

iv) São a expressão de uma política de descentralização prevista na constituição de 1999, ou são a expressão de um um processo de recentralização de poder novamente, desta vez em nome do projeto socialista do século XXI e da democracia protagônica?

A partir do exposto acima, partimos da premissa de que as relações entre Estado e sociedade civil sejam de complementariedade e de mútuo acordo, quando está em jogo a solução de problemas que afetam coletividades, e não a substituição ou exclusão de alguma das partes. Para isso, é preciso que a posição ocupada por cada um dos setores estejam claramente definidas (Guerrero, 2010: 85). Nesse sentido, a autonomia constitui um elemento primordial, por meio da qual as organizações sociais e seus atores políticos podem exercer direitos e cumprir deveres sem serem cooptadas pelo aparelho de Estado ou de partidos políticos. Mas, na medida em que as organizações cidadãs se encontrem controladas ou cooptadas sob alguma circunstância pela

organização do Estado e seu aparato burocrático, ou por alguma força político-partidária, tais organizações perdem autonomia.

Nossa hipótese de trabalho é a de que os Conselhos Comunais, um dos espaços de organização política da sociedade civil vigentes na Venezuela a partir de 2006, na sua grande maioria perderam autonomia em relação ao Estado e ao Partido Socialista Unido de Venezuela e seus aliados políticos. Ou seja, os CC não são uma verdadeira expressão da sociedade civil. Isto significa que há uma contradição entre, de um lado, um Governo Executivo Central que procura incentivar a participação cidadã mediante a distribuição de recursos econômicos para as comunidades, e de outro, um processo de recentralização de poder político nas mãos do mesmo Governo Central, promovendo práticas clientelistas e de favores, ao invés de promover sua erradicação. Algumas variáveis podem nos ajudar a compreender o fenômeno:

i) Atribuição dada ao Estado no artigo 62 da CRBV, obrigando-o a facilitar a geração das condições para a prática da cidadania participativa, o que o coloca como o principal agente promotor de mobilização política e social;

ii) Desconfiança no sistema de democracia representativa por parte do projeto político chavista e seus aliados;

iii) Profunda partidarização e ideologização, confundindo o papel dos funcionários e funcionárias públicas, e arregimentando-os para o “processo revolucionário”;

iv) Recentralização do poder por parte do governo Nacional, sob a égide de um modelo centralizado de planificação e gestão pública, justificado em nome da “revolução” e do “socialismo do século XXI”;

v) Uma imensa parte da sociedade civil socioeconomicamente desfavorecida, acostumada historicamente ao corporativismo e às práticas clientelistas, as impede de atuar autonomamente e livres de pressão (Guerrero, 2010: 86), e por temerem a perda de favores, dão o apoio popular ao Governo Chávez como forma de verem solucionados seus problemas;

vi) Pouco espaço para o pluralismo ideológico e confrontação política, traduzida em termos de “amigo/inimigos”;

vii) Hegemonia do Partido Unido Socialista de Venezuela (PSUV) e seus aliados, construída a partir da inserção nos CC,

enfraquecendo, dessa forma, a autonomia de amplos setores da sociedade civil. Na perspectiva do PSUV, hegemonia é sinônimo de um só modelo de sociedade, com ausência de pluralismo político, ideológico e cultural (Lander, 2007).

viii) Debilidade das instituições formais;

ix) Manifestação de fortes características neopopulistas e autoritárias do Governo Chávez, o que frequentemente contrasta e inclusive entra em conflito com os princípios democratizadores da descentralização (Lalander, 2004: 36).

Das justificativas, dos Objetivos e da Metodologia

A iniciativa de pesquisar o contexto político venezuelano das últimas décadas está fundamentada nas seguintes justificativas. Vivi na Venezuela nos anos de 1988-1992, período em que ocorreram os fenômenos mais importantes da história política daquele país nas últimas duas décadas. Estamos falando do fenômeno social *Caracazo*, já descrito acima na apresentação do problema, e da insurgência militar promovida por Hugo Chávez Frías em 1992. Regressei para o Brasil no final de 1992, mas trazia comigo as experiências de vida, amalgamadas por experiências pessoais num contexto político extremamente difícil da história política recente da Venezuela. Uma vez no Brasil, mantive a curiosidade acesa e procurei me manter informado sobre as mudanças políticas e sociais que estavam ocorrendo no país vizinho.

Em 2007 ingressei no Programa de pós-graduação em Sociologia Política da UFSC, com a proposta de estudar a democracia na Venezuela. Especificamente, propunha analisar os CC e a democracia participativa naquele país. As discussões teóricas sobre os diversos modelos democráticos, levadas a cabo no transcorrer das disciplinas do Programa me levaram a pensar que a experiência da democracia participativa na Venezuela está diretamente vinculada ao debate que ocorre no mundo e na América Latina sobre a democracia.

A discussão do orçamento participativo que ocorre em alguns municípios brasileiros e a organização dos CC da Venezuela constituem

uns dos exemplos de tais práticas de democracia participativa vigentes na América Latina. O levantamento bibliográfico realizado revela que a academia brasileira, sobretudo o eixo Rio/São Paulo, começou a desenvolver algumas pesquisas sobre a Venezuela, mas nenhum dos estudos analisados aborda a temática aqui proposta. De igual maneira, a análise da literatura acadêmica venezuelana na área da ciência política, não aponta registro de dissertações ou teses sobre os CC e sua forma de organização política. Há registros sim, de alguns artigos publicados em revistas que tratam da temática. Os artigos publicados geralmente provém do eixo acadêmico do Distrito Capital Caracas e dos Estados de Los Andes e Zúlia. Também se constata que o Centro Gumilla de Caracas vem realizando estudos empíricos mais sistematizados sobre os CC a partir de 2008.

O estudo dos CC na Venezuela será guiado pelas seguintes interrogantes:

Que mudanças ocorreram a partir do modelo democrático representativo estabelecido em Punto Fijo a partir da década de 60? De que modo se manifestaram tais mudanças e quais foram os fatores que as promoveram?

O estado venezuelano, sob o comando do governo Hugo Chávez está potencializando a autonomia política dos CC e da participação comunitária, ou a participação se tornou objeto de centralismo e de clientelismo político?

Como se organizam e se estruturam tais conselhos? Qual é o perfil socioeconômico e político de seus integrantes?

O surgimento dos CC estão relacionados a uma tradição de associativismo político vigente nos municípios e comunidades venezuelanas ou este processo político depende essencialmente das políticas do Estado?

Os CC representam uma prática política de ruptura com o modelo democrático representativo ou expressam uma articulação entre o modelo participativo e o representativo?

Os CC expressam um modelo de descentralização política e administrativa prevista na CRBV, ou seriam canais por meio dos quais se revelam uma política de recentralização política por parte do governo central?

Assim, propomos como objetivo geral da pesquisa, a compreensão do processo democrático participativo deste país, levando-se em consideração o período de sua instauração em 1958 até a atualidade, tendo em vista os seguintes objetivos específicos:

a) Descrever o processo de origem da democracia venezuelana, para entendermos a evolução e transição ocorridas na mesma entre os anos 1958-2011, bem como a relação que se estabelece entre a sociedade civil e Estado nesse período;

b) Analisar os CC desde a perspectiva legal e de sua institucionalidade, para sabermos se os mesmos expressam, na realidade, os princípios da democracia participativa e protagonística presentes na Constituição da República Bolivariana da Venezuela de 1999.

c) Examinar as diferentes relações que se estabelecem entre os CC e os poderes executivo federal, estadual e municipal constituídos, bem como as relações entre os representantes de tais conselhos entre si e a comunidade, para sabermos se os mesmos são expressão de autonomia das comunidades organizadas e exemplo de descentralização de políticas públicas. Ou, se ao contrário a experiência de ditos conselhos poderia revelar a recentralização do poder do Estado, tendo como indicadores norteadores os princípios de autonomia, pluralismo, inclusão e decisão.

A pesquisa esteve guiada pela abordagem quali-quantitativa, visando a complementariedade de ambas as abordagens, no sentido de que os dados obtidos contribuíssem de forma mais fidedigna na descrição e interpretação do tema abordado.

A *abordagem qualitativa* consistiu de: 1) Pesquisa documental referentes à temática, em fontes secundárias, disponíveis em livros, teses, dissertações e artigos científicos publicados em revistas especializadas; 2) Participação em várias reuniões de grupos políticos comunitárias, na condição de ouvinte e observador; 3) Registros fotográficos; 4) Entrevistas abertas e exploratórias, realizadas com lideranças políticas de várias regiões da Venezuela, dentre eles: estudantes, professores, membros das comunidades, sindicalistas, vereadores, funcionários públicos e deputados da assembleia nacional.

Por sua vez, a *abordagem quantitativa* consistiu de: 1) Entrevista pessoal e direta junto aos “voceros” dos CC, por meio de questionário

estruturado, contendo 53 (cinquenta e três) perguntas que contemplam os objetivos descritos, divididas em dois blocos. O objetivo do questionário foi o de percebermos as opiniões e atitudes dos representantes de CC entrevistados, e na medida do possível, mantermos certa uniformidade no entendimento das percepções dos entrevistados, e conseqüentemente, a padronização dos resultados para a posterior análise. O primeiro bloco de perguntas do questionário versa sobre dados básicos sociais e econômicos dos entrevistados. O segundo bloco consiste de perguntas sobre aspectos políticos (Anexo).

A Venezuela é um dos países da América Latina, dentre tantos que fazem fronteira com o Brasil. Tem uma população de aproximadamente 30 milhões de habitantes e uma superfície territorial de 916,445 Km². A divisão política do país consta de 23 (vinte e três) Estados e um Distrito Capital. O território está política e administrativamente dividido em oito regiões.

O questionário aplicado na pesquisa está voltado para o universo dos representantes dos CC da Venezuela, em funcionamento desde 2006, data em que foi promulgado o ordenamento jurídico que os legaliza em todo o território Nacional. Segundo fontes oficiais do governo venezuelano, existem mais de trinta mil (30,000) CC ativos em todo o território. Esta pesquisa não teria condições de abranger um universo tão amplo de pessoas que hoje participam dos CC, por isso fez-se necessário um recorte, detendo-nos, assim, em uma pequena amostra deste vasto universo.

O questionário mencionado acima foi aplicado junto a cento e vinte (120) “voceros” e “voceras” dos CC, acima de dezoito anos. É importante lembrar que o projeto de pesquisa original previa a aplicação deste questionário em várias regiões e Estados da Venezuela, mas em função da falta de recursos financeiros e do baixo valor da bolsa de pesquisa, da falta de estrutura e de apoio logístico, a aplicação do questionário ficou praticamente reduzida à Ciudad Bolívar, capital do Estado Bolívar, no sul da Venezuela. A maioria dos questionários foram aplicados na Fundacomunal¹³ do Estado Bolívar, local onde os

13 Fundação para o desenvolvimento comunal, órgão do Ministério Popular para as Comunas e Desenvolvimento Social. É nas Fundacomunais que são realizados os registros dos CC e onde os representantes de ditos Conselhos buscam assessorias para a regulamentação dos mesmos.

“voceros” e “voceras” se dirigem diariamente para dar entrada em trâmites burocráticos que dizem respeito aos CC, ou mesmo para solicitar informações. A estadia em Caracas e no Estado Zulia só foi possível graças à acolhida de amigos e pequenas economias realizadas. Tendo em vista as limitações apresentadas, as conclusões da pesquisa não terão um caráter generalizante, senão que serão válidas para o universo do recorte explicitado.

A aplicação do questionário e as entrevistas foram realizadas entre o mês de maio/2009 a março/2010. Se esclarece que a lei dos CC foi aprovada em 2006 e foi reformulada no final de 2009, e que, aqueles CC que foram objeto de estudo ainda não tinham feito as adequações, conforme exigia a lei recém reformulada e aprovada no final de 2009.

De igual maneira esclarecemos que faremos uso de algumas pesquisas quantitativas, realizadas sobre os CC nos anos de 2008 e 2009 pela Fundação Centro Gumilla, situada em Caracas. A pesquisa realizada por Latinobarómetro sobre a democracia em toda a América Latina também servirá de guia para a interpretação de dados.

Estrutura da apresentação das ideias

A tese está dividida em quatro capítulos. O objetivo do capítulo I é o de apresentar alguns autores que são referência no debate sobre a democracia, sobretudo os modelos democráticos representativo e participativo, assim como uma breve exposição do debate sobre a democracia no cenário latino-americano. Portanto, *o capítulo I* terá início com a apresentação do modelo democrático representativo e culminará com a apresentação do modelo participativo, tendo em vista a crítica apresentada pelos democratas participativos aos limites da democracia representativa, no que se refere aos princípios da inclusão, pluralismo, autonomia política e decisão. O esboço destes modelos não nos deverá fazer pensar que entre ambos há mais incompatibilidade do que compatibilidade. Também faremos uma breve incursão no debate sobre a democracia no cenário atual da América Latina. O capítulo justifica-se em função do estudo que realizaremos sobre a democracia na

Venezuela, que apesar de suas peculiaridades e da complexidade de sua história, se aproxima dos modelos que vamos apresentar neste capítulo.

O *capítulo II* procurará descrever a origem e evolução da democracia na Venezuela, que recém inicia o século XX com uma sociedade predominantemente rural e devastada pelas guerras federais. Descreverá os primeiros ensaios da democracia na Venezuela em meados do século XX até o momento em que este processo foi abortado pela ditadura de Pérez Jiménez da década de 1950, o qual foi alijado do poder em 1958 por uma composição de vários setores da sociedade da época, os quais se agruparam em torno do *Pacto de Punto Fijo*. O modelo populista de conciliação dará seus frutos por mais de vinte anos, vindo a entrar em crise a partir da década de 80. Resumidamente, este capítulo tem o objetivo de escrever a evolução da democracia na Venezuela, com ênfase no auge e crise do modelo de democracia estabelecido pelo pacto puntofijista a partir de 1958. Para que o estudo e análise da democracia na Venezuela seja minimamente adequado, partimos do pressuposto de que o Estado e o contexto social geral são elementos indispensáveis na exposição de nosso problema (O'Donnell, 2004: 11).

O *capítulo III* objetiva analisar a proposta do paradigma democrático participativo motivado pelo surgimento de Hugo Chávez Frías no cenário político institucional da Venezuela, em meados da década de 90. Uma vez eleito presidente em 1998, Hugo Chávez propõe a ruptura com o passado da IV república, e incentiva um referendun popular, no sentido de instaurar uma Assembleia Constituinte. A nova Constituição aprovada em 1999, de maneira geral, evidenciou na maioria de seus artigos, o debate constitucional em torno da participação cidadã. O sistema representativo não foi eliminado, mas teria ficado em segundo plano, se comparado com a relevância dada ao sistema de participação direta.

O capítulo pretende mostrar também a evolução do governo Chávez no que respeita ao período pós-constituinte, dando destaque para o papel exercido pela oposição a seu governo, bem como a análise das principais iniciativas no campo social, tendo em vista a relação sociedade civil e Estado. De maneira geral, o capítulo avançará no sentido de sabermos até que ponto o governo de Hugo Chávez rompeu

com a lógica de cooptação e de centralismo político do puntofijismo? Teria o governo Chávez rompido com a lógica de práticas assistencialistas estabelecidas com a bonança da renda petrolífera, ou teria usado esses recursos para implementar políticas de cunho meramente eleitoral para a manutenção no poder?

O *capítulo IV* analisa a participação democrática na Venezuela, e tem os CC como foco de estudo, vigentes no país desde 2004. Num primeiro momento descrever-se-á o contexto de surgimento de tais organizações políticas comunitárias, bem como os aspectos legais que lhe dão sustentação jurídica, assim como sua estrutura de funcionamento e atribuições dos atores que participam de ditos espaços de organização política. Num segundo momento passaremos à análise dos dados sobre os CC, coletados entre os anos de 2009 e início de 2010, bem como a interpretação dos mesmos, que consistiram de aplicação de questionário junto aos “voceros” e “voceras” (conselheiros/as) dos CC, e de entrevistas realizadas com vários interlocutores da política venezuelana, dentre eles, estudantes, professores, vereadores, deputados, sindicalistas, funcionários públicos, etc.

Queremos saber, neste capítulo, se os CC expressam uma experiência autêntica de organização política da sociedade civil, ou se ao contrário, são espaços de cooptação e clientelismo, fomentado pelo Presidente Hugo Chávez Frías como forma de manter-se no poder? Nossa análise estará ancorada pelos princípios de inclusão, autonomia, pluralismo e decisão, que são princípios presentes nas democracias participativas, e supostamente do ideário da constituição venezuelana de 1999.

**1 O DEBATE ENTRE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E
PARTICIPATIVA**

1.1 ENTRE A LIBERDADE DOS ANTIGOS E DOS MODERNOS

Nosso objetivo primordial neste capítulo é o de apresentar o modelo democrático participativo contemporâneo, cujas raízes estão presentes no modelo democrático ateniense, e cujas características originais já se perderam ao longo dos séculos. Aparentemente, o modelo democrático participativo já teria sido praticamente suplantado pelo modelo democrático representativo nas sociedades modernas e complexas. Dizemos aparentemente, porque, hoje, mais do que nunca, se detecta os alcances a que pôde chegar o modelo democrático representativo, e se recorre aos princípios do modelo participativo como forma de ultrapassar os limites do modelo representativo, prova de que a democracia não se define nunca como um sistema fechado. De tal modo que a história das ideias políticas não nos mostra nunca a supremacia de um modelo sobre o outro, mas a possibilidade de uma interação entre um modelo e outro ou vários modelos.

Sabemos, por exemplo, das reservas que Platão e Aristóteles tinham em relação à democracia direta ateniense, e sabemos do peso que ambos autores têm no campo das ideias políticas no ocidente, mas nem por isso, o modelo democrático grego antigo deixa de ser um modelo sempre recorrente ao longo dos séculos, assim fosse para reconhecer suas qualidades ou para rejeitá-las. Este parece ser o caso de Benjamin Constant e de Rousseau, autores da modernidade que recorrem ao modelo democrático ateniense para pensar os problemas políticos suscitados na época em que ambos viveram. Por um lado, embora fazendo uma reflexão sobre a liberdade dos antigos comparada à dos modernos, Benjamin Constant menciona o modelo democrático antigo para refutá-lo, já que em sua perspectiva, o modelo ateniense não condiz com os tempos modernos. Por outro lado, Rousseau o reivindica como forma de fundamentar a ideia da soberania popular no frontispício da modernidade. Neste sentido, que papel joga o passado na visão de Rousseau e Constant, tendo em vista a querela sobre os antigos e modernos?

Em 1819, num contexto muito diferente daquele vivenciado por Sièyes, embora não menos importante para a vida política francesa,

Benjamin Constant pronunciou uma conferência¹⁴ no Ateneu de Paris que constituiria uma importante referência na defesa do sistema democrático representativo moderno. Diante do quadro e dos resultados da revolução francesa, o conferencista busca argumentos para convencer seu público de que a liberdade dos modernos se sustentaria melhor nas bases do sistema político representativo, do que no modelo grego antigo. Na realidade, Benjamin Constant traça diferenças entre os sistemas democráticos grego e moderno, e escolhe o conceito de liberdade como alvo de suas reflexões, presente nesses dois períodos históricos, diferentes e distantes um do outro¹⁵.

Ao se indagar sobre o que os americanos, os ingleses e os franceses entenderiam por liberdade, Constant responde que “é para cada um o direito de não se submeter senão às leis, de não poder ser preso, nem detido, nem condenado, nem maltratado de nenhuma maneira, pelo efeito da vontade arbitrária de um ou de vários indivíduos”. E segue mais adiante:

É para cada um o direito de dizer sua opinião, de escolher seu trabalho e de exercê-lo; de dispor de sua propriedade, até de abusar dela; de ir e vir, sem necessitar de permissão e sem ter que prestar conta de seus motivos ou de seus passos. É para cada um o direito de reunir-se a outros indivíduos, seja para discutir sobre seus interesses, seja para professar o culto que ele e seus associados preferirem, seja simplesmente para preencher seus dias e suas horas de maneira mais condizente com suas inclinações, com suas fantasias. Enfim, é o direito, para cada um, de influir sobre a administração do governo, seja pela nomeação de todos ou de certos funcionários, seja por representações, petições, reivindicações, às quais a autoridade é mais ou menos obrigada a levar em

14 Intitulada: *Da liberdade dos antigos comparada com a dos modernos*.

15 Os ideários da Revolução francesa, criticados por Constant, se vinculam ao filósofo político Rousseau, o qual foi partidário da ideia de que a soberania popular não se aliena em hipótese alguma, e, por sua vez, defensor da democracia direta. Logo, ao se colocar contrário ao ideal de liberdade da Revolução de seu país, Constant se opõe não só aos gregos, mas também ao contratualista Rousseau e sua concepção de liberdade.

consideração (Constant, 1995: 2).

O exercício de Constant, daqui para frente, é o de comparar os atributos da liberdade moderna com a liberdade dos antigos. Em seguida, passa a descrever sinteticamente a democracia grega ateniense e o exercício da política na ágora, que consisti em uma participação coletiva e direta nos rumos da vida pública. A conclusão de Constant é a de que no mundo grego ateniense a liberdade individual estava subsumida no corpo social. A participação política era reduzida a um número reduzido de pessoas, sendo que as mulheres, os escravos e os estrangeiros estavam excluídos desse seleto grupo que participava na política no mundo antigo grego. Para Constant, as guerras constantes e a escravidão constituíam os dois fatores primordiais que incidiam na redução da liberdade.

Ao contrário do que ocorre na antiguidade, na modernidade “é o comércio que inspira os homens a um vivo amor pela independência individual [...] atende a suas necessidades, satisfaz seus desejos, sem intervenção da autoridade”. Por isso, segundo Constant, a liberdade dos modernos “deve consistir no desfrute aprazível da independência privada”, cujas garantias são concedidas pelas instituições. Mas não qualquer instituição. O instituto por excelência dessa garantia é a democracia representativa, daí a crítica a Rousseau, que segundo Constant, não distingue a liberdade dos antigos da Vontade Geral.

Ao contrário do que defendiam os antigos, Constant pensa que não há que exigir nunca o sacrifício da independência individual em nome da liberdade política. Entre os antigos, a liberdade política subjugaria a liberdade civil ou a vida privada, e entre os modernos, a liberdade civil ganha preponderância sobre a vida pública, ou seja, o *bourgeois* ascende sobre o *citoyen*. É certo que para Constant a liberdade política é importante, e a ela não pretende renunciar, mas é a liberdade civil, o que de fato reclama. Na sua visão, o grave erro dos jacobinos foi o de não terem percebido a diferença entre os dois tipos de liberdade, o que os faz repetir praticamente os mesmos erros dos antigos, no sentido de que a liberdade antiga consistia no fato de que os homens, “atentos unicamente em assegurar a participação no poder social, desprezavam os direitos e os prazeres individuais”.

Para Constant, o comércio constitui uma peça fundamental da liberdade dos modernos. Entretanto, adverte o autor, há que evitar o perigo moderno de renunciar o direito à participação política em função da busca desenfreada dos interesses próprios. A difícil tarefa de Constant é a de combinar os dois tipos de liberdade, sem renunciar nem a uma e nem à outra. Por isso, fala do sistema representativo como um importante mecanismo de defesa da liberdade nos dois sentidos, definido como “um poder outorgado a um determinado número de pessoas pela massa do povo, que quer que seus interesses sejam defendidos e que, sem embargo, não tem tempo de defendê-los por si mesmos”. De modo que o sistema representativo aliviaria o homem moderno da carga “pesada” de ter que participar do mundo da política, e assim, poder se dedicar com mais afinco ao mundo dos negócios. E por fim, as instituições políticas restritas ao sistema representativo têm a importante tarefa de “completar a educação moral dos cidadãos”.

De certo modo, do ponto de vista de Benjamin Constant, haveria um anacronismo em querer reduzir a liberdade moderna à liberdade dos antigos. Na realidade, Benjamin quer evitar o otimismo da revolução francesa, a qual, inspirada nos ideários políticos de Rousseau teria cometido muitos crimes “sob o pretexto de fazer valer a vontade geral” (Ghelere, 2008: 29). Onde a soberania do povo encontra limites? Eis a questão que preocupa a Benjamin Constant.

Resumidamente, se podemos falar de diferença entre a liberdade dos antigos e a dos modernos, quiçá a principal diferença resida no fato de que “a primeira é exigida na democracia direta e se resolve na participação imediata de todos os cidadãos na determinação da vontade coletiva ou ao governo da comunidade”, ao passo que para os modernos, “a liberdade é individual, e encontra sua garantia na democracia representativa” (Sciacca, 1994:102), reduzida ao controle do governo.

A conferência de Constant mostra três coisas importantes: primeiramente, mostra que sua reflexão sobre a liberdade desemboca numa reflexão sobre os modelos de democracia participativa (direta) e a democracia representativa, atribuindo valores positivos a esta, o que o coloca como uma importante referência sobre a democracia moderna, “fundada na consideração do indivíduo enquanto elemento originário, causa primeira da sociedade e do Estado” (Sciacca, 1994). Neste

sentido, e em segundo lugar, o debate teórico apontado por Constant é um debate em pleno vigor na teoria política democrática contemporânea. E por fim, Constant tem o mérito de perceber a tensão entre a liberdade civil e a liberdade política¹⁶. Essa mesma tensão que será descrita mais tarde por Hegel e Marx em suas mais importantes obras (Mendes, 2006)¹⁷, e no século XX retomada por Isaiah Berlin, cujas reflexões servirá de base ao debate sobre o republicanismo contemporâneo.

1.2 A DEMOCRACIA NA AMÉRICA

Quase meio século depois que os federalistas fundamentaram as bases da nova Constituição americana e do sistema político representativo, constituído por um poder forte e centralizado, Tocqueville fez viagem de estudos nos EE.UU para a observação do sistema penitenciário da época. Ao que tudo indica, o que observou nos Estados Unidos lhe impressionou de tal forma que escreveu uma de suas mais importantes obras: *A democracia na América*. Na obra, Tocqueville critica a ideia de liberdade reduzida à produção de riquezas e o cuidado excessivo em fazer fortunas. A liberdade reduzida nesses termos, traria como consequência o hábito de ver no exercício dos deveres políticos um “contratempo desagradável que os distrai da sua indústria”.

16 Isaiah Berlin retomará no século XX esta discussão de Constant, concebendo a liberdade em termos positivo e negativo.

17 Essa tensão entre “parte” e “todo” tão frequente na filosofia política de Hegel é a mesma tensão entre a sociedade civil e burguesa e a vida política, e tem uma história. Enuncia, na realidade, o dualismo que Hegel sempre tenta superar, ou seja, “o dualismo do homem privado, do burguês – imerso na particularidade da própria vida – e do cidadão que encontrou a parte eterna de si mesmo na cidade, na qual a vontade se identifica com a vontade comum”. Identificação imediata, por sua vez, que se perdeu no mundo moderno em função da predominância do *bourgeois* sobre o *citoyen*. A mesma tensão aparece na nossa época quando se procura a “conciliação entre o liberalismo e o socialismo, entre a liberdade individual e a unidade da vontade geral” (Hyppolite, 1965: 140).

Tocqueville critica a ideia de liberdade reduzida à produção de riquezas e o cuidado excessivo em fazer fortunas, e colocar a liberdade nesses termos, traria como consequência o hábito de ver no exercício dos deveres políticos um “contratempo desagradável que os distrai da sua indústria”. Na perspectiva de pessoas que correm única e exclusivamente atrás de seus próprios interesses, a política não passaria de “jogos ociosos que de modo nenhum convém a homens graves e ocupados com os interesses sérios da vida” (Tocqueville, 1977: 412-413). A forma como Tocqueville vê os senhores empresários e esses indivíduos que se dedicam única e exclusivamente aos seus próprios interesses fica evidenciada no tom irônico dessa passagem, o que parece contrastar com o ideário de liberdade de Benjamin Constant. O resultado do comportamento de cidadãos que trabalham e se dedicam apenas para a satisfação de seus interesses é o de que não existe mais a classe que poderia encarregar-se desse cuidado para encher seus vagares, “o lugar do governo fica como que vazio” (Tocqueville, 1977: 413).

O processo de modernização e de industrialização americana desenvolveu o espectro da apatia política, impossibilitando cada vez mais, os princípios da vida comunitária que deu origem à nação: “os indivíduos abririam mão espontaneamente de seu papel decisório nos conflitos comuns em troca de um Estado que garantisse a tranquilidade e a consecução dos negócios privados de cada um” (Gahyva, 2006: 562). Ocorre aqui a substituição do “interesse bem compreendido” pelo individualismo egoísta¹⁸.

Vejo uma multidão inumerável de homens semelhantes e iguais, que sem descanso se voltam sobre si mesmo, à procura de pequenos e vulgares prazeres, com os quais enchem a alma. Cada um deles, afastado dos demais, é como que estranho ao destino de todos os outros: seus filhos e seus amigos particulares para ele constituem toda a espécie humana; quanto ao restante dos seus concidadãos, está ao lado deles, mas não o vê;

18 Segundo a interpretação de Zitterbaum (1993: 732), o problema da democracia em Tocqueville é “recriar um sentido moral público com base na igualdade e o individualismo”. Neste caso, a doutrina do interesse bem compreendido constitui a intenção de Tocqueville em resolver o problema sobre esta base.

toca-os e não os sente; existe apenas em si e para si mesmo, e, se ainda lhe resta uma família, pode-se ao menos dizer que não tem mais pátria (Tocqueville, 1977: 531).

No fundo, os homens que se dedicam única e exclusivamente a seus negócios anseiam pelo bem-estar, e para tal, apelam para a “boa ordem” aos governos de plantão: “os particulares se deixam cair subitamente até o último grau da fraqueza” (Tocqueville, 1977: 571) e o poder se centraliza. Embora Tocqueville não se expresse nesses termos, a liberdade pensada muito mais em termos negativo, e desvinculada da liberdade positiva, corre riscos.

Tocqueville não coloca a questão da liberdade nos termos em que Berlin a coloca, mas da passagem anterior se pode deduzir que na perspectiva de Tocqueville, o desequilíbrio entre a liberdade negativa e positiva pode trazer sérios problemas para a vida da nação, na medida em que, por exemplo, o afã pela busca da felicidade pessoal ultrapasse limites razoáveis. A centralização do poder nas mãos de uma pequena elite pode emergir exatamente no caldo da cultura individualista e egoísta. Em outras palavras, a apatia política resultante da sociedade democrática americana pode conduzir ao despotismo: “em toda parte, o Estado passa a dirigir cada vez mais, por si mesmo, os menores cidadãos, e a conduzir sozinho cada um deles, nas menores questões”. O Estado penetra, segundo Tocqueville, nos afazeres privados, “regulando à sua maneira mais numerosas ações e ações menores, e estabelecem-se em melhor posição todos os dias, ao lado, em volta e acima de cada indivíduo” (Tocqueville, 1977: 522-523).

Depreende-se da análise de Tocqueville que a apatia política resultante da sociedade democrática americana conduz ao despotismo, pelo fato de que os cidadãos teriam colocado em segundo plano a preocupação com o bem comum. Resultado: “em toda parte, o Estado passa a dirigir cada vez mais, por si mesmo, os menores cidadãos, e a conduzir sozinho cada um deles, nas menores questões”. O Estado penetra, segundo Tocqueville, nos afazeres privados, “regulando à sua maneira mais numerosas ações, e ações menores, e estabelecem-se em melhor posição todos os dias, ao lado, em volta e acima de cada indivíduo” (Tocqueville, 1977: 522-523).

A tendência à centralização conduziria ao desprezo do poder local, forma de associação política que promoveu as primeiras resistências à Metrópole inglesa. Como evitar que o poder central comande definitivamente as iniciativas cívicas, reduzindo dessa forma a autonomia humana? Ou “como impedir que, após a destruição das hierarquias tradicionais, a tirania da maioria venha a criar uma ordem social em contradição com a razão?” (Touraine, 1996: 119)

Na realidade, Tocqueville também faz parte da tradição do pensamento político que capta a tensão moderna entre o *bourgeois* e o *citoyen*, descrita por Hegel e Marx, para citarmos dois exemplos. Qual saída prevê Tocqueville para essa situação tão paradoxal do mundo político americano, cuja igualdade de condições pode levar a uma condição exacerbada de individualismo, e este traduzindo-se, por sua vez, em apatia política?

Ao comparar a liberdade dos antigos à dos modernos, Benjamin Constant afirma que a liberdade individual é a verdadeira liberdade moderna. Nesse sentido, a liberdade política não poderia tomar a dimensão que outrora tomara na vida dos antigos, ou seja, sobrepor-se à liberdade individual. Do ponto de vista de Constant, a liberdade deve “compor-se do exercício pacífico da independência privada”, pois “perdido na multidão, o indivíduo quase nunca percebe a influência que exerce” nos desígnios da vida política de seu país. O maior grau de satisfação que uma pessoa possa ter não advém de sua participação nas ágoras e esferas públicas, mas de sua dedicação a seus negócios particulares, e “quanto mais o exercício de nossos direitos políticos nos deixar tempo para nossos interesses privados, mas a liberdade nos será preciosa” (Constant, 1985: 15-23). Constant reivindica a liberdade como meio, e não como fim em si mesmo.

Defenderia Tocqueville a liberdade individual, sobrepondo-se a interesses públicos, tal como o faz Constant? Suas reflexões parecem apontar na direção contrária, qual seja, a de que a liberdade não se extravie numa sociedade nivelada. Nesta perspectiva, a liberdade e a igualdade se tocam e se confundem. O problema de fundo para Tocqueville seria o estabelecimento de vínculos comunitários em uma sociedade como a democrática, que uma vez dominada pela paixão igualitária, “tende a atomizar o espaço social, a dissolver o sentido da

solidariedade, a exacerbar o gosto pelo bem-estar material e a confiar exclusivamente ao Estado a administração da vida pública” (Cherta, 2000:17).

Se o individualismo é produto de uma sociedade, também da mesma sociedade poderá brotar uma reação a esse individualismo que foi se instaurando pouco a pouco: a participação cidadã nas pequenas comunidades e nas associações comunitárias parece ser o antídoto contra a apatia política e o individualismo nascente. Para Tocqueville entre os povos democráticos, “somente pela associação se pode produzir a resistência dos cidadãos ao poder central” (Tocqueville, 1977: 527)¹⁹. Nesse sentido, a participação da vida política municipal, a liberdade de imprensa, o poder judiciário independente, as crenças religiosas, etc, seriam algumas das possibilidades de redimir o homem de sua redução cidadã. Assim, interdependência pessoal e participação na vida política se conjugam para a definição do cidadão tocquevilliano.

Segundo Tocqueville, a virtude deve, mais do que nunca, ser fomentada para buscar um equilíbrio entre a esfera privada e a esfera pública, por isso a necessidade de transformação do egoísmo em “interesse bem compreendido”. Trata-se, portanto, de prevenir a recaída no egoísmo, “o qual se corrige pela participação voluntária nos negócios públicos, jamais pela imposição de um governo centralizado” (Cohn, 2002: 256-262). Contra a atomização social o autor se posiciona a favor do compromisso cívico (Cherta, 2000: 127). Assim, o fármaco contra a apatia política e o conformismo político, nasceria do associativismo, segundo Tocqueville, e caminharia em dois sentidos: num sentido caminharia contra os domínios de um Estado que reivindica a tutela dos cidadãos. E, em outro sentido, caminharia para o desenvolvimento de uma cultura cívico política, cujas manifestações cidadãs ocorreriam em âmbito municipal e no interior das várias associações espalhadas em solo americano, daí a importância que a educação cívica exerce na sociedade, criando novos *mores* políticos. Isto é, “o desenvolvimento de uma poderosa, pluralista e influente atividade cívica social, situada mais além da tutela do Estado” (Cherta, 2000: 350-351).

Em suma, na ótica de Tocqueville, o associativismo político de caráter espontâneo seria um antídoto contra o individualismo; exerceria

19 Ver Cap. IV da segunda parte do Livro I que trata da associação política nos EEUU.

a defesa contra a “tirania das maiorias” e funcionaria como trava contra a ação do novo Leviatã centralizador, o qual vinha se reerguendo no seio da nascente sociedade industrial americana. Embora Tocqueville anseie por um tipo de democracia onde a maioria não se torne tirânica, parece não ter desenvolvido suficientemente o princípio do pluralismo, já que percebe a tremenda desigualdade socioeconômica relacionada aos negros estadunidenses, porém, o seu modelo de democracia não contempla a inclusão política deste vasto setor da população, excluída há séculos da sociedade.

Sabe-se, por outro lado, que “mesmo depois de exclusões legais serem removidas (relativamente recentes quando se pensa no voto feminino e na escravidão na América do Norte), a discriminação no dia a dia da vida perpetua a discriminação política agora mascarada como democracia acessível universalmente” (Cunningham, 2009).

Tais minorias estariam incluídas num modelo democrático como o de Schumpeter?

1.3 A VISÃO ELITISTA DA DEMOCRACIA

Depois de Mosca e Pareto, Schumpeter é considerado um dos mais importantes teóricos político do século XX, contribuindo com o refinamento do elitismo democrático, cujas principais ideias foram esboçadas na obra *Capitalismo, socialismo e democracia*. Na parte IV da obra (socialismo e democracia) o autor apresenta um problema muito claro: equacionar o problema da democracia, tendo em vista a forma como a ditadura do proletariado a percebe. Os socialistas defenderiam a democracia sempre e quando esta contrarie seus interesses? A resposta de Schumpeter a esta pergunta é não. Para o autor, os socialistas apoiam a democracia em uma única hipótese: desde quando não contrariem seus interesses. Desde que o interesse maior para os socialistas seja o de liquidar o capitalismo, não importa se o método político seja não democrático.

Segundo Schumpeter, os não socialistas ou aqueles que se professam fervorosos democratas, também podem, muitas vezes,

incorrer em práticas não democráticas em nome de certos valores e interesses. Neste caso, estariam pisando o mesmo terreno que os socialistas. Muitas vezes, a profissão de fé em um dogma, seja ele socialista ou liberal, pode levar os seus adeptos a apoiarem ações não democráticas diante de variadas circunstâncias. Este é o caso de líderes políticos como Mussolini e Hitler (por exemplo), ou mesmo de sangrentas ditaduras, que exerceram o poder da forma mais execrável possível, em sociedades tidas como capitalistas e “modernas”, cujo exercício do poder se deu em sociedades tidas como capitalistas e “modernas”.

Para Schumpeter, uma vez definida a democracia como um método político para a tomada de decisões, sejam elas legislativas ou administrativas, “não pode, mais do que outro método, ser um fim em si mesmo” (Schumpeter, 1961: 296). O método democrático delineado por Schumpeter teria a função de limpar o campo político dos aspectos valorativos. A caracterização de tal método, requiriria, por sua vez, indicar por “quem” e “como” essas decisões são tomadas? A definição mais elaborada de democracia de Schumpeter dependerá da conceituação destes elementos. Todas as dificuldades que possam advir do tratamento dessa questão podem ser solucionadas com facilidade, segundo Schumpeter, “contanto que estejamos dispostos a abandonar o governo do povo e substituí-lo por um governo aprovado pelo povo” (Schumpeter, 1961: 300).

A expressão citada acima coloca em evidência duas coisas: a crítica ao modelo democrático direto de Rousseau, e por consequência, o elitismo²⁰ atenuado de Schumpeter, se comparado com Mosca e Pareto. Para o autor, além da democracia direta, existem outras formas de participação. Entretanto, seu realismo político adverte: “o povo jamais governa, mas sempre pode governar por definição” (Schumpeter, 1961: 301). O próximo passo de Schumpeter seria o de mostrar os limites da doutrina clássica da democracia, para então argumentar em

20 Segundo Peter Bachrach (1967: 20), a defesa moderna do elitismo está baseada no postulado de que “o bem de um povo livre e da própria civilização depende da capacidade dos dotados para conduzir as maiorias que atacam seus ditames, com vistas ao bem-estar geral”. Neste sentido, segue o autor, todas as teorias da elite descansam em dois supostos básicos: primeiro, que “as massas são intrinsecamente incompetentes, e segundo, que são, no melhor dos casos, matéria inerte e moldável à vontade”. Mas que no pior dos casos, “são seres ingovernáveis e desenfreados com uma tendência insaciável a minar a cultura e a liberdade”.

prol do modelo democrático de elites que competem entre si na manutenção o poder político.

O método democrático da doutrina clássica, diz Schumpeter, “é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum” (Schumpeter, 1961: 305), sustentada também no pilar da vontade comum. Por algumas razões óbvias, este é um método que não se sustenta por si só. Primeiramente, argumenta Schumpeter, não há consenso em torno do que seja o “bem comum”, pois para diferentes grupos e pessoas tal bem pode significar coisas diversas. Em segundo lugar, é possível que em muitos aspectos da vida de um país as pessoas e grupos converjam para uma ideia de bem comum²¹, mas pode ser também que surja no campo individual mais divergências do que convergências. Em terceiro lugar, o utilitarismo poderia ser uma doutrina suficientemente forte para consolidar uma ideia de “bem comum” e de “vontade geral”, mas sua debilidade está no fato de que os utilitaristas do século XVIII não previram as mudanças radicais que ocorreram na situação e hábitos da sociedade burguesa dos séculos XIX e XX.

O argumento de Schumpeter é mais sutil: uma Vontade Geral não é possível porque nem sempre agimos de acordo aos preceitos racionais, podendo qualquer um “ser facilmente transformado psicologicamente em multidão e levado a um estado de frenesi” (Schumpeter, 1961: 313). Esta é uma situação da qual não escapa nem um leitor de jornal ou até um deputado ou senador. Se o agir de forma racional constitui um fator determinante para a formação de uma “vontade geral”, parece que a formação dessa vontade estaria fadada ao fracasso, já que a maioria de nossas ações estão “contaminadas” por nossas paixões. O indivíduo fala, deseja, sonha, resmunga, diz Schumpeter, mas, ordinariamente, “esses sentimentos não chegam a ser aquilo que chamamos *vontade*, o correspondente psíquico da ação responsável e intencional”.
Conseqüentemente,

21 Cunningham (2009) comenta que Tocqueville frequentemente escreveu como se a vontade da maioria fosse a vontade do povo, de tal forma que a votação majoritária seria a expressão de um autogoverno popular que ele viu na América. Schumpeter, ao contrário, “para quem não há uma coisa tal como soberania popular, via isso como uma suposição não fundamentada de todos os teóricos clássicos. Se ele estava certo ou errado nesta questão, a crítica mostra que autores como Tocqueville deixaram pendentes questões sobre o significado do termo ‘democracia’”.

O cidadão típico, desce para um nível inferior de rendimento mental logo que entra no campo político. Argumenta e analisa de uma maneira que ele mesmo imediatamente reconheceria como infantil na sua esfera de interesses reais. Torna-se primitivo novamente. O seu pensamento assume o caráter puramente associativo e afetivo (Schumpeter, 1961: 319).

Diante desse protótipo de cidadão, a conclusão de Schumpeter não é nada otimista: ao invés do povo ser a causa primeira do processo político, ele é o resultado. A doutrina clássica da vontade geral acabou gerando a apatia ao invés de autonomia. Dada a impossibilidade de o modelo democrático clássico sustentar-se em critérios puramente racionais, que permitiria aos cidadãos terem uma opinião bem definida sobre os problemas que afetam uma nação, Schumpeter pensa inverter a lógica democrática clássica; lógica essa que coloca em segundo plano o papel dos representantes no sistema político.

O modelo de democracia de Schumpeter procura inverter os papéis desses dois elementos, passando a colocar o povo num papel secundário e os representantes em primeiro plano. A democracia passa a ser pelo povo, cuja função será a de formar o governo executivo. Daí a sua definição de democracia: “é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor” (Schumpeter, 1961: 328)²². Assim, a “vontade geral” do modelo democrático clássico é substituída pela “vontade manufaturada”, corporificada na figura das lideranças que disputarão no mercado político. Na prática, o método democrático de Schumpeter de escolha de lideranças, desloca a clássica “vontade do povo” para a “vontade da maioria”.

Schumpeter não deixa dúvidas quanto ao resultado almejado por seu método democrático: “evitar o estouro da boiada”. Tal método

²² Depreende-se do modelo de Schumpeter também que “a democracia não significa nem pode significar que o povo realmente governa em qualquer dos sentidos tradicionais das palavras *povo* e *governo*. A democracia significa apenas que o povo tem oportunidade de aceitar ou recusar aqueles que o governarão [...] A democracia é o governo dos políticos” (Schumpeter, 1961: 346).

funcionará bem nas grandes nações industrializadas do tipo moderno, as quais deverão selecionar os homens de qualidade suficientemente alta, mas desde que não se estenda demasiado nas decisões políticas; desde que tenha uma burocracia estatal bem treinada e ágil para que possa dar respostas rápidas aos cidadãos; e que seja tolerante com as diferenças de opiniões.

Ao analisar o modelo elitista de democracia, Maconheiro diz que o modelo representa essencialmente um mecanismo para escolher e autorizar governos, e não uma espécie de sociedade nem um conjunto de fins morais; o mecanismo consiste de uma competição entre dois ou mais grupos escolhidos por si mesmo de políticos (elites), agrupados em partidos políticos. Os votantes os qualificarão para governar até as próximas eleições; a resolução de problemas políticos não compete aos votantes, mas aos eleitos; o papel do povo é produzir um governo. Portanto, o exercício da cidadania ficaria restrito a participações periódicas em eleições, procedimento que teria a finalidade de evitar a tirania.

Vimos que na perspectiva de Schumpeter, a democracia fica reduzida a um pluralismo partidista, esfera de onde surgem as elites em concorrência no mercado eleitoral, dotadas, quem sabe, de umas qualidades que não possuem os demais mortais das grandes massas urbanas do capitalismo tardio. Neste caso, eleições periódicas para a escolha das elites políticas parece constituir um critério bastante razoável, na perspectiva de Schumpeter, para poder diferenciar entre regimes democráticos daqueles que não o são. A diferença entre as elites políticas de regimes não democráticos e democráticos está no fato de que aquelas não são escolhidas por procedimentos eleitorais. Resta-nos saber se o método democrático de Schumpeter²³, é suficientemente blindado a ponto de ficar imune às críticas de outras teorias democráticas.

A obra de Schumpeter analisada acima foi escrita num contexto em que a democracia representativa parecia perder forças em função do socialismo que dominava o leste europeu. Segundo os socialistas, o

23 Também presente nos trabalhos de Dahl e Sartori, embora, segundo Pateman (1992: 14), a ênfase na estabilidade do sistema político é maior nestas obras do que na de Schumpeter, “mas a teoria democrática comum a todas elas descende diretamente do ataque que este autor fez à teoria 'clássica' da democracia”.

reino da igualdade social e política seria implementado mais tarde ou mais cedo: era uma questão de tempo. Mas antes era necessário limpar o terreno, deslocando do meio do caminho, a pedra chamada “democracia burguesa”. Enquanto no lado oriental do planeta a democracia “não burguesa” não se concretizava, de outro lado, a democracia representativa avançava vertiginosamente, desta vez estimulada, inclusive, pelos próprios movimentos que antes visavam a sua extinção: “a esquerda na Europa ocidental, aí incluídos os grandes partidos comunistas, é quase exclusivamente parlamentar democrática [...]. A esquerda rendeu-se à democracia. Aceitou o governo representativo, as eleições multipartidárias e os eleitorados amplos” (Hirst, 1992: 7-8).

Segundo Macpherson (1978: 82), o modelo schumpeteriano deliberadamente esvazia o conteúdo moral rousseauiano. Nesse sentido, o propósito da democracia, segundo esse modelo, é o de registrar os desejos do povo tais como o são, e não contribuir para o que ele poderia ser ou desejaria ser. Nesta perspectiva, a democracia se assemelha ao mecanismo de mercado: votantes são consumidores e políticos são empresários. O modelo presume também que o único meio de obter o necessário fornecimento de bens políticos, e distribuí-los na proporção das demandas sociais, é um sistema empresarial como o que opera no modelo padrão de uma economia de mercado concorrencial. A elite governante resultante do processo majoritário no processo democrático teria como finalidade precípua equilibrar a procura e a oferta de bens políticos. Logo, eliminado o elemento ético marcante do modelo Rousseauniano, o modelo de Schumpeter trata os cidadãos como simples consumidor políticos, e a sociedade política simplesmente como uma relação do tipo mercado entre eles e os fornecedores de mercadorias políticas (Macpherson, 1978: 84). A concorrência entre as partes produziria um equilíbrio social.

Segundo Macpherson, duas alegações do modelo schumpeteriano se destacam: a primeira é a de que o modelo não é justificatório, mas apenas expositivo e explicativo, e a segunda alegação está associada à analogia com o sistema econômico de mercado, ou seja, o sistema concorrencial de partidos elitistas enseja um equilíbrio ótimo da oferta e da procura de bens políticos e dá certa medida da soberania do cidadão consumidor. Segundo Macpherson, tudo o que segue dessas premissas é

que esse modelo é ótima coisa para o mercado. Mas um mercado não é necessariamente democrático (1978: 90). O sistema democrático elitista não é tão democrático com se faz crer, pois o equilíbrio que o modelo produz é um equilíbrio na desigualdade.

A considerável desigualdade de riqueza e chances de adquirir riqueza em sociedades desiguais como a sociedade capitalista coloca em cheque o equilíbrio democrático. Logo, a apatia política não é um fenômeno deslocado das relações econômicas, tal como sugere o modelo elitista. Ao invés de este modelo atenuar o problema da apatia, o promove mais ainda. Em segundo lugar, o modelo não oferece significativo volume de soberania ao consumidor. Na essência, o modelo tem poucos vendedores e peca pela falta de concorrência, ou seja, esse mercado político traduz-se em oligopólio (poucos partidos políticos). Num mercado oligopólico a demanda não é autônoma.

Portanto, a iniciativa política é sempre das elites. A unidade básica e irredutível do processo democrático não é o indivíduo com um conjunto autônomo e independente de demandas (Macpherson, 1978: 93). Pouco resta da argumentação do modelo elitista, segue Macpherson, a não ser a função de proteger contra a tirania. A existência de um sistema de elites em competição com um baixo nível de participação pelos cidadãos é uma exigência de uma sociedade em que há desigualdades.

Até que ponto o modelo democrático schumpeteriano é suficientemente resistente para poder sobreviver sem a possibilidade outros modelos? Se o modelo é passível de críticas e está sujeito a inconsistências, quais seriam estas? De onde partiriam?

1.4 O LEGADO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Antes de Benjamin Constant, foi o genebrino Rousseau quem teve o mérito²⁴(e quem sabe um dos primeiros filósofos políticos a fazê-lo) de

24 Compartimos com Carole Pateman (1992: 35) a ideia de que Rousseau pode ser considerado o teórico por excelência da participação. Neste sentido, a compreensão de suas obras políticas constituem uma importante referência para a teoria da democracia participativa, sobretudo, o *Discurso sobre a origem das desigualdades entre os homens e o Contrato social*.

reviver a querela entre os antigos e os modernos, buscando naqueles uma fonte de inspiração política onde o povo nunca perdesse a soberania. Já vimos as críticas de Constant e Schumpeter a Rousseau, mas antes de concordarmos ou não com os argumentos de ambos, vejamos a sua concepção de democracia e no que consiste.

Em primeiro lugar, em seu contexto histórico, político e social, Rousseau encontrava-se como que dilacerado: de um lado travava uma batalha contra a teoria da representação dos contratualistas Hobbes e Locke, e de outro, não se encontrava entre seus pares iluministas. Na perspectiva de Rousseau, o avanço das ciências e das artes nem sempre significavam necessariamente sinônimo de civilização e de progresso: onde os iluministas viam avanços, progresso e civilização, Rousseau pressentia luxo, ócio e corrupção.

Quando Rousseau resolve participar do concurso promovido pela Academia de Dijon em 1753, tem em mente o desafio de conhecer as fontes da desigualdades entre os homens. Nesse sentido, pergunta-se se tais desigualdades teriam sua fonte na ordem natural ou seriam fruto de convenções humanas? As primeiras linhas do *Discurso sobre a origem das desigualdades entre os homens* não poderiam ser mais claras: “considerando a sociedade humana com visão tranquila e desinteressada, ela parece, a princípio, só mostrar a violência dos homens poderosos e a opressão dos fracos [...]”

Mais adiante Rousseau expõe as duas espécies de desigualdades entre os homens: uma é de ordem natural, porque é estabelecida pela natureza, e que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito, ou da alma; a outra forma de desigualdade, Rousseau a situa no campo da moral ou política, “porque depende de uma espécie de convenção, e que é estabelecida ou, pelo menos, autorizada pelo consentimento dos homens”. Esta última “consiste nos diferentes privilégios de que gozam alguns com prejuízo dos outros, como ser mais ricos, mais honrados, mais poderosos do que os outros, ou mesmo fazerem-se obedecer por eles” (Rousseau, 2001: 11-12). Se podemos falar de uma situação de servidão no estado de natureza na perspectiva de Rousseau, esta é uma situação limite no momento em que a propriedade privada se estabelece.

Se, por um lado, Locke defende que a propriedade deva ser o bem melhor protegido, por outro, Rousseau a ataca duramente nas páginas da segunda parte do *Discurso sobre a origem das desigualdades entre os*

homens:

O primeiro que, tendo cercado um terreno, se lembrou de dizer: Isto é meu, e encontrou pessoas bastantes simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassínios, misérias e horrores não teria poupado ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou tapando os buracos, tivesse gritado aos seus semelhantes. 'Livrai-vos de escutar esse impostor; estareis perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos, e a terra de ninguém !'. Parece, porém, que as coisas já tinham chegado ao ponto de não mais poder ficar como estavam: porque essa ideia de propriedade, dependendo muito de ideias anteriores que só puderam nascer sucessivamente, não se formou de repente no espírito humano: foi preciso fazer muitos progressos, adquirir muita indústria e luzes, transmiti-las e aumentá-las de idade em idade, antes de chegar a esse último termo do estado de natureza. Retomemos, pois, as coisas de mais alto, e tratemos de reunir, sob um só ponto de vista, essa lenta sucessão de acontecimentos e de conhecimentos na sua ordem mais natural. O primeiro sentimento do homem foi o de sua existência; o seu primeiro cuidado, o de sua conservação. As produções da terra lhe forneciam todos os socorros necessários; o instinto o levou a fazer uso delas. A fome, outros apetites, fazendo-o experimentar, alternativamente, diversas maneiras de existir, houve uma que o convidou a perpetuar a sua espécie; e esse pendor cego, desprovido de todo sentimento de coração, não produzia senão um ato puramente animal: satisfeita a necessidade, os dois sexos nunca mais se reconheciam e o próprio filho nada mais representava para a mãe logo que podia passar sem ela (Rousseau, 2001: 29).

A passagem é longa, mas Rousseau nos apresenta, resumidamente, a história hipotética do homem vivendo em estado de natureza. Numa perspectiva diferente daquela exposta por Hobbes, Rousseau dirá que o homem nasce bom e livre e aos poucos vai se corrompendo²⁵. Falando diretamente aos que o precederam, diz que aqueles que falavam sem cessar de necessidade, de avidez, de opressão, de desejos e de orgulho, “transportaram ao estado de natureza ideias que tomaram na sociedade: falavam do homem selvagem e pintavam o homem civil” (2001: 13). O desafio de Rousseau é o de apresentar uma descrição do estado de natureza destituída dos valores da sociedade civil ou política, no sentido de que interfiram o menos possível na exposição de tal estado. A história hipotética da humanidade culmina com a legitimação da desigualdade, quando surge a ideia do primeiro pacto, proposto pelos ricos, nos seguintes termos:

Unamo-nos, - lhes disse, - para livrar da opressão os fracos, conter os ambiciosos e assegurar a cada um a posse do que lhe pertence: instituamos regulamentos de justiça e de paz, aos quais todos sejam obrigados a se conformar, que não façam acepção de pessoas e que de certo modo reparem os caprichos da fortuna, submetendo igualmente o poderoso e o fraco a deveres mútuos. Em uma palavra, em vez de voltar nossas forças contra nós mesmos, reunamo-nos em um poder supremo que nos governe segundo leis sábias, que proteja e defenda todos os membros da associação, expulse os inimigos comuns e nos mantenha em uma eterna concórdia (Rousseau, 2001: 37).

Bastou acreditar nas palavras de quem as pronunciava para todos correrem para as cadeias de ferro e seus grilhões, diz Rousseau, acreditando assegurar a própria liberdade. Quais os perigos que daí advinham? Os mais capazes de pressentir os abusos “eram precisamente aqueles que contavam tirar partido deles”. E os próprios sábios viram

25 Dirá Rousseau no primeiro capítulo do *Contrato social* (1987) que “o homem nasce livre, e por toda a parte encontra-se a ferro. O que se crê senhor dos demais, não deixa de ser mais escravo do que eles”.

que “era preciso se resolverem a sacrificar uma parte de sua liberdade para a conservação da outra, como um ferido deixa que lhe cortem um braço para salvar o resto do corpo” (Ibidem: 37). Ou seja, este pacto associativo, descrito no *Discurso sobre a origem das desigualdades entre os homens*, ao invés de assegurar a liberdade natural para todos, acabou dando novas forças para os ricos. O que seguiu foi a servidão, a miséria e desigualdade, que são condições quase nulas no estado de natureza, mas que, segundo Rousseau, tiram a sua força e o seu crescimento “do desenvolvimento das nossas faculdades e dos progressos do espírito humano, tornando-se enfim estável e legítima pelo estabelecimento da propriedade e das leis” (Ibidem: 46). Nesse caso, leis estabelecidas pelo pacto dos ricos e para os ricos. A correção de tais desvios estaria reservada, quiçá para o futuro, quando o homem fosse capaz de estabelecer um novo contrato social.

Para o Rousseau do *Discurso sobre a origem das desigualdades entre os homens*, a propriedade privada é fundadora da sociedade civil, sendo esta sociedade, sinônimo de sociedade política²⁶. Este primeiro pacto proposto pelos poderosos para fundar a sociedade civil, está amparado por uma dupla desigualdade: econômica e política. Esta é uma situação limite do estado primitivo, e o gênero humano, “se não mudasse de modo de vida, pereceria” (Rousseau, 1987, p. 31).

A saída dessa situação de desigualdades sociais e políticas depende de um outro contrato que estabeleça poderes legítimos, descrito por Rousseau em 1762, na obra *O contrato social*. Assim, visto que “homem algum tem autoridade natural sobre seus semelhantes e que a força não produz qualquer direito” (Rousseau, 1987, p. 26), restariam as convenções como fonte legítima de toda a autoridade existente entre os

26 É importante esclarecer que até aqui, Rousseau não se distancia de Hobbes e Locke, para quem “governo civil” e “Estado” se equivalem. Hobbes denomina Estado ou *civitas*, aquela multidão, unida numa só pessoa, para estabelecer a ordem e assegurar os preceitos da paz, da liberdade, da segurança, da ciência e da sociabilidade. É perceptível, também em Locke, que a ideia de sociedade civil e sociedade política é utilizada para se contrapor às organizações societais dos povos primitivos, evidenciando, dessa maneira, quem sabe, outro sentido para a expressão. Nesse caso, sociedade civil passa a ter o significado, também, de sociedade “civilizada”, “onde ‘civil’ não é mais adjetivo de ‘civitas’, mas de ‘civilitas’”. Civil passa a significar ambas as coisas: “político” e “civilizado”. Para Rousseau ao contrário de Hobbes que percebe na sociedade civil a possibilidade de condição do político, a sociedade civil tem outro sentido: seria a descrição fidedigna do estado de natureza no seu limite, ou seja, no limite da guerra de todos contra todos (Mendes, 2006).

homens. O problema fundamental para Rousseau, cuja solução o contrato social parece oferecer é este: “encontrar uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associado com toda a força comum, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece contudo a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes”. Estas cláusulas, quando bem compreendidas, segue Rousseau, reduzem-se todas a uma só: “a alienação total de cada associado, com todos os seus direitos, à comunidade” (Ibidem: 32)²⁷.

Cada homem, ao compor o contrato social, perde e ganha ao mesmo tempo: por um lado pede a liberdade natural e o direito de tudo alcançar desenfreadamente, e ganha, por outro, a liberdade civil e a propriedade de tudo que possui. Se por um lado, no campo da liberdade natural há a predominância do puro apetite e dos instintos, na esfera da liberdade civil, “a obediência à lei que se estatuiu a si mesma é liberdade”. Por sua vez, esta é limitada pela vontade geral, e só ela “pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição, que é o bem comum [...]”. Para Rousseau, soberania é o exercício da vontade geral, a qual é definida no capítulo I do Livro II, como algo inalienável, no sentido de que, a vontade geral, é um ser coletivo que só pode ser representado por si mesmo e por ninguém mais: “o poder pode transmitir-se; não porém a vontade” (Ibidem: 37-43-44).

Na realidade, Rousseau está tocando no tema mais controverso do contratualismo, que é o problema da representação. Vimos que quem aliena poder é a parte, no sentido de que o todo se componha. Mas o todo (no caso de Rousseau a Vontade Geral), uma vez composto, não se aliena em nome de nada nem de ninguém, porque “desde que há um senhor, não há mais soberano e, a partir de então, destrói-se o corpo político” (Ibidem: 44). Assim como a vontade geral não se aliena, da

27 “Vontade geral”, “eu comum”, “pessoa pública”, “república”, “corpo político”, “povo”, “potencia”, “soberano”, são algumas das expressões utilizadas por Rousseau, para definir a comunidade que se forma a partir do corpo de associados. George Sabine (1976, p. 432), um destacado historiador das ideias políticas, analisa o pensamento político de Rousseau a partir de um título provocante: *Redescobrimto da comunidade: Rousseau*. E comentando o comunitarismo de Rousseau, o autor diz que a comunidade é uma “associação”, não um “agregado”, “é uma personalidade moral e coletiva”, e fora daí “não há escala de valores que permita julgar o bem estar”, conseqüentemente, a vontade geral “representa um fato único no que diz respeito a uma comunidade, a saber: que esta tem um bem coletivo que não é o mesmo que os interesses privados de seus membros”.

mesma forma ela é indivisível: ou esta vontade é a vontade do corpo do soberano ou ela não o é. O que distingue a vontade do povo da vontade particular é o fato de que à primeira compete fazer as leis e tende sempre à utilidade pública. As leis são atos da vontade geral, e o príncipe, como membro do Estado, a elas se submete. Rousseau chama de república “todo o Estado regido por leis, sob qualquer forma de administração que possa conhecer [...] Todo o governo legítimo é republicano” (Ibidem: 55). E em nota explicativa, Rousseau esclarece que não entende pela palavra república somente uma aristocracia ou uma democracia, mas em geral todo governo dirigido pela vontade geral, que é a lei.

A partir daqui se pode falar da diferença estabelecida por Rousseau entre Vontade Geral e governo, o que nos permitirá entender melhor a ideia de não alienabilidade do poder soberano e de representação. Inicialmente é preciso colocar que, se por um lado, a ideia de autonomia em Rousseau está diretamente relacionada à ideia de Vontade Geral, por outro, a ideia de representação está associada à ideia de heteronomia, ou seja, a impossibilidade de ser autêntico, na medida em que se deixa guiar pelas aparências. Ou seja, a representação aparenta ser a expressão da vontade popular mas não o é. De modo que na perspectiva de Rousseau democracia e representação são termos antitéticos, já que esta negaria aquela.

O corpo político, diz Rousseau, tem dois móveis: a força e a vontade, “esta sob o nome de *poder legislativo* e aquela, de *poder executivo*”. Como já visto, o legislativo está associado à esfera da Vontade Geral. O poder executivo, ao contrário, não pertence à generalidade do soberano. O poder executivo “só consiste em atos particulares que não são absolutamente da alçada da Lei” (Ibidem:73, grifos do autor). Para Rousseau, o Governo não pode ser confundido com o soberano, do qual é apenas ministro. O Governo é um corpo intermediário entre os súditos e o soberano, os quais podem ser chamados de “magistrados”, “reis” ou “governantes”, constituído para exercer duas atribuições muito claras: executar as leis e manter a liberdade, tanto civil como política. O cargo exercido nunca extrapolará os limites definidos, já que tais magistraturas são “simples funcionários do soberano, exercem em seu nome o poder de que ele os fez depositários, e que pode limitar, modificar e retomar quando lhe

aprouver” (Ibidem: 75). Ou seja, a Vontade Geral não aliena o poder nas mãos de um príncipe, apenas lhe transfere o direito da administração da coisa pública. O Governo só existe pelo soberano e não o contrário. Inverter esta relação de subordinação da parte pelo todo, é sinal de degeneração do corpo político, “é afrouxar-se a ligação do todo”, nas palavras de Rousseau²⁸.

O que vai determinar ou não a coesão social, e, portanto, evitar a degeneração da Vontade Geral é o grau de participação direta do cidadão na condução da vida política. Esta participação deve manifestar-se em duas circunstâncias essenciais: em primeiro lugar “nas decisões fundamentais, como a aprovação das leis básicas que estabelecem os objetivos, as regras superiores da comunidade e a forma de administração bem como a aprovação dos governantes”. Em segundo lugar, “na fiscalização permanente da atividade do governo”, (Vieira, 1997: 96), e tal como visto acima, este é funcionário do Soberano.

No entanto, a defesa que Rousseau faz desse tipo de cidadão participativo parece não estar muito próximo da sua descrição da democracia, já que esta estaria mais para uma sociedade de deuses, do que de homens de carne e osso. Nas palavras de Rousseau, “não há forma de governo tão sujeita às guerras civis e às agitações intestinas quanto a forma democrática ou popular, porque não há outra que tenda tão forte e continuamente a mudar de forma, nem que exija mais vigilância e coragem para ser mantida na forma original” (Rousseau, 1987: 85).

Rousseau apresenta a democracia como exercício direto do poder pelos cidadãos, a qual deveria preencher quatro requisitos básicos: a) um Estado pequeno; b) um modo de vida simples; c) ampla igualdade entre os cidadãos; d) pouco ou nenhum luxo. Como estes requisitos são preenchidos por quase nenhuma nação, não estaria a democracia estaria reservada aos deuses? Aparentemente, sim. Como estes requisitos são preenchidos por poucas nações, a democracia estaria reservada aos deuses. Não haveria aí um paradoxo? Aparentemente sim. Na realidade, Rousseau tem consciência de que o sistema democrático é um sistema exigente, por isso alerta para que o cidadão deva armar-se de força e

28 Sabine (1976, p.431) esclarece que o contrato não tem nada que ver com os direitos e poderes do Governo, “já que este não é senão um órgão do povo, e está, por extensão, desprovido de poder independente”.

constância, preferindo sempre “a liberdade perigosa à tranquila servidão” (Ibidem: 85). Isto significa dizer também, que o norte do processo participativo é estabelecido pela vontade geral (Soberano), independentemente do lugar onde se tenha depositado a condução do Governo: se nas mãos de muitos (democracia), de um só (monarquia) ou nas mãos de poucos (aristocracia). Numa pólis bem constituída, diz Rousseau, todos correm para as assembleias. Mas sob um mau Governo, “ninguém quer dar um passo para ir até elas, pois ninguém se interessa pelo que nelas acontece, prevendo-se que a vontade geral não dominará, e porque, enfim, os cuidados domésticos tudo absorvem”. E o que é pior: “quando alguém disser dos negócios do Estado: *Que me importa?* -pode-se estar certo de que o Estado está perdido” (Ibidem: 107).

A diminuição do amor à pátria, os interesses particulares acima dos interesses públicos, abusos do Governo, imensidão dos Estados, guerras e conquistas são algumas das causas que, pouco a pouco, vão minando as bases da Vontade Geral. Se está a poucos passos de fazer uso do recurso da representação nas assembleias da nação, recurso político medieval que Rousseau abomina²⁹, exatamente porque o interesse público, ao invés de ficar em primeiro plano, tenderá a ficar em terceiro³⁰. Em Rousseau há alguma concessão ao princípio representativo, porém, esta não ultrapassa as fronteiras do “mandato imperativo”.

Rousseau é incisivo: a participação popular não acontece somente em função da fundação do pacto associativo. O pacto associativo é apenas um aspecto da participação popular. A vontade geral também é expressão da participação do povo na elaboração de leis em assembleias extraordinárias, fixas e periódicas. E quanto mais força possua o Governo, diz Rousseau, “com tanto mais frequência deve mostrar-se o soberano” (Ibidem: 104), ou seja, mais vezes devem reunir-se os

29 A ideia de representantes é moderna, diz Rousseau: “vem-nos do Governo feudal, desse Governo iníquo e absurdo no qual a espécie só se degrada e o nome de homem cai em desonra. Nas antigas repúblicas, e até nas monarquias, jamais teve o povo representantes, e não se conhecia essa palavra” (Rousseau, 1987: 108).

30 Como visto, a vontade geral não pode ser alienada, e os deputados, no seu limite, são comissários do povo, não seus representantes.

cidadãos nas assembleias populares.

Ao fazermos esta breve incursão no pensamento político de Rousseau, vimos que *O discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens* apresenta um limite no estado de natureza, no sentido de que a guerra de todos contra todos hobbesiana parece inevitável, em função da disputa pela propriedade que se instaurou ao longo de um processo. Diante dessa situação surgiu um primeiro pacto proposto pelos poderosos como forma de dirimir os conflitos advindos deste tipo de sociedade, entretanto este é um pacto que oferece vantagens para uma minoria e não garante uma sociedade livre e igual³¹. Por isso, diz Rousseau, se o gênero humano quiser subsistir, terá que mudar de modo de vida. A associação moral que advém do segundo pacto, descrito por Rousseau na obra *O Contrato Social*, tem o objetivo de devolver ao homem a possibilidade de convivência em comunidade e de estreitar os laços sociais, perdidos no estado de natureza.

Poderá surgir um governo legítimo, que concilie o direito com o interesse, o homem e o cidadão, a natureza e a sociedade? Esta parece ser uma dualidade inconciliável. A vontade geral delineada por Rousseau visa a conciliação dessa dualidade, ou visa, ao contrário, em nome dos interesses públicos, soterrar os interesses privados? A técnica política do *Contrato Social* visaria a eliminação desse conflito, mas a grande maioria dos críticos de Rousseau veem aí o problema do autoritarismo. No fundo, a Vontade Geral não seria a expressão de uma sociedade total? Se quiséssemos pensar a proposta política de Rousseau à luz da proposta de Benjamin Constant, nos parece que a liberdade entendida negativamente, estaria subjugada à liberdade positiva. Ou, a liberdade dos antigos teria prevalência sobre a liberdade dos modernos.

Segundo Nay (2007: 278), o sistema de Rousseau sofre de duas fraquezas: em primeiro lugar, o organicismo apresenta os indivíduos

31 Quanto à igualdade, esclarece Rousseau que não se deve entender por essa palavra que sejam absolutamente iguais os mesmos graus de poder e riqueza, mas, quanto ao poder, “que esteja distanciado de qualquer violência e nunca se exerça senão em virtude do posto e das leis” e, quanto à riqueza, “que nenhum cidadão seja suficientemente opulento para poder comprar um outro e não haja nenhum tão pobre que se veja constrangido a vender-se” (Rousseau, 1987: 66).

“como elementos indissociáveis de um todo que os ultrapassa”. Não haveria aí preocupação com os direitos individuais. E, em segundo lugar, a teoria política de Rousseau seria unanimista, no sentido de que “ignora o pluralismo e dissolve todos os corpos sociais no Estado”. Segundo esta crítica, não haveria em Rousseau aquela preocupação (presente em Locke) com a limitação do poder público, quando este ultrapassa suas atribuições. Ao contrário, Rousseau dissolveria a sociedade no Estado, já que o corpo político e a comunidade são faces da mesma realidade.

Para os contratualistas³², a legitimidade de um poder político não teocrático deve fundar-se no livre consentimento dos cidadãos, daí a ideia de um contrato que deva garantir aos indivíduos os direitos inalienáveis do suposto estado de natureza, já que nascem livres e iguais. É verdade que a superação do estado de natureza depende do contrato social, mas este depende da ideia mestra de representação, ao menos na perspectiva de Hobbes e Locke. Para Hobbes, por exemplo, o contrato celebrado entre representante e representados dá poderes ilimitados ao representante³³.

Rousseau, por sua vez, dirige uma dura crítica contra a representação política, colocando-se como um ardente defensor da democracia direta, já que o povo deve conservar inalienavelmente o exercício da soberania. Para o genebrino, a representação é sinônimo de alienação da soberania. Na contracorrente do pensamento liberal de sua época, dirá que os ingleses voltam à condição de escravos tão logo se concretiza o ato de escolha de seus representantes para o parlamento. Na análise de Coutinho, Rousseau adota uma posição idealista:

[...] vê o processo de elevação ao nível do

32 Num dos capítulos de sua obra *Democracia representativa: princípios e genealogia*, Nádya Urbinati elenca três teorias da representação, as quais foram se delineando ao longo de duzentos anos de história, a saber: jurídica, institucional e política. Segundo a autora, estas concepções pressupõem concepções específicas de soberania e política e, conseqüentemente, relações entre Estado e sociedades específicas. Das três teorias, a mais antiga é a teoria jurídica da representação, na qual estão inseridos Hobbes, Locke e Rousseau. Tal teoria é denominada jurídica “porque trata a representação como um contrato privado de comissão”, e está baseada em “um dualismo bem definido entre Estado e sociedade; faz da representação uma instituição centrada rigorosamente no Estado [...]” (Urbinati, 2006: 199).

33 Nas palavras de Molina (1991: 92), “o representado não existe por si mesmo senão só enquanto exista o soberano e o representante”.

interesse comum como fruto de um movimento essencialmente ético, não como resultado de tomada de consciência de interesses “objetivamente” comuns, gerado no plano das relações sociais [...]. Esse idealismo moralizante o leva, entre outras coisas, a contrapor de modo excessivamente polarizado o público e o privado, o comum e o individual [...] (Coutinho, 1996: 27).

A vontade geral resultante do contrato social poderá muito bem se erigir em uma força incontrollável, de repressão às ações sociais, políticas e econômicas das vontades particulares, já que o pluralismo não tem vez. A formação da vontade geral acaba sendo, “incompatível com a manifestação da diversidade de subjetividades e de sua aglutinação em organizações sociais plurais” (Duriguetto, 2007: 43). Enfim, a Vontade Geral de Rousseau parece não encontrar limites exatamente porque não encontra mecanismos que controlem suas ações, mesmo atuando em prol daquilo que imaginam ser o bem comum. “Forçar a ser livre” é a fórmula de Rousseau recomendada àqueles que se recusam obedecer à Vontade Geral, fórmula esta tão paradoxal sobre a liberdade que tem causado desconforto a qualquer liberal depois de Rousseau.

De qualquer forma, o ideário político de Rousseau ficaria na sombra por algumas décadas, até que os revolucionários franceses de 1789 as redescobrissem e as colocassem em prática. Foi nessa época que o debate sobre a representação foi retomado com toda a força pelos opositores à revolução. A ideia de nação também já estava nascendo e viria a ser um elemento chave para a institucionalização da democracia representativa.

1.5 DA DEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO À DEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE E VICE-VERSA

Vimos que as linhas mestras do elitismo democrático concebe o cidadão desde uma perspectiva reduzidíssima, e não espera dele algo além da confiança naqueles que o representarão nas distintas esferas políticas de uma nação. Para o elitismo democrático, o ativismo político está associado à figura dos representantes, e no máximo a grupos de interesses, os quais, uma vez eleitos, determinariam as políticas a serem implementadas, e governariam de acordo a regras constitucionais. Na perspectiva deste modelo, a apatia dos cidadãos em relação à vida política de um município, ou mesmo de uma comunidade não causa surpresa e nem promove problemas maiores.

Mas, esta não parece ser a posição dos democratas participativos, que veem a apatia política como um sério problema, por isso promovem o engajamento máximo do cidadão, e pensam que “a representação e votação competitiva em eleições formais são vistas, no melhor dos casos, como males necessário que eles pretendem substituir, quando possível, por tomada de decisão pela discussão moldada pelo consenso” (Cunningham, 2009). O fato é que os democratas participativos pensam que a vida política vai além deste cenário participativo reduzido, onde a vida política é exercida de tempos em tempos.

Quiçá o modelo democrático liberal seja suficiente para pensar uma sociedade onde as relações de poder se dão apenas entre representantes e representados, ou governantes e governados. Mas tal como já mostrou Foucault, por exemplo, o poder se dá em redes e em esferas microsociais também. Isto significa que o modelo democrático liberal parece ter pouco alcance quando está em questão a mudança de relações de poder em escalas sociais como as da família, escola, mídia, prisões, relações com o meio ambiente, etc. Os democratas participativos pensam que o poder deve ser democratizado em todos aqueles espaços onde ocorrem assimetrias de poder, as quais não são exclusivas da relação que se estabelece entre os representantes e seus eleitores. Para os democratas participativos, para além das esferas institucionais políticas do Estado, também estão aquelas esferas da

sociedade civil, campo de disputa de hegemonias e de projetos políticos, para pensarmos em linguagem gramsciana.

Nas palavras de Vitullo, os democratas participativos,

Ambicionam atividades mais comprometidas, aspiram a estabelecer a democracia direta em diversas esferas e atividades. Procuram maximizar as oportunidades de todos os cidadãos em intervir, por eles mesmos, na adoção das decisões que afetam suas vidas, e em todas as discussões e deliberações que levem à formulação e implementação de tais decisões. Enfatizam a necessidade de que as mulheres e homens que vivem em uma democracia participativa possam alcançar um forte sentido de compromisso, que adquiram a noção de fazer parte de um projeto comum, que sintam que têm contribuído à sua elaboração, que compartilhem objetivos e metas, que alcancem um espírito de identificação com seus pares, que sejam mais tolerantes e abertos aos desejos de seus semelhantes (Vitullo, 1999: 11).

É o caso de Carole Pateman, que faz uma releitura de clássicos políticos como Rousseau e Mill na tentativa de mostrar que o modelo democrático representativo tem mais limites do que alcances.

Para Pateman, a principal função da participação na teoria da democracia participativa é educativa, no seu sentido mais amplo da palavra, “tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos [...]. Quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo” (Pateman: 1992: 61), de tal modo que um sistema democrático participativo, se auto sustentaria por meio do impacto educativo de tal processo. A autora argumenta que a socialização por meio da participação pode ocorrer em todas as áreas, de modo especial na indústria, já que as pessoas passam a maior parte de seu tempo e de suas vidas no trabalho. Participar na tomada das decisões nos locais de trabalho poderia ser uma forma de atualizar a democracia nos moldes pensado por Rosseau, pois uma maior participação política poderia

atenuar maiores desigualdades econômicas.

Podem as relações estabelecidas no campo das indústrias e grandes empresas, via de regra verticalizadas, serem democratizadas? Este não é um problema abordado por Schumpeter, por exemplo. De igual maneira não reflete sobre a premissa de que a igualdade social seja um elemento fundamental para o exercício e aprofundamento da democracia. Neste caso, fica a dúvida se na perspectiva de Schumpeter as desigualdades sociais têm alguma relação com o sistema democrático representativo.

Na perspectiva de Pateman, a teoria democrática participativa parte exatamente destas premissas ausentes no modelo democrático “realista” de Schumpeter. A crítica de Pateman aponta para o fato de que as teorias contemporâneas têm relegado o aspecto da socialização da participação presente nas teorias clássicas da democracia. Daí a ênfase dada pela autora ao estudo das relações políticas estabelecidas na esfera das indústrias modernas, sem contudo deixar de reconhecer a importância da participação em outras esferas como as da família, da escola, universidades, etc, embora, a autora reconheça que nem sempre é fácil fazer uma ligação entre a vida política local com os aspectos da política mais ampla, sobretudo, aquelas políticas de alcance nacional.

Hirst, por outro lado, ao analisar os limites da democracia representativa, parece propor uma alternativa viável para este problema de Pateman. Começa seu ensaio perguntando-se se a nova esquerda poderia suplantará a democracia representativa?

Na visão de Hirst, a esquerda poderá suplementá-la, mas não suplantá-la. Neste sentido, segundo Hirst, a esquerda estaria diante de dois problemas ao aceitar a democracia reduzida aos termos da representação: o primeiro, é o baixo nível de prestação de contas pelo governo e de influência popular no processo de tomada de decisão. Em segundo lugar, está aceitando também a disputa esporádica pelo poder. Diante de um quadro de eleitorados de massa e de domínio dos espaços políticos pelos grandes partidos, como propor maior democratização sem fazer uma crítica cabal da democracia representativa? (Hirst, 1992: 8). Como democratizar, tendo em vista os parâmetros estabelecidos pelo modelo democrático elitista?

Duas respostas se apresentam, diz Hirst: um novo republicanismo

e uma aposta na sociedade civil organizada. A primeira proposta está relacionada à ideia de cidadania, “que defende o fortalecimento da participação ativa em instituições políticas comuns, básicas, e a ampliação dos direitos sociais e políticos dos cidadãos”, com uma forte presença na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos. A segunda tendência estaria “mais marcadamente contrária ao Estado”, sobretudo presente na Europa do Leste (Hirst, 1992: 9).

Hirst aposta em novas estratégias para sanar as falhas da democracia representativa sem, contudo, negar suas instituições. Em primeiro lugar, pensa que “a representação corporativa dos interesses organizados” pode fortalecer a democracia, “no sentido de aumentar a influência popular sobre o governo”. Em segundo lugar, defende um Estado plural, no sentido de descentralizar seu aparato, possibilitando uma interpenetração entre este e a sociedade civil. E por último propõe um “socialismo associativo”, construído na sociedade civil, de forma não compulsória, tal como ocorreu em diversos países do leste europeu (Hirst, 1992: 13-16).

Se tomamos em conta a realidade e influência dos mercados globais, os grandes riscos ecológicos, a mercantilização da política, o papel dos meios de comunicação e sua influência nas esferas do Estado e da sociedade civil, se percebe que a proposta de Hirst tem um alcance limitado. Aliás, todos estes fatores antes sinalizados têm contribuído ao declive do modelo democrático representativo, pois “as instituições da representação política tem enfrentado a estes desafios com respostas obsoletas, triviais ou inexistentes, más explicações que no fim das contas, só tem conseguido apontar os sintomas e não as patologias” (Machuca Ortega, 2004: 155).

Por outro lado, Macpherson parece seguir uma linha realista da política, e parece concordar que é difícil de colocar em prática um modelo de participação direta, mesmo levando-se em conta o alto grau de desenvolvimento tecnológico, de modo que “nada podemos sem políticos eleitos” (1978: 101). O problema de fundo para Macpherson é como tornar responsáveis os políticos, e nenhuma tecnologia disponível poderia fazer isso. O problema não é de como uma democracia participativa deve atuar, mas de como podemos chegar a ela.

Para Macpherson, o atual sistema de escassa participação política

ocorre em função de uma sociedade onde reina desigualdades e antagonismos de consumidores e apropriadores. Portanto, o combate a baixos índices de participação requer: a) substituição da imagem do homem como consumidor; b) diminuição da atual desigualdade social e econômica, visto que desigualdade exige um sistema partidário não participativo. Macpherson aponta que não podemos conseguir mais participação democrática sem uma mudança prévia da desigualdade social e sua consciência, “mas não podemos conseguir as mudanças da desigualdade social e na consciência sem um aumento antes de participação democrática” (1978: 103).

Macpherson descreve um ciclo político vicioso difícil de romper, nos seguintes termos: desigualdades econômicas e sociais geram apatia política. A mitigação de tais desigualdades depende, por sua vez, da participação política. O autor propõe um modelo piramidal de participação, combinada com a representativa: “um sistema piramidal com democracia direta na base e democracia por delegação em cada nível depois dessa base”. Para o autor, trata-se de um “sistema de delegação sequenciado para cima, com a organização de conselhos de cidades, de região, até o topo da pirâmide, com a organização de um conselho nacional”. (Macpherson, 1977: 110). Mas, o difícil é saber de que forma se implementaria um modelo desses, tendo em vista que o modelo soviético (de partido único) ruiu em toda a Europa.

Ao invés de diminuir, parece que o mal estar com as democracias representativas aumenta. Na perspectiva de Boaventura Santos, que também coloca a questão democrática em termos muito próximos daqueles de Hirst, o modelo hegemônico estaria entrando numa fase de “baixa intensidade”, depois de ter, aparentemente, vencido a batalha contra as concepções marxistas de democracia³⁴. Para o autor, a expansão global da democracia liberal coincidiu com uma grave crise desta, exatamente nos países centrais onde mais se tinha consolidado. Uma crise que ficou conhecida com a dupla patologia: “a patologia da participação, sobretudo em vista do aumento dramático do

34 “Se o liberalismo capitalista pretendeu expurgar a subjetividade e a cidadania do seu potencial emancipatório – com o conseqüente excesso de regulação, simbolizado nos países centrais, na democracia de massas-, o marxismo, ao contrário, procurou construir a emancipação à custa da subjetividade e da cidadania e, com isso, arriscou-se a sufragar o despotismo, o que veio de facto a acontecer” (Santos, 1995: 242-243).

abstencionismo; e a patologia da representação, o fato de os cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram”. Por sua vez, segue o autor, estas concepções que se tornaram hegemônicas no interior da teoria democrática estão relacionadas à resposta dada a três questões: “a da relação entre procedimento e forma; a do papel da burocracia na vida democrática; e a da inevitabilidade da representação nas democracias de grande escala” (Santos, 2002: 42-44)³⁵.

Por outro lado, diz Boaventura, o contexto do pós guerra fria e do processo de globalização reabrirá o debate entre democracia representativa e democracia participativa, sobretudo “naqueles países nos quais existe maior diversidade étnica; entre aqueles grupos que tem maior dificuldade para ter os seus direitos reconhecidos; nos países nos quais a questão da diversidade de interesses se choca com o particularismo de elites econômicas” (Santos, 2002: 50). Entretanto, adverte Boaventura, as concepções contra hegemônicas não rompem totalmente com o procedimentalismo de Kelsen. Nesta perspectiva, para autores como Lefort, Castoriadis, Habermas, Lechner, Nun e Borón, a democracia “é uma gramática de organização da sociedade e da relação entre o Estado e a sociedade”, a qual daria ênfase “na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, isto é, com a procura de uma nova institucionalidade da democracia” (Santos, 2002: 51).

Neste sentido, democracia e história estariam imbricados, ampliando-se dessa forma, a esfera dos debates políticos para esferas não convencionais da democracia representativa. A proposta contra hegemônica de Boaventura reconhece a importância de um pensador como Habermas, por exemplo, para quem a política ocorre nas esferas públicas com base em processos racionais de discussão e deliberação. Assim, os atores dos movimentos sociais “estariam inseridos em movimentos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção na política de atores sociais excluídos (Santos, 2002: 53).

Para Boaventura, o movimento de democratização da democracia

35 Autores como Kelsen, Bobbio, Weber, Schumpeter e Dahl, são os mais destacados da lista que compõe esta corrente minimalista de democracia.

iniciado no sul da Europa na década de 1970 chegou à América Latina nos anos 1980, e trouxe como consequência três importantes questões: recolocou no debate democrático a questão da relação entre procedimento e participação social; instaurou um novo *eidos*, isto é, uma nova determinação política baseada na criatividade dos atores sociais; colocou o problema da relação entre representação e diversidade cultural e social (Santos, 2002: 54). Entretanto, a conclusão de Boaventura sobre os estudos de casos coordenados em várias países sobre experiências de democracia participativa não são tão otimistas assim, pois recomenda uma tese pelo fortalecimento da demo diversidade; outra para o fortalecimento da articulação contra hegemônica entre o local e o global; e outra ainda para a ampliação do experimentalismo democrático (Santos, 2002: 77-78). Isto demonstra, quiçá, o quão complexo é o tema da proposta de novos modelos democráticos não convencionais que tenham como objetivo o reconhecimento da diversidade cultural, da luta contra o racismo, o colonialismo, o sexismo e tantas formas de depredação do meio ambiente.

Por isso Boaventura pensa que a renovação da teoria democrática implique numa “articulação entre democracia representativa e democracia participativa. Para que tal articulação seja possível é, contudo, necessário que o campo do político seja radicalmente definido e ampliado” (Santos, 1995: 270-271). Este parece ser o objetivo também de Habermas, Nancy Fraser e Chantal Moufe ao refletirem sobre a democracia contemporânea.

Habermas, por exemplo, é a expressão da realização de um esforço intelectual, no sentido de propor uma alternativa aos modelos democráticos liberais e republicano. De um lado, o modelo liberal tem por objetivo intermediar a sociedade e o Estado. Nesta perspectiva, “a política tem a função de agregar interesses sociais e os impor ao aparato estatal; é essencialmente uma luta por posições que permitam dispor de poder administrativo, uma autorização para que se ocupem posições de poder” (Lubenow, 2010: 233). Por outro lado, o modelo republicano vai além dessa função mediadora do modelo liberal que procura conciliar interesses dos cidadãos em relação ao Estado. Segundo Lubenow, nesta perspectiva, a política não obedece aos procedimentos do mercado, “mas às estruturas de comunicação pública orientada pelo entendimento

mútuo, configuradas num espaço público. Por sua vez, esse viés, da auto-organização política da sociedade, “esta compreensão de política republicana opera com um conceito de sociedade direcionado contra o Estado”.

Nas fronteiras e limites da razão instrumental, traduzida em termos da forte presença do Estado e do mercado nos interstícios do mundo da vida, ergue-se uma razão discursiva ou intersubjetiva, disposta a descolonizá-la. Neste sentido, a proposta de democracia deliberativa ou procedimental de Habermas³⁶ procura beber nas vertentes do liberalismo e do republicanismo, “e os integra de uma maneira nova e distinta num conceito de procedimento ideal para deliberações e tomadas de decisão” (Lubenow, 2010: 234). Como uma bússola, a autoridade do melhor argumento deveria orientar os interlocutores dispostos a discutirem seus interesses nos espaços públicos disponíveis para isso. Para além de um processo restrito à agregação de opiniões, tal como ocorre nos processos eletivos da democracia liberal, a proposta da democracia deliberativa procura formar preferências e convicções³⁷. Nas palavras de Habermas,

A chave da concepção procedimental de democracia consiste precisamente no fato de que o

36 Segundo Lígia Lüchmann (2002: 19), a democracia deliberativa “constitui-se como um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teóricos normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais. Constitui-se, portanto, em uma alternativa crítica às teorias 'realistas' da democracia que, a exemplo do “elitismo democrático”, enfatizam o caráter privado e instrumental da política”.

37 Em geral, esclarece Vitullo (1999: 58), todos os autores que podem ser classificados como deliberacionistas compartilham uma série de motivos que os impulsionam a aderir a tal perspectiva ou corrente. “Entre os mais importantes, podemos enumerar os seguintes: a discussão pública leva a moralizar as preferências, novas soluções e propostas surgem no curso do debate, os indivíduos descobrem informação que previamente não tinham, tornam-se mais informados, adquirem maior confiança e segurança em si mesmo, formam melhor suas opiniões e preferências, consolidam ou mudam suas opções de acordo com os argumentos que oferecem os outros participantes do debate, moderam suas posições para adequar-se aos desejos dos demais, todos os potencialmente afetados são escutados antes de ser tomada uma decisão, as preferências que não podem ser defendidas em forma pública tendem a ser excluídas e aumentam as possibilidades de descobrir e corrigir erros de raciocínio e erros fáticos no curso da discussão”.

processo democrático institucionaliza discursos e negociações com o auxílio de formas de comunicação às quais devem fundamentar a suposição de racionalidade para todos os resultados obtidos conforme o processo (Habermas: 1992: 368).

Depreende-se da citação de Habermas que a democracia deliberativa requer não só uma razão discursiva como ponto de partida do processo deliberativo, mas também que os interlocutores possam ter um espaço para a interlocução, neste caso, a esfera pública. Na perspectiva de uma teoria da democracia,

A esfera pública tem que reforçar a pressão exercida pelos problemas, ou seja, ela não pode limitar-se a percebê-los, e a identificá-los, devendo, além disso, tematizá-los, problematizá-los e dramatizá-los de modo convincente e eficaz, a ponto de serem assumidos e elaborados pelo complexo parlamentar (Habermas, 1992: 435).

Na perspectiva de Habermas, a esfera pública constituiria essa “estrutura intermediária” que faz a mediação entre o Estado e o sistema político e os setores privados do mundo da vida.

Nancy Fraser, num texto curto, mas esclarecedor, intitulado *Repensando la esfera pública*, quer fazer uma contribuição à crítica da democracia atualmente existente. A autora parte do importante trabalho de Habermas sobre as transformações estruturais da esfera pública publicado em 1962. Diz a autora que o projeto de uma teoria crítica dos limites da democracia liberal mantém sua vigência, tendo em vista que vem sendo cada vez mais incentivado como modelo político para os países que emergem do sistema estatal de tipo socialista, para alguns países Latino-Americanos e para regimes de dominação racial na África do Sul.

A esfera pública definida por Habermas é um recurso conceitual que designa: a) a participação política por meio do diálogo; b) espaço onde se submete à análise os assuntos de ordem pública; c) espaço de

interação discursiva distinto do Estado, a partir do qual podem ser lançadas críticas ao próprio Estado; d) é um espaço do mudo da vida, não colonizado pela razão instrumental; e) é um conceito que permite fazer a distinção entre a esfera estatal, mercado e associação democrática. Fraser não coloca em dúvida o aporte teórico de Habermas para a teoria crítica, mas por outro lado, pensa que a teoria de Habermas não é totalmente satisfatória. Daí a necessidade, segundo a autora, de reconstruí-la para pensar os limites da democracia atualmente existente. Fraser tem consciência de que a teoria de Habermas trata da esfera pública burguesa ou liberal, e enquanto tal, já não é factível para atender as necessidades atuais de uma teoria crítica. Neste sentido, e para provar que a teoria de Habermas tem pouco alcance na atualidade, Fraser fará uso de uma historiografia revisionista.

Segundo Fraser, o sentido forte de um consenso com respeito ao bem comum, associado à ideia de esfera pública burguesa, pouco a pouco foi cedendo lugar na sociedade polarizada pelas lutas de classes e que se fragmentou em uma massa de grupos diferentes competindo por distintos interesses. Finalmente, com o advento da democracia massiva do Estado de bem-estar social, a sociedade e o estado se mesclaram. O resultado foi que: “a publicidade no sentido de um escrutínio crítico do Estado cedeu lugar às relações públicas, à montagem de shows dos *mass media* e a fabricação e a manipulação da opinião pública” (Fraser, 1999: 4). O problema, segue a autora, é que Habermas homogeniza a esfera pública desde uma perspectiva liberal e não examina outras esferas públicas rivais.

O público burguês teria sido o único? O revisionismo histórico aponta que com a constituição do público burguês surgiram contemporaneamente uma plêiade de “contra públicos” rivais, incluindo aí, públicos nacionalistas, camponeses populares, de mulheres de elite e de proletários. E não é somente isso, argumenta Fraser. Não somente existiu uma pluralidade de públicos rivais, “senão que as relações entre o público burguês e os demais tem sido sempre conflitivas” (Fraser, 1999: 6).

Desde uma perspectiva utópica da esfera pública burguesa, o acesso deveria ser aberto a todos e todas como característica da publicidade, mas a prática tem revelado que não é assim que ocorre:

mulheres e homens de todas as classes e de etnias diferentes, foram e são excluídos da esfera pública por razões raciais. Nas palavras de Fraser, a concepção burguesa da esfera pública requer por em parênteses as desigualdades de status: “esta esfera pública seria um cenário no qual os interlocutores colocariam de lado características como suas diferenças de nascimento e de fortuna e dialogariam como se fossem pares sociais e econômicos” . De fato, desigualdades sociais não são eliminadas, apenas colocadas em modo de espera, de tal maneira que “a deliberação pode servir como uma máscara para a dominação” (Fraser, 1999: 8). Em outras palavras, e na perspectiva de Fraser, a democracia política requer uma igualdade social substantiva, mas do ponto de vista da esfera pública burguesa não é o que ocorre, pois supõe que tal igualdade não seja uma condição necessária para estabelecer a paridade de participação nas esferas públicas.

De igual maneira, a esfera pública não é um espaço donde se manifeste a palavra e seus conteúdos neutros. Ao contrário, a palavra contém uma identidade cultural e idiomática, e “a ideia de uma sociedade igualitária e multicultural somente tem sentido se supomos uma pluralidade de cenários públicos nos quais participam grupos com diversos valores e retóricas. Por definição uma tal sociedade tem que ter uma multiplicidade de públicos” (Fraser, 1999: 13).

Em suma, Fraser pensa que a concepção burguesa da esfera pública descrita por Habermas não seja adequada para a crítica dos limites da democracia atual, com base nas seguintes conclusões: em primeiro lugar, uma concepção mais adequada da esfera pública requer a eliminação da desigualdades sociais; em segundo lugar, é preferível uma multiplicidade de públicos do que a prevalência de uma esfera pública, tanto em sociedade estratificadas quanto nas igualitárias; em terceiro lugar, incluir temas definidos como de caráter “privado” pela ideologia burguesa e masculina nas esferas de debates públicos, e por último, uma esfera pública pública não burguesa deveria permitir públicos fortes e débeis.

Nancy Fraser caminha por uma trilha pouco explorada pelos democratas participativos, qual seja, o de perceber as lutas e diferenças de classes no interior dos processos democráticos existentes. Afinal, seria possível imaginar um tipo de sociedade na contemporaneidade, em

cujo interior não prevaleça algum tipo de conflito?³⁸ Além do que, não só as esferas públicas são diferenciadas, como também o são as condições dos participantes envolvidos no processo decisório, condições que vão desde aspectos sociais, culturais e domínio de certas “qualidades” retóricas. Em sua própria formação:

A esfera pública apresenta mecanismos de seleção que implicam a definição prévia de quem serão os atores que efetivamente terão voz pública e quais serão os temas que efetivamente serão tratados como públicos. Nesse contexto, minorias étnicas, grupos discriminados e mulheres são excluídos a priori da esfera pública ou merecem nela um lugar subordinado. Os contra públicos subalternos, ao denunciar os 'vícios de origem' dos espaços públicos nacionais constituem, por isso, forças não de desestabilização, mas de democratização e ampliação da política nacional (Costa; Avritzer, 2004: 711).

Numa perspectiva muito próxima de Nancy Fraser, Chantal Mouffe esclarece, na introdução da obra *Em torno da política*, que pretende examinar as consequências da negação do antagonismo em diversas áreas, tanto na teoria como na prática política. Argumenta que “a aspiração a um mundo no qual se tenha superado a discriminação nós/eles, está baseada em premissas errôneas”, e aqueles que compartilhem tal visão “estão destinados a perder de vista a verdadeira tarefa que enfrenta a política democrática” (Mouffe, 2007: 10). A autora parece não compartilhar o otimismo de muitos quando tratam de associar a democracia à crença na possibilidade de um consenso racional universal. Pensar dessa forma, seria colocar a democracia num caminho equivocado. Mouffe sustenta que a preocupação dos teóricos não deveria ser a de se preocuparem com tal crença, mas a de “promover uma esfera pública

38 Nas palavras de Vitullo (1999: 38), “democracia nunca poderia pressupor a ausência de disputas, de projetos ou visões discordantes; mas ao que sim pode e deveria aspirar, é a encontrar formas e mecanismos pacíficos, justos e igualitários de resolver tais conflitos. O antagonismo tem um caráter irredutível. Em política sempre o interesse público é assunto de debate, e um acordo final nunca pode ser alcançado. Imaginar tal situação seria sonhar com uma sociedade sem política”.

vibrante de luta “agonista”, onde possam confrontar-se diferentes projetos políticos hegemônicos. O que é o “diálogo” e a “deliberação”? Que sentido tem estas palavras no campo político se não há uma opção real disponível, e os participantes da discussão não podem decidir entre alternativas claramente diferenciadas? (Mouffe, 2007: 11).

É para o racionalismo liberal que Mouffe aponta a sua arma crítica, pois, de acordo com a autora, o mesmo ignora a dimensão afetiva mobilizada pelas identidades coletivas, “e imaginam que aquelas paixões supostamente arcaicas estão destinadas a desaparecer com o avanço do individualismo e o progresso da racionalidade”. A perspectiva pós-política quer fazer crer que o antagonismo desapareceu de cena. Mouffe quer mostrar que o antagonismo é uma condição *sine qua non* da própria política democrática, por isso a importância em estabelecer a diferenciação entre os campos da “política” e do “político”. Na perspectiva da autora, 'o político' “é a dimensão de antagonismo constitutiva das sociedades humanas”, ao passo que 'a política' “é o conjunto de práticas e instituições por meio dos quais se cria uma determinada ordem” (Mouffe, 2007: 16). Contra a concepção liberal que reduz “o político” a uma questão meramente técnica, e portanto, procura negar “o político” em sua dimensão antagonônica, Mouffe quer pensar o pluralismo do mundo social e os conflitos que o mesmo acarreta, e ao mesmo tempo pensar “com Schmitt contra Schmitt”, utilizando sua crítica ao individualismo e pluralismo liberal “para propor uma nova interpretação da política democrática liberal, em lugar de seguir a Schmitt no seu rechaço desta última” (Mouffe, 2007: 21).

Ao invés de seguir a formula do “amigo/inimigo” de Schmitt para o campo político, Mouffe prefere pensar a distinção em termos de “nós/eles”, deixando de lado a ilusão de crer que possa existir uma sociedade livre de antagonismo³⁹. De modo que, ao contrário do que imaginava Schmitt, antagonismo e pluralismo são possíveis e não se negam:

O agonismo estabelece uma relação nós/eles, na qual as partes em conflito, mesmo admitindo que não exista uma solução racional a seu conflito,

39 “Antagonismo”: relações entre inimigos; “Agonismo”: relações entre adversários.

reconhece sem embargo a legitimidade de seus oponentes [...]. A tarefa da democracia é transformar o antagonismo em agonismo. É por isso que o “adversário” constitui uma categoria crucial para a política democrática (Mouffe, 2007: 27).

Mouffe esclarece que o sentido do termo “adversário” empregado por ela, é diferente do sentido empregado pelos liberais, para os quais o adversário é o competidor e de concorrência entre elites políticas sem a intenção de transformar o poder. A concepção de Mouffe de “adversário” tem a ver com disputa em torno de projetos hegemônicos. Nesse sentido, a questão central para o campo da política democrática, segundo Mouffe, é “como se pode dar à dimensão antagônica – que é constitutiva do político- uma forma de expressão que não destrua a associação política” (Mouffe, 2007: 58). A proposta de democracia sustentada pela autora é “radical”, no sentido de que visa a transformação de relações de poder e o estabelecimento de novas hegemonias. Por outro lado, esta não é uma proposta política radical ao estilo jacobino, nem nos termos liberais, nem a formação discursiva de um consenso democrático.

Na realidade, a proposta democrática de Mouffe tem a pretensão de se inserir em um contexto muito mais amplo do que o campo local, sem contudo negar a importância deste. Para a autora, a democracia não pode ser reduzida à universalização do modelo democrático liberal do Ocidente. Seu pluralismo reivindica a possibilidade de construir um mundo multipolar ao invés de seguir os ditames da unipolaridade, e para isso, “a defesa e radicalização do projeto democrático exige reconhecer o político em sua dimensão antagônica, e abandonar a ilusão de um mundo reconciliado no qual o poder, a soberania e a hegemonia tenham sido superados” (Mouffe, 2007: 138). Ou seja, uma “boa sociedade”, nesta perspectiva, é aquela onde se conserva o agonismo como fundamento da política, e onde o adversário não se torne obsoleto, qualificado como “inimigo”, para o qual não restaria senão seu desaparecimento da face da terra.

De maneira geral, prevalece entre os autores democratas participativos aqui selecionados e brevemente estudados, a intenção de

extrapolar os limites que o modelo democrático liberal estabelece para que a democracia seja factível em sociedades complexas como as do presente. Por isso, as sugestões que partem dos autores democratas participativos vão no sentido de ampliar as esferas de participação política, tratado de abarcar praticamente todas as esferas onde o fator relações de poder esteja presente. Nesse sentido, há um forte apelo por parte de tais autores para que o poder político seja descentralização desde as esferas macro às esferas micro, o que equivaleria a dizer que o esforço é no sentido de que a sociedade como um todo seja democratizada, inclusive o próprio Estado, que também faz parte da sociedade, caso contrário, os novos movimentos sociais que reivindicam o âmbito local como campo privilegiado da ação política, podem correr o risco de não perceberem suas próprias contradições, inerentes à dialética todo e parte. Em outras palavras, dever-se-ia evitar pensar apenas a politização das pequenas esferas da política em detrimento dos grandes temas.

Por isso concordamos com Cerroni, para quem “o desenvolvimento da participação, do controle por baixo, da iniciativa popular, será naturalmente corretivo do tradicional garantismo jurídico, mas não deverá substituí-lo”. Tal garantismo deverá ser corrigido na medida em que o mesmo se torna garantia de livre apropriação privada do produto social. “Mas o garantismo da liberdade de expressão, da liberdade de pesquisa científica e artística é um garantismo que deve, ao contrário, continuar existindo enquanto existir um Estado” (Mouffé, 1982: 73). Ou como sugere Dagnino (2000: 80), os novos atores sociais estão incumbidos de democratizar a sociedade como um todo, redefinindo a noção de cidadania, porém sem a recusa da institucionalidade política e do Estado. Ao contrário, tal postura implica “uma reivindicação radical de sua transformação”.

Por isso também partilhamos com Lüchmann (2002: 65) a ideia de que a democracia participativa “é considerada um modelo ou ideal de justificação do exercício do poder político pautado no debate público entre cidadãos livres e em condições iguais de participação”, e cuja legitimidade das decisões políticas “advém de processos de discussão que, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e da justiça social, conferem um

reordenamento na lógica de poder político tradicional”.

Nosso objetivo até aqui foi o de apresentarmos o debate sobre a democracia representativa e participativa na tentativa de percebermos alcances e limites de ambos os modelos. A análise dos mais importantes autores de ambas vertentes democráticas nos possibilitam construir alguns indicadores que são considerados centrais para a avaliação empírica de experiências de democracia, quais sejam: a inclusão, o pluralismo, a autonomia, o caráter decisório e os impactos políticos, tal como nos sugere a leitura deste conjunto de autores.

Por inclusão, entendemos a capacidade que a democracia tem de incluir e de incorporar nos espaços participativos, os setores e grupos tradicionalmente excluídos e sub-representados no sistema político, tais como as mulheres, os negros, os indígenas, desempregados, analfabetos, etc. Tendo em vista o contexto da América Latina, há que se observar que o voto ainda não se tornou algo universal para um grande contingente de pessoas desses grupos mencionados. Entendemos por pluralismo, a concepção que propõe como modelo “a sociedade composta de vários grupos ou centros de poder, mesmo que em conflito entre si”, e como tal, se opõe “à tendência de concentração e unificação do poder” (BOBBIO, 2002: 928). A análise de Mouffe ajuda a esclarecer este princípio da política, pois mantém a dimensão antagonista da mesma, no sentido de que os conflitos possam ser democraticamente explicitados e gerenciados, sem descaracterizar ou menosprezar o opositor, e muito menos transformá-lo em “inimigo”.

Tal como enfatiza Touraine (1996: 44) “a pluralidade dos atores políticos é inseparável da autonomia e do papel determinante das relações sociais”, autonomia que se constitui como princípio central da política democrática e que possibilita a liberdade, a irreduzível presença dos conflitos e pluralidade de interesses, assim como a formação de uma opinião pública e o exercício irrestrito da crítica. A cultura democrática, “é a concepção do ser humano que opõe a resistência mais sólida a qualquer tentativa de poder absoluto”, até mesmo validado por uma eleição. E, ao mesmo tempo, segue o autor, “suscita a vontade de criar e preservar as condições institucionais da liberdade pessoal” (TOURAINÉ, 1996: 156). Por caráter decisório entendemos a capacidade que os diversos grupos desenvolvem ao participarem nos

diferentes espaços de formulação de políticas públicas, bem como a capacidade de exercerem o controle social sobre tais decisões políticas. Por fim, cabe também analisar os impactos políticos e sociais concretos que o processo de participação está promovendo não só na vida daqueles que estão participando deste processo, assim como para a comunidade em geral.

1.6 O DEBATE DEMOCRÁTICO NO CENÁRIO LATINO AMERICANO

O que significa pensar a democracia desde a América Latina, tendo em vista seu passado colonial e seu difícil e inacabado processo de inserção na modernidade? Quais seriam as possibilidades da democracia na América Latina?

O informe do PNUD/2004⁴⁰ das Nações Unidas faz um balanço da democracia Latino Americana e sinaliza um grande paradoxo: por um lado, as reformas estruturais da economia tiveram aplicação sustentável e o PIB promédio per capita não variou significativamente, e por outro, os níveis de pobreza tiveram uma redução mínima em termos relativos; a desigualdade aumentou, conseqüentemente aumentou o desemprego e a insegurança.

O Informe Latinobarómetro/2007 também aponta para o mesmo paradoxo da “demonização” das políticas públicas na região, traduzida em termos de drásticas reduções dos gastos públicos na área social, e como consequência, o encolhimento do Estado. O paradoxo é este: de um lado, todos os países da região se dizem democráticos. E de outro lado, as desigualdades tendem a aumentar em vez de diminuir.

O que estaria a nos revelar esta crescente crise socioeconômica que afeta a imensa maioria dos países, cujos ideários democráticos são professados há mais de meio século por alguns países da América Latina, e cujas mesmas ideias são professadas por quase todos os países da região nos últimos vinte e cinco anos? Em outras palavras, o que a democracia tem a ver com tudo isso? Tudo ou nada.

40 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Se a democracia estiver desvinculada da realidade social, política e econômica do país que diz professar seus valores, então se pode afirmar que a democracia não tem nenhuma relação com os problemas que afetam a cada país. Neste caso, democracia e Estado não se vinculam. Mas, se ao contrário, concebemos que os problemas mencionados acima têm tudo a ver com a democracia, então nossa análise do que seja a democracia não poderia estar desvinculada da ossatura dos Estados que lhe dão suporte, e por suposto, da base econômica que os sustentam, sem que isso signifique alguma tendência ao economicismo.

Na obra *O labirinto Latino-Americano*, Octavio Ianni diz que a expressão “democracia” sintetiza o dilema mais urgente e permanente dos países da América Latina. Para o autor, uma observação, mesmo que panorâmica, do conjunto dos países que compõem a região, incluindo o Caribe, logo nos revela as difíceis condições sob as quais atuam os grupos e as classes sociais, os movimentos sociais e os partidos políticos comprometidos com a democracia.

Os mais diversos e insólitos acontecimentos políticos frequentemente bloqueiam, distorcem, atrasam ou simplesmente anulam conquistas democráticas, mesmo restritas. A cultura política conservadora ou autoritária, às vezes propriamente fascista, parece impor-se à cultura democrática. A questão da democracia coloca sempre o problema da *cultura política* (Ianni, 1993: 83, grifo do autor).

Na perspectiva de Ianni, o conceito de “cultura política” é fundamental para entendermos os processos pelo quais está passando a América Latina, quando o assunto é a consolidação do sistema democrático, sempre enviesado, muitas vezes, por especificidades e aspectos históricos, sociais e econômicos. O fato é que a construção política do presente nunca está livre das heranças do passado recente e antigo, “envolvendo práticas e ideias, heróis e mitos, monumentos e ruínas. [...] Os anos e as décadas de regimes oligárquicos, liberais, populistas e outros criaram ideias, padrões e estilos de pensar e fazer

política” (Ianni, 1993: 84).

O'Donnell analisa a democracia na América Latina em um trabalho publicado por PNUD (2004). Diz o autor que, mesmo sendo um componente importante e indispensável da democracia, o regime democrático, por si só, é insuficiente para caracterizar a esta. Metodologicamente, o Estado, e, em alguns sentidos, o contexto geral são componentes indispensáveis para uma adequada conceituação da democracia. Por isso, para analisar a democracia no contexto latino-americano, o autor parte da seguinte definição de Estado: i) Um conjunto de entes burocráticos, cuja função é a de proteger algum aspecto do bem ou interesse geral; ii) Um sistema legal; iii) Um foco de identidade coletiva, para todos ou quase todos os habitantes do território.⁴¹ De igual maneira, parte do princípio que a democracia é um regime no qual estão presentes, em um território dado, não só direitos políticos, mas civis e sociais também, seguindo, de certa maneira, o enfoque político inaugurado por Marshall.

O autor alerta para o fato de que qualquer Estado apresenta em seu interior ambiguidades, mas isso não deve impedi-lo de ser o garantidor dos bens públicos fundamentais anteriormente mencionados. Isto para dizer que “a cidadania está implicada pelo regime democrático e pelos direitos que este atribui aos cidadãos” (O'Donnell, 2004: 20). Com base nestes parâmetros, e na caracterização dada pelo autor sobre o Estado, o mesmo afirma que na América Latina se está tratando de Estados que em geral registram baixos pontos nas três dimensões, a saber: baixa eficácia das burocracias, escassa e enviesada penetração do sistema legal e decrescente credibilidade destes Estados como defensores do bem comum de suas nações (O'Donnell, 2004: 22, tradução nossa).

De maneira geral, prevalece no contexto Latino-Americano, segundo o autor, uma “cidadania de baixa intensidade”, que em outro termos significa:

Que todos temos, ao menos em princípio, os direitos políticos e as liberdades que correspondem ao regime democrático; e sem embargo, **a muitos se nega direitos sociais**

41 E, em cujas dimensões, o Estado “é um espaço de complexa condensação, mediação e produção de relações de poder” (O'Donnell, 2004: 51).

básicos, como bem sugere a pobreza e desigualdade amplamente extensa [...]. A estas pessoas também se nega direitos básicos: não desfrutam de proteção contra a violência policial e várias formas de violência privada; se nega acesso igualitário a agências do estado e dos juizados; seus domicílios podem ser invadidos arbitrariamente; e, em geral, **estão forçados a viver uma vida não só de pobreza senão também de humilhação recorrente e de medo à violência, muitas vezes perpetrada pelas “forças de segurança” que supostamente deveriam protegê-los.** Essa gente, que chamarei 'setor popular', não são só materialmente pobres, são também legalmente pobres (O'Donnell, 2004: 49, grifos do autor, tradução nossa).

A conclusão parece ser óbvia: a cidadania de “baixa intensidade” é produto de um Estado também de “baixa capacidade”, velho problema da América Latina, segundo o autor, que continua a vigorar sob a democracia política. O déficit de credibilidade dos Estados da América Latina estão associados a múltiplos fatores, que somados, o tornam “inefcaz burocraticamente, truncado legalmente e colonizado economicamente”. Um Estado com estas características pode até sancionar as liberdades políticas e seus direitos correspondentes, mas a democracia política e seus direitos permanecem “flutuando sobre espaços sociais dominados por modalidades estreitamente individualistas e particularistas de relações sociais, assim como também por relações sociais autoritárias que perpetuam as desigualdades sociais” (O'Donnell, 2004: 50, tradução nossa).

Em suma, a realidade política da América Latina contemporânea aponta que se conseguiu implementar e universalizar a maioria dos direitos políticos, sem embargo as conquistas sociais e civis têm sido limitadas, e em muitos casos, os direitos sociais estão entrando em fase de recrudescimento. Uma forma de reverter esse quadro, ainda segundo o autor, é deixar de proclamar que os direitos políticos da democracia são direitos meramente formais, e procurar fazer uso dos mesmos para avançar nas plataformas de conquistas de outros direitos, neste caso, os

direitos civis e sociais.

Na perspectiva de O'Donnell, a democracia na América Latina contemporânea deveria ser sinônimo não só de direitos políticos, mas também de direitos sociais e civis, cujo par imprescindível é um Estado forte, no sentido de que seja razoavelmente eficaz e efetivo, e além de tudo, que não seja hostil à sua população, já que um Estado débil é um obstáculo para a democratização (Conaghan, 2004: 107). Isto não significa, por sua vez, a defesa de um Estado paternalista e centralizador, porque a cultura paternalista “pode produzir uma dependência do estado e uma sensação deficiente das obrigações dos cidadãos” (Mcoy, 2004: 238). Se há um desempenho deficiente na democracia latino americana no sentido de oferecer serviços públicos e melhorar a qualidade vida e a segurança humana, esta deficiência está relacionada à baixa capacidade estatal para “proteger e promover a cidadania em suas esferas sociais, civil e política” (Mcoy, 2004: 238, tradução nossa).

Sem sombra de dúvidas que o aporte teórico de O'Donnell é importante para entendermos o cenário do debate sobre a democracia na América Latina, e não há como deixar de concordar com a grande maioria de seus argumentos, no sentido de que a democracia esteja para além de eleições limpas e justas. Porém, há que deixar claro que o autor, ainda assim, se mantém nos limites da democracia representativa, e observa a democracia na América Latina com os óculos do modelo Europeu. Segundo Ackerman (2004: 87), esta perspectiva de O'Donnell não condiz com a realidade latino-americana, porque na prática, os latino-americanos se negaram a seguir o modelo europeu de democracia parlamentar, pois seguem o modelo presidencialista americano, e foram muito mais eurocêntricos ao organizar suas burocracias e tribunais. Ackerman (2004: 93, tradução nossa) resume da seguinte forma a síntese política latino americana: “o regime ao estilo norte americano inserido em um estado ao estilo europeu”.

Motivado pelas provocações do ensaio de O'Donnell, Fernando Calderón (2004: 103) aponta três limites “duros” no texto de O'Donnell: 1) a debilidade histórico-cultural latino americana no enfoque teórico; 2) a ausência de uma visão geral da crise da política e da legitimidade do Estado associados com o tema da globalização; e, 3) a falta de

reconhecimento dos novos atores socioculturais e sua vinculação com a democracia. De fato, o texto de O'Donnell não aponta claramente quais atores sociais deveriam alavancar as lutas em prol do alargamento da cidadania. Tampouco faz menção ao fato de que os direitos políticos na América Latina não são conquistas só de partidos políticos, mas de diversos atores e movimentos sociais. Para Calderón, isto se deve ao fato de que a repetição mecânica de uma visão ultra formalista “deixou como saldo uma perda de capacidade analítica, histórica e de iniciativa política enorme” (Calderón, 2004: 104, tradução nossa), de modo que a experiência europeia, na visão do autor, pode servir como lição histórica, mas não como paradigma.

Conaghan (2004: 111), por exemplo, reconhece que O'Donnell está certo ao sustentar que o estado das liberdades civis na América Latina deixa a desejar, mas não se pode deixar de reconhecer, por outro lado, segundo a autora, que a América Latina tem feito importantes progressos na hora de promover uma nova “cultura de direitos” nas últimas duas décadas. Neste sentido, não concorda com O'Donnell, pois o exercício dos direitos e o desenvolvimento do Estado não estão estancados na América Latina. Para a autora, a construção da democracia sempre foi, e segue sendo, “um processo contencioso que se forja desde baixo”. E, em vez de ter medo aos movimentos sociais ruidosos e considerá-los uma ameaça à governabilidade, “as autoridades nacionais e internacionais têm que valorizar o vital que é esta 'política contenciosa' para o processo de democratização” (Conaghan, 2004: 118, tradução nossa).

Se é certo afirmar, seguindo a trilha de alguns dos autores mencionados, que a democracia na América Latina está estreitamente relacionada à possibilidade do Estado responder a complexas demandas dos setores menos favorecidos acumuladas ao longo de décadas, não menos correto é afirmar que a questão da construção social da cidadania “passaria por compreender os fatores, internos e externos, que propiciam esta longa e pesada herança” (Cotler, 2004: 126, tradução nossa). É necessário entender o século XIX, e inclusive o período anterior, “para poder reflexionar sobre o estado da democracia na América Latina”. E não se trata tão somente de entender o peso de uma tradição, “senão de entender como são geradas as contradições e aporias

que seguem ativas hoje” (Rosanvallon, 2004: 196, tradução nossa).

O racismo, o patrimonialismo, o personalismo, o caciquismo, o familismo, o autoritarismo, o clientelismo, as máfias de todos os tipos, o narcotráfico, o para militarismo, o neopopulismo, etc, são alguns destes fatores de ordem interna que compõem o cenário de muitos Estados latino-americanos, e, em muitos casos, em concomitância com fatores externos, tal como a dependência econômica e tecnológica e a força do narcotráfico. Isto significa dizer que a democracia, em muitos países da região, convive com um tipo de economia que não conseguiu, ainda, substituir o modelo de importações, impedindo-os de desenvolver uma plataforma de industrialização básica, a partir da qual possam competir num cenário de economia cada vez mais globalizada. A participação neste processo econômico global, exige, cada vez mais, estados mais fortes, caso contrário, correm o risco de perder o controle de suas potencialidades.

Na perspectiva de Dagnino (2006: 19), o documento produzido por PNUD é uma crítica pertinente às teorias convencionais da democracia, pois segundo a autora, “o modelo liberal democrático não só opera na ausência de solução dos problemas da nação e do Estado”, senão que assume que “a cidadania política é um desenvolvimento dos direitos civis”. Para este modelo liberal, o tema das condições sociais e políticas gerais nas quais a democracia pode funcionar, estão ausentes.

Para Fleury (2004: 67-68), a incorporação das economias regionais a uma dinâmica globalizada, sob a dominação do capital financeiro especulativo, levou a região ao enfrentamento dos seguintes paradoxos: i) uma democracia sem política; ii) uma democracia sem inclusão; iii) uma democracia sem promoção da igualdade e da coesão social; iv) uma democracia sem autoridade pública nem um aparato estatal correspondente; v) uma democracia cujos governos tendem a buscar legitimidade externa. Por isso, a autora sugere que “a governabilidade não pode separar-se da busca de soluções para a inclusão social e a redução das desigualdades. Em outras palavras, a democracia na América Latina, cujos países apresentam grandes setores sociais situados abaixo da linha de pobreza e altos níveis de concentração de renda, nos obriga a pensar a democracia vinculada com a realidade e originalidade de cada Estado e de suas economias que lhe

dão suporte, sem se esquecer do contexto de mundialização da economia.

Ao refletir sobre a realidade política Latino Americana contemporânea, Norbert Lechner (2003) destaca que a América Latina está inserida num contexto marcado por duas coordenadas: por processos de modernização e processos de democratização. O processo de modernização está caracterizado pela complexidade social, o que provocou uma mudança da matriz da organização social entrelaçado com o processo de globalização. O processo de democratização, por sua vez, estabelece procedimentos que regulam quem vota e quem governa, mas não se limita a eleição de autoridades.

Para Lechner, a relação entre a lógica do mercado (modernização) e a lógica política (democrática) é de tensão e contraposição, já que “o mercado não só regula as relações econômicas, senão que permeia profundamente todas as relações sociais [...]. A maximização de benefícios privados é uma estratégia racional de acordo com os critérios do mercado, mas contrária a compromissos coletivos” (Lechner, 2003: 2). Na perspectiva do autor, a modernização não auto regula automaticamente os equilíbrios sociais necessários. Ao contrário, há sempre o risco de ruptura dos liames sociais e coletivos. A história política da América Latina nas últimas três décadas tem mostrado que a “mão invisível” do mercado não tem conseguido esta ordem auto organizada e auto regulada, tal como têm suposto as correntes econômicas neoliberais. A ideia subjacente seria, então, despolitizar a economia, despolitizando ao mesmo tempo a vida social. Por detrás deste cenário, o Estado e a política foram duramente atingidos na América Latina, e praticamente deixaram de ser as principais instancias de coordenação. Segundo Lechner, é nesse contexto que há de situar-se a discussão acerca da questão democrática, e “em lugar de restringi-la a um princípio de legitimação, haveria que explorar seu potencial como princípio de organização” (Lechner, 2003: 7, tradução nossa).

Numa perspectiva histórica mais ampla, a democracia na América Latina tem servido de baluarte para levar adiante a luta contra sistemas políticos oligárquicos e ditaduras militares. Por outro lado, quando está em questão a relação da democracia com os populismos e as revoluções, temos diante nós relações mais complexas (Ansaldi, 2007: 49). Quando

se pensava que a relação democracia e populismo já parecia ser um tema do passado, ressurgiu no cenário da política latino-americana uma segunda geração de populistas, entre eles: Bucaran no Equador, Collor no Brasil, Fujimori no Perú. Ao passo que a (terceira) geração de novos populistas estaria associado à figura de Chávez na Venezuela, Evo Morales na Bolívia e Correa no Equador. O populismo contemporâneo não pretende substituir o populismo clássico das décadas de de 1930 e 1960, mas acrescentaria novos elementos àquele. O grupo daqueles que fazem parte da segunda geração do populismo tendem a deixar de lado os partidos e a representação popular por cima das instituições parlamentares e das regras democráticas (Cavarozzi,1993: 175). Características estas que os novos populistas da terceira geração também compartilham.

Embora com matizes diferentes, quicá a ideia democrática delegativa desenvolvida por O'Donnell também se aproxime bastante das linhas do novo populismo, já que as democracias delegativas na perspectiva de O'Donnell são diferentes das democracias representativas. O modelo delegativo está baseado na ideia de que “quem ganha as eleições teria a prerrogativa de governar de acordo ao que os mandatários creem que seja o melhor para os interesses da coletividade”. Neste caso, o presidente diz personificar à nação e, devido a que se crê o redentor da pátria, “suas políticas de governo não necessariamente têm relação com as promessas de campanha ou com os acordos conseguidos com os partidos políticos que o ajudaram a ser eleito” (De La Torre, 2006: 149, tradução nossa).

Como visto até aqui, o exercício da cidadania no contexto da América Latina tem representado, muitas vezes, o desencontro entre direitos políticos, sociais e civis. Por outro lado, os avanços democráticos ocorridos na região estão estreitamente vinculados às lutas populares, empreendidas por vastos setores da sociedade, que em muitos âmbitos extrapolam o campo da participação política, muitas vezes reduzido à via eleitoral. A prevalência da teoria democrática liberal acabou por identificar como democráticas “apenas as formas de governo, permanecendo todo o restante das instituições sociais como um mundo paralelo” (Gugliano, 2008, tradução nossa). Nesse sentido, tal como anteriormente descrito, o modelo deliberativo e participativo são

propostas teóricas que visam captar e entender as novas formas de exercício da democracia. Assim, abundam exemplos de práticas democráticas não convencionais na América Latina, embora se possa afirmar que as mesmas não se desvinculam completamente do modelo representativo.

As novas práticas democráticas como os Conselhos Gestores, Conselhos Comunitários, Conselhos Zonais, Orçamento Participativo, etc, impulsionadas em países como Brasil, Argentina, Bolívia, Venezuela, Colômbia, Equador, México e outros estariam a revelar três coisas importantes: primeiro a tentativa de romper o distanciamento entre representantes e representados, visando tornar essa relação o mais horizontal possível; em segundo lugar, a ideia de que a política também poderia influenciar os rumos da economia: isto significa que a democracia guarda uma profunda relação com o princípio de equidade social; e por último, a ideia de que para além da conquista dos direitos políticos, a democracia na América Latina também está associada às lutas em prol dos direitos sociais e civis, os quais tem andado em descompasso com os direitos políticos. Isso nos remete para a proposta de Costa e Avritzer (2004), que indicam a necessidade de “estudar, reconstrutivamente, o modelo concreto de relacionamento entre o estado, as instituições políticas e a sociedade”, mostrando que nestas intersecções habita, precisamente, o movimento de construção da democracia.

Do exposto até aqui⁴², parece que a solução para a exclusão política de importantes setores da sociedade e para a resolução de sérios conflitos na região depende da valorização de importantes espaços públicos (fóruns) construídos pela democracia representativa ao longo de séculos, já que a complexidade da sociedade o exige, mas ao mesmo tempo, seria uma atitude ingênua pensar que a defesa destes espaços por si só seriam suficientes para almejar tão elevados anseios de justiça e de equidade.

A sobrevivência da democracia na América Latina exige mais

42 Nas últimas três décadas tem surgido diversas correntes teóricas que tem abordado o tema da democracia desde diferentes visões. Uharet Pozas (2009) detecta os seguintes enfoques: i) Institucionalistas e transitológicos (transição das ditaduras militares aos regimes democráticos); ii) Hegemonia do pensamento liberal; iii) Leituras neo socialdemocratas; iv) pensamento crítico; v) enfoque culturalista; vi) perspectivas pós-modernas da democracia.

democracia, e portanto não pode prescindir da ideia de ampliação de esferas públicas que ultrapassem os moldes liberais. Tal como esclarece José Nun, em contextos tão precários como os da América Latina, “a defesa das liberdades públicas e a própria consolidação do governo representativo dependem de que se desenvolvam com bastante rapidez, múltiplas formas de democracia participativa”. Essas formas, segue o autor, “deveriam combinar-se com o modo representativo, que são imprescindíveis em sociedades complexas e diferenciadas e aos quais haveria de dar, por seu turno, o maior conteúdo possível de autenticidade” (Nun, 1992: 52, tradução nossa), neste caso, democratização dos partidos políticos, dos sindicatos e das corporações em geral; controle de responsabilidades dos dirigentes; transparência das organizações, etc, já que o significado da palavra democracia não se esgota em sua vertente liberal.

Nos próximos capítulos procuraremos entender o processo de construção democrático venezuelano, levando-se em conta estas reflexões que fizemos até aqui sobre o contexto político latino americano, sendo que na medida em que estivermos analisando e interpretando os dados coletados, levaremos em conta, também, os indicadores da democracia participativa anteriormente mencionados.

2 EVOLUÇÃO DA DEMOCRACIA NA VENEZUELA

2.1 A VENEZUELA DO PÓS INDEPENDÊNCIA

Depois de longos anos de luta pela independência da Venezuela e de outros países da América Latina do jugo espanhol, e pouco antes de morrer em Santa Marta na Colômbia, Simón Bolívar nos deixou algumas conclusões políticas amadurecidas ao longo de sua vida que continuam a soar em contextos atuais. Afirmou que: “América é ingovernável para nós; Quem serve a uma revolução, ara no mar; O único que se pode fazer na América é emigrar”. O tom da frase de Bolívar, pronunciada na época e contexto de 1830, nos transmite decepção e frustração em relação ao mundo da política. Por sua vez, nas entrelinhas de tais reflexões, o realismo político de Bolívar reconhece que a batalha de uma vida em prol de uma sociedade mais justa, pode não passar de um desejo ardente ou de uma quimera.

Tão logo a tumba lhe cobrisse o corpo, com ele seriam enterrados não só o sonho de uma Pátria Grande, mas viria por terra também, o projeto da Grande Colômbia, e mais tarde, o sonho de uma nação venezuelana. Quanto ao projeto da Grande Colômbia, este não passou de um anseio ardente de parte de Bolívar, cuja ambição de Santander viria a confirmar a desconfiança do Libertador. Bolívar já pressentia que Venezuela e Colômbia se separariam! Ambos os germes de nações seguiriam rumos políticos distintos e próprios, mas não podia imaginar os rumos que tomaria Venezuela, sua terra natal, a qual viria a ser objeto de disputa pelas oligarquias nascentes.

Depois da morte de Bolívar, até pouco antes de meados do século XX, Venezuela passou a ser governada por oligarcas, caudilhos e ditadores de plantão. Para os oligarcas e caudilhos da época, a expressão república parecia não fazer parte de seus vocabulários, pois as leis não ultrapassavam os umbrais de suas regiões e domínios. E para os ditadores que surgiram depois de Bolívar, talvez a expressão república fizesse algum sentido, mas não a ponto de eles mesmos se submeterem às leis, já que tais mandatários eram a expressão da própria lei.

Na visão de Guzmán Blanco, um dos presidentes da Venezuela (1879-1884), “O país é como um couro seco, você o pisa por um lado e se levanta do outro”. Na aguda leitura de Mariano Picon Salas (1976:

140, tradução nossa), da vontade aglutinadora, da consciência nacional que haviam tido os próceres de 1810, “se passava à anarquia e desagregação das contendidas civis, apenas apaziguadas na paz com a mordação de nossos caudilhos”. E não faltaram autores como Laureano Vallenilla Lanz (1994), o qual via em caudilhos como Páez, Bermúdez e Monagas, o gendarme necessário para estabelecer a ordem pela força de seus braços, numa espécie de “cesarismo democrático”.

2.2 GÊNESE DA DEMOCRACIA NA VENEZUELA

As lutas deflagradas pela Venezuela a partir do início do século XVIII contra a coroa espanhola trouxeram como consequência a independência deste país e de outras nações Latino Americanas, mas por outro lado, o processo de independência não trouxe como corolário, a implementação da república venezuelana, tal como pensava Bolívar. Agora as guerras e lutas não eram mais contra a Espanha, elas se davam entre os próprios venezuelanos em busca de domínios territoriais e políticos⁴³. Nesse sentido, “a independência, não altera a relação estabelecida entre riqueza e pobreza” (Muños, 1980: 101, tradução nossa), e parafraseando a José Martí, a colônia continuará vivendo na recém criada república venezuelana⁴⁴.

Venezuela não estará livre de guerras internas e de ditaduras até o ano de 1958, época em que o governo de Pérez Jiménez foi derrotado por forças democráticas de oposição, embora seja correto afirmar que houve um primeiro ensaio democrático na década de 40, depois do longo período de governo do caudilho Vicente Gómez (1908/1928),

43 Na análise de Urbaneja, a nascente vida republicana venezuelana que teve início em 1830, estava composta pelos seguintes grupos: [...] um conjunto de homens privilegiados constituído pelos chefes militares da guerra de independência; um grupo de proprietários agrícolas com graves dificuldades financeiras, [...]; um grupo de comerciantes e prestamistas que dirigiam o comércio de importação e exportação [...]; um grupo de intelectuais e políticos liberais, muitos dos quais – ainda que não todos – estavam incluídos nos grupos anteriores (URBANEJA, 1978: 19, tradução nossa).

44 A instabilidade da recém fundada República, se reflete nas mais de cem revoluções ocorridas, levantamentos e golpes de estado, incluindo uma longa e sangrenta guerra civil: a Guerra Federal entre 1859 e 1863 (Preciado; Rodríguez, 1197: 17).

período em que a República venezuelana começava a entrar num processo de modernização sob a égide da economia petrolífera, deixando para trás a economia manufatureira baseada na exportação de café, cacau e gado. O petróleo na Venezuela será fator indutor de mobilização social e de modernização, promovendo ao mesmo tempo, a dissolução de vínculos sociais das comunidades tradicionais e o surgimento de novas elites, grupos e classes sociais, tal como teremos a oportunidade de ver mais adiante⁴⁵.

A história política da Venezuela contemporânea transcorrida entre 1935 e 1999 registra quatro grandes momentos relacionados à transição ao regime democrático, os quais podem ser assim delimitados: I) 1936 a 1944: ascenso ao poder do General Eleazar López Contreras depois da morte de Juan Vicente Gómez, bem como a eleição indireta de Isaiás Angarita Medina; II) o triênio de 1945 a 1948, cuja raiz do processo político é de tradição golpista cívico-militar, o qual culmina com a eleição direta do literato Rómulo Gallegos em 1947, sendo deposto em 1948 por uma junta militar; III) O ano de 1958, data em que uma rebelião Cívico-militar depõe o General Marcos Pérez Jiménez. A partir daqui o PPF fixará as diretrizes e regras mínimas para um pacto político que promoverá a Constituição de 1961, base da democracia representativa que tinha a pretensão de modernizar o Estado e a sociedade civil, sendo que esta Constituição vigorará por mais de quarenta anos; IV) e por último, o período de 1998 até os dias atuais, cujos momentos culminantes são as eleições de 1998, a promoção da constituinte de 1999, e conseqüentemente, a aprovação da nova Constituição. Este seria, quiçá, ao menos para o presidente Hugo Chávez Frías e seus acólitos, um período diferente, se comparado ao passado recente, para os quais a V República Bolivariana deverá ser “revolucionária” e dirigida sob a insígnia do “socialismo do século XXI”.

45 Segundo Muños (1980: 125, tradução nossa), a implantação da moderna tecnologia petrolífera, “desloca o sistema de produção baseado na agricultura e agropecuária e acarreta modificações na estrutura econômica e social”, trazendo como consequência imediata, o deslocamento de imensas massas de camponeses para o entorno das cidades produtoras de petróleo, em busca de melhores condições de vida. Porém, e ainda nas palavras de Muños, a cidade petrolífera venezuelana não corresponde a um processo de industrialização, “senão a uma economia deformada pela mediatização de que é objeto de parte do capital estrangeiro”.

2.3 A VIDA POLÍTICA ENTRE SECTÁRIOS E DITADORES

Os partidos políticos venezuelanos ganham vida própria, praticamente com a morte de Juan Vicente Gómez⁴⁶, entre os anos de 1936-1945, tendo como vanguarda a geração de 28, primeiro germe estudantil de oposição ao governo de Gómez. Segundo interpretação de Rey (1991: 536), a criação dos modernos partidos de massa na América Latina se deu sob a modalidade de um *sistema populista de mobilização*. Para o caso da Venezuela, esta época representa o momento em que os atores sociais estão se formando mediante coalizões de grupos sociais heterogêneos, e que surgiram com o propósito de reestruturar a ordem sociopolítica existente, “mediante a organização e mobilização de massas, até então passivas, e sua integração à nação não só do ponto de vista de sua participação política, mas também econômico e social” (Rey, 1991: 536, tradução nossa).

Dentre os governos que sucedem Gómez, Isaías Medina Angarita foi uma das primeiras expressões do período democrático da década de 40, eleito pelo voto indireto (Congresso) em 1941, e governaria o país até 1946 caso não sofresse um golpe de estado no dia 18 de outubro de 1945⁴⁷, levado a cabo por um grupo de oficiais e a direção do Partido AD⁴⁸, partido este que foi legalizado pelo mesmo governo de Medina, assim como os demais partidos da época que se opunham ao gomecismo.

O triênio que compreendeu os anos de 1945 a 1948, denominado

46 A modernização das forças armadas venezuelana lhe permitiu a Gómez uma das maiores conquistas de seu governo: a “eliminação dos caudilhismos regionais que desde distintos rincões do país criavam uma revolução quando qualquer cacique se indispunha com seus peões de sua fazenda e se dirigia a Caracas para tomar o governo” (Ramírez, 2000: 24, tradução nossa). De igual maneira subjogou os partidos Liberal e Conservador, os quais disputavam o cenário político na época. É importante notar (e seguindo um caminho distinto daquele seguido pelos partidos europeus) que os nascentes partidos venezuelanos antecedem à universalização do sufrágio, ao invés de segui-la.

47 Trata-se da Revolução de Outubro de 1945, ancorada no ideal de estabelecer o sufrágio universal e direto para a escolha de presidente, promovendo a competição eleitoral entre os diversos partidos.

48 Surgido de setores médios urbanos e de mobilizações estudantis contra o gomecismo, foi fundado “como expressão de uma tendência reformista no seio da oposição de esquerda aos governos posteriores ao de Gómez”. (Calcaño, 1993: 266).

revolução de outubro, sob a direção do Partido AD, não foi um período político tão pacífico assim. Foi um período em que novos movimentos e classes sociais começam a ter vida na sociedade venezuelana. Por um lado, uma ampla gama de trabalhadores provenientes do meio rural procurava se organizar em sindicatos, além dos movimentos estudantis em defesa de direitos. E por outro lado, a igreja católica visava a manutenção do *status quo*. De igual maneira, a classe média em ascensão, representada por grupos de comerciantes e câmaras de comércio, buscavam nas dádivas do petróleo uma fatia de renda que lhes pudesse garantir a reprodução de capital.

Trenado, citando Juan Carlos Rey, diz que o novo momento implantado com a revolução de outubro implicava a implantação de um novo estilo político na Venezuela:

Caracterizado pela organização e mobilização de grandes massas e significava uma mudança substancial nas 'regras do jogo', até então imperante, mediante a fixação de novos meios de interação e novos recursos, a inclusão de novos jogadores e a exclusão, na prática, das elites políticas tradicionais. Os novos partidos políticos criados são, precisamente, as únicas organizações apropriadas para participar neste 'jogo' para o qual de pouco servem as relações e influências de tipo tradicional (Rey, *apud* Trenado, 1994: 98, tradução nossa).

Venezuela viveu uma experiência de muitos conflitos, mas não ao ponto de produzir instabilidade no sistema como um todo. Sem embargo, segundo Campos (1983: 194), as classes dominantes da época acreditavam que a ordem do sistema estaria comprometida, o que as levou a apoiarem a derrubada do governo de Rômulo Gallegos, recém instalado democraticamente, em 1948. Muitos analistas tendem a pensar que a derrubada do governo democrático ocorreu somente em função do sectarismo prevalecente no interior do partido AD, impossibilitando dessa forma a convivência com outras correntes políticas do momento. Aliás, esta foi uma tese amplamente defendida pelos militares que

promoveriam o golpe, apoiados por muitos partidos opositores ao Partido AD, inclusive o partido COPEI e URD⁴⁹.

Para além dos desentendimentos entre partidos que estavam à tona, outros fatores explicariam o descontento com o governo de AD⁵⁰. Se se parte do princípio que neste período os partidos não tinham interesse em associar-se, e que o partido AD exacerbou seu sectarismo⁵¹, há que se perguntar por que o golpe militar seria a saída de tal situação de conflito? A mesma junta militar de governo que ascendeu a Rómulo Betancourt ao poder em 1945 “conciliou os interesses das classes dominantes e lhes serviu, servindo-se assim mesmo delas, numa combinação político-econômica que tradicionalmente tem favorecido no país a estabilidade dos governos” (Campos, 1983: 207, tradução nossa). Em outros termos: os vastos setores de uma mesma classe que apoiaram o ascenso de AD em 1945, pouco a pouco vão se sentindo deslocados em relação aos centros de decisões, e a partir de então, resolvem apoiar o golpe de 1948, dando início a um década de regime militar sob o comando de Pérez Jiménez.

Quanto à lealdade da burguesia nacional ao projeto ditatorial recém inaugurado, o tempo diria que se tratava de “lealdades não estáveis” (Campos, 1983: 264, tradução nossa), já que a mesma burguesia que apoiou a Pérez Jiménez em épocas de “vacas gordas”, também apoiará as forças de renovação político no contexto de 1958 para derrubá-lo, sem que isso tenha significado a perda de sua identidade de classe. Embora as “vacas” dessa época não fossem tão gordas assim, a burguesia nacional resolveu embarcar no movimento de renovação política, promovido pelas “forças vivas” e os líderes de várias tendências partidárias, até então exilados. De modo que a Igreja

49 Copei: Comitê de Organização Política Eleitoral Independente. URD: União Republicana Democrática.

50 Parece ser correto afirmar que AD estava atacando interesses de distintos grupos da sociedade. A Igreja Católica, por exemplo, andava descontente com o Estado pelo fato de que este queria tomar para si as diretrizes da educação nacional e torná-la pública. De igual maneira, as reformas na área de terras estavam ameaçando interesses de terratenentes e gerando conflitos no campo. Outros fatores como a sindicalização dos trabalhadores e melhoras de seus direitos, bem como o deslocamento das Forças Armadas para os quartéis, também promoveram progressivamente o afastamento dos dirigentes de AD dos círculos de poder (Trenado, 1994: 105)

51 Tal como observa Trenado (1994: 104), as percepções políticas que se estabelecem durante o triênio estão fundamentadas no binômio amigo/inimigo e não no binômio aliado/opositor.

Católica, os partidos políticos e a Junta Patriótica, as forças armadas e a burguesia somaram forças para expulsar o terror do poder. Mas também é correto afirmar, seguindo algumas conclusões de Campos (1983: 267, grifos do autor, tradução nossa) a partir de estudo desse período, que “a substituição do governo foi obra de *todos* e de ninguém, incluindo no *todo* o próprio governo”. Não se pode atribuir a uma única força em especial, o desempenho do papel fundamental na derrota do regime ditatorial, porque dentre as causas de debilitamento do regime, também contam aquelas atribuídas ao próprio governo.

2.4 CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA POPULISTA DE CONCILIAÇÃO

Tal como comentado acima, muitos setores da sociedade venezuelana apoiaram a derrocada do regime de Pérez Jiménez em função de interesses bem definidos e corporativos, mas o fato mais importante é que dessa vez os partidos que estavam participando e costurando os acordos, davam sinais de que estavam mais conscientes sobre a envergadura de suas responsabilidades, sobretudo o partido AD que deveria deixar para trás as posturas e condutas intransigentes do triênio 1945/1948. A dura experiência do passado ensinou aos partidos do PPF que deviam evitar confrontações entre si, conflitos e sectarismos, afinal de contas, as tensões sociais e políticas eram prementes, e ainda não estava descartada a possibilidade de outro golpe militar depois da queda de Pérez Jiménez. E foi nesse contexto de instabilidade e de possibilidades de regresso novamente dos militares na condução do país que os partidos AD, COPEI e URD assinaram o PPF, apoiados por alguns setores da Forças Armadas, da Igreja Católica, de setores como o Comitê Sindical Nacional e a Federação de Centros Universitários. O Partido Comunista de Venezuela (PCV) ficou excluído do Pacto, ponto que já estava acordado desde 1957 quando líderes de AD, COPEI e URD se reuniram em New York para debater sobre a implementação da democracia no país⁵².

52 Para os pactantes de Punto Fijo, o Partido Comunista estava no rol dos setores não

O documento redigido em Punto Fijo consta de princípios gerais e de compromissos. Os princípios gerais foram concebidos assim:

a) segurança de que o processo eleitoral e os Poderes Públicos que dele vão surgir respondam às pautas democráticas da liberdade efetiva do sufrágio; e b) garantia de que o processo eleitoral não somente evite a ruptura da frente unitário senão que a fortaleça mediante a prolongação da trégua política, a despersonalização do debate, a erradicação da violência inter partidista, a definição de normas que facilitem a formação do Governo e dos corpos deliberantes, de modo que ambos agrupem equitativamente a todos os sectores da sociedade venezuelana, interessados na estabilidade da República como sistema popular de Governo (Pacto de Punto Fijo, 1958, tradução nossa).

Tal como comentado acima, e fazendo alusão ao passado, o documento reflete no ponto “b” a preocupação com a política em termos de violência, ideia que ficará melhor explicitada nos compromissos específicos do documento, a saber: a) Defesa da constitucionalidade e do direito a governar conforme o resultado eleitoral; b) Governo de Unidade Nacional; c) Programa mínimo comum.

O PPF ocorreu em outubro de 1958 e as eleições estavam previstas para dezembro do mesmo ano, sendo que o período de governo previsto seria de 1959-1964. No fundo, o apelo à Unidade Nacional contido no documento evidenciava duas coisas: em primeiro lugar, que as forças políticas partidárias e todas as organizações que estavam apoiando o PPF se sentissem responsáveis na defesa das autoridades constitucionais, caso o setor militar não aceitasse os resultados das eleições que estavam por acontecer. E, em segundo lugar, e em consequência do anteriormente exposto, o Governo de Unidade

democráticos, além de alguns grupos de militares. Mesmo tendo participado da derrota de Pérez Jiménez e apoiado a democracia naquele momento, o Partido Comunista adotou mais tarde a política da insurreição armada em função do caráter antidemocrático que o sistema recém instalado demonstrava. Há que esclarecer que o PCV foi o partido que fez mais enfrentamentos ao regime de Pérez Jiménez enquanto a AD continuava na clandestinidade.

Nacional seria uma forma de canalizar forças partidistas distintas, evitando, dessa forma, o debilitamento das forças democráticas no país.

Em outras palavras, a Unidade Nacional não significou a ideia de escolha de candidato único dentre todos os partidos que disputariam as eleições, ao contrário, significava que cada partido poderia disputar as eleições com candidatos próprios. Neste caso, os partidos perdedores deveriam respeitar não só os resultados advindos da disputa, assim como deveriam estar dispostos a defender o partido vencedor de futuros golpes de estado, se chegassem a ocorrer. Além do que, o PPF significou também, a possibilidade de participação de várias correntes políticas nacionais no governo executivo, vencedor do pleito eleitoral. E por fim, e de acordo com o Pacto, uma vez eleito, o Presidente realizaria sua administração inspirada no programa mínimo de governo, o qual compreendia a execução de projetos nas áreas de ação política e administração pública, política econômica, política petrolífera e mineira, política social e laboral, política educacional, forças armadas, política imigratória e política internacional (Camargo, 2007: 102).

Pode-se dizer que o PPF foi um dos fatos políticos mais relevantes do século XX que impulsaria a implementação da democracia na Venezuela da década de 60. Mas somente este fator não explica a consolidação do regime democrático instaurado a partir de então. A Constituição de 1961 viria a ser o suporte que faltava para dar uma certa “blindagem” a este sistema⁵³, além da consolidação do sistema de partidos ao longo da década de 70 e da renda petrolífera que facilitou o desenvolvimento de várias políticas públicas voltadas para muitas parcelas da população venezuelana, até então excluídas da vida social do país.

A Constituição de 1961 refletiu em seus artigos a preocupação de dotar mecanismos institucionais que pudessem assegurar as regras do jogo democrático representativo⁵⁴, colocando os partidos políticos como

53 Na perspectiva de Trenado (1994: 120, tradução nossa), trata-se de uma “*democracia consensual populista*”. E na perspectiva de Juan Carlos Rey (1989: 542), trata-se da instauração de um “sistema populista de conciliação”, ou então de uma “democracia sem povo” (1989: 253, tradução nossa).

54 O art. 3º das disposições fundamentais da Constituição de 1961 diz que: “O governo da República de Venezuela é e será sempre democrático, representativo, responsável e alternativo”. E complementando o artigo anterior, o art. 4º diz: “A soberania reside no povo, quem a exerce, mediante o sufrágio, pelos órgãos do Poder Público”.

epicentro da vida pública, de tal maneira que os mesmos pudessem competir no jogo eleitoral livremente, sem enfrentamentos diretos. De igual maneira, a Constituição de 1961 estabeleceu o sufrágio universal, o direito de associação, o princípio de representação proporcional das minorias e a regulação do sistema eleitoral. De certa maneira, a Carta Magna dessa época colocava em evidência duas preocupações que já estavam, de certa forma, presentes no PPF, quais sejam: procurar superar a cultura de governos autoritários do passado e evitar que os sectarismos partidários levassem à deriva a democracia nascente, tal como ocorreu no traumático período de 1945-1948.

2.5 AUGÉ DO SISTEMA POPULISTA DE CONCILIAÇÃO

Vimos que no período gomecista e perejimenista, as forças armadas constituíam o principal ator político e condutora da vida nacional. Agora, nas entrelinhas da Constituição de 1961, passam a ser uma instituição apolítica, obediente e não deliberante, cuja função será assegurar a estabilidade das instituições democráticas, ficando integradas à administração pública. Por outro lado, o papel dos partidos ganhará relevância, e serão os principais atores de mediação entre o povo e os Poderes Públicos. A Constituição de 1961 também agregou os Estados e Municípios como atores regionais, formalmente autônomos, porém controlados. No caso dos governadores, estes serão escolhidos de forma indireta (bionicamente) pelo Presidente da República. E quanto aos prefeitos, estes foram eleitos pelo povo em sistema de lista fechada com representação proporcional (Salamanca, 2006: 14). Contraditoriamente, num processo democrático de pelo menos 30 anos de vigência, governadores e prefeitos só serão eleitos diretamente pelo povo a partir de 1989, em função de sugestões de descentralização feitas pela COPRE⁵⁵ a partir de 1984.

Segundo Rey, para entendermos o sistema político estabelecido pelo e a partir do PPF, é necessário levarmos em conta não somente o estudo da Constituição que o delimita e lhe dá formas. É preciso ir além,

55 Comissão Presidencial para a Reforma do Estado.

já que se trata de um sistema “baseado em razões utilitárias”, definido pelo autor como:

Um sistema populista de conciliação, que está constituído por um complexo sistema de negociação e acomodação de interesses heterogêneos, em que os mecanismos de tipo utilitário iam desempenhar um papel central na geração de apoios ao regime e, conseqüentemente, na manutenção do mesmo (Rey, 1991: 543, grifos do autor, tradução nossa).

A tese de Rey é a de que para além da formalidade das normas constitucionais e seus princípios gerais, se adota um conjunto de regras informais e acomodações institucionais que visam conciliar diversos interesses heterogêneos em disputa. Ou seja, por um lado, conciliar interesses de uma minoria poderosa econômica e politicamente, tratando que apoiassem o “bom” funcionamento do sistema, e de outro lado, atender necessidades básicas de uma imensa parcela da população, apelando para o ideais da democracia liberal de liberdade, justiça e bem-estar. De ambos os lados, o fator confiança nas instituições recém inauguradas foi fundamental para que o sistema se equilibrasse. O orquestramento de todo esse sistema estava, em primeiro lugar, nas mãos do Estado venezuelano, e, em segundo lugar, estavam os partidos que faziam a mediação entre o Estado e a sociedade civil⁵⁶. Quer dizer, depois da ditadura de Jiménez, se havia possibilidade de “volta à política” novamente, esta volta teria o Estado e os partidos como os personagens mas importantes no cenário da política futura, e a ideia de democracia aparecia como sinônimo de partidos políticos (Arenas, 2001: 193).

O excesso de recursos provenientes da exportação de petróleo e a capacidade de parte do Estado em distribuí-los, por si só, parece constituir uma forte variável de explicação sobre a consolidação do sistema democrático venezuelano ao longo da década de 60 e 70. Em

⁵⁶ Instaura-se a partir daí o que Rivas Leone (2008; 35-36) define como “a partidocracia”: governo dos partidos e para os partidos, na medida em que estes se apropriaram não só da esfera política, mas também do que concerne aos estratos sociais e econômicos. Os partidos tendem a monopolizar tanto o poder político como a vida política organizada.

muitos países, a combinação democracia e petróleo nem sempre acaba em bons resultados, mas na Venezuela, apesar das altas e baixas do preço dessa matéria prima de exportação, a democracia vem se mantendo. Isso significa que para além de fatores estruturais, variáveis políticas e institucionais explicam a consolidação do sistema. As massas encontraram confiança suficiente nos líderes e organizações então nascentes, acreditando que estes não falhariam em suas promessas na satisfação das aspirações e necessidades populares. De tal maneira que as grandes diferenças socioeconômicas existentes não vieram à tona, tendo em vista dois fatores: “o papel desempenhado pelo Estado no processo de desenvolvimento, a quantia e natureza dos recursos que dispunha e, principalmente, o funcionamento de certos mecanismos democráticos fizeram que aquele se convertesse em um amortecedor e atenuador dos conflitos sociais” (Rey, 1991: 549, tradução nossa)⁵⁷.

Quadro I
Evolução do sistema de partidos na Venezuela

Etapa	Período	Definição
1ª	1958/1968	Luta e consolidação democrática
2ª	1973/1988	Bipartidarismo estável Crise “viernes negro”
3ª	1989/1992	Descentralização: COPRE <i>Caracazo</i>
	1992	Tentativas de golpe de estado
	1993	Triunfo de Caldera CONVERGENCIA
	1995	Novos atores locais
	1998	Eleições de 1998 e triunfo de Chávez Frías
	1999	CRBV

Fonte: adaptado de Rivas Leone, 2008: 21.

⁵⁷ Na análise de González Fuentes (2006: 178), o esquema rentista eximiu o Estado da responsabilidade de extrair recursos de um setor da sociedade para transferi-los a outro, “atendendo de uma maneira satisfatória as demandas e expectativas dos diferentes setores sociais sem gerar conflitos distributivos”.

Antes de seguirmos na descrição da evolução da democracia na Venezuela, é importante fazermos alguns esclarecimentos mais detalhados sobre o papel dos modernos partidos, surgidos em meados do século XX. É importante destacar que, ao contrário do que ocorreu no continente europeu, e em alguns países da América Latina, no momento em que surgem os partidos modernos venezuelanos, ainda não havia uma organização de trabalhadores do campo e urbanos organizados. Isso significa que na Venezuela, a organização sindical é posterior ao nascimento dos partidos, sendo que a organização e criação de grande parte daqueles dependeu essencialmente destes. De igual modo, essa foi a relação dos partidos com as organizações de bairros e outras organizações da sociedade civil.

Dada a falta de desenvolvimento social em que nasceram os partidos, explica Rey, “estes tiveram que assumir diversas funções, tanto políticas como sociais, que em outros países foram realizadas por estruturas autônomas e especializadas” (Rey, 1991: 550, tradução nossa). Isto explica, segundo o mesmo autor, o estilo “populista” dos partidos modernos nascentes, cujas características são: o paternalismo, o apadrinhamento e o clientelismo burocrático, dentre outras⁵⁸. Frente a uma situação de quase abandono do cidadão por parte do Estado, o partido se converte, para os setores populares, “em protetor e gestor frente ao Estado e em fonte de emprego e em via de ascensão econômica e social” (Rey, 1991: 550, tradução nossa). Acrescentaria que além dos setores populares, o partido também será fonte de benesses tanto para empresários como para sindicatos, forças armadas e Igreja Católica. Em todo caso, e concordando com Rey (1991: 554, tradução nossa), “se desenvolverá um sistema de participação e representação de caráter semi-corporativo, distinto e paralelo ao estritamente democrático”,

58 Segundo Trenado (1994: 125), os partidos desta época tem uma *estrutura dual*, no sentido de que, em primeiro lugar, “contam com uma estrutura vertical que segue a divisão político-administrativa do país (nacional, estadual, distrital e municipal). No vértice estão os órgãos de direção nacional do partido, enquanto que na base se encontram os órgãos locais, integrados por comitês (organismos mais elementares de cada partido), cujo raio de ação são os bairros e casarios. A segunda estrutura é horizontal ou funcional e se sobrepõem à anterior. Estão constituídos para dar lugar na organização a diferentes grupos sociais relevantes: campesinos, obreiros, mulheres, profissionais e estudantes”. Na prática adotam o modelo leninista do centralismo democrático, e de acordo à descrição feita de suas organizações, o funcionamento de sua estrutura vertical é rígida, centralizada e disciplinada.

como forma de garantir a funcionalidade do novo sistema⁵⁹.

Aparentemente, o sistema democrático representativo venezuelano, iniciado com a caída de Pérez Jiménez dava sinais de concorrência entre partidos e demonstrava um caráter multipartidarista, aproximando-se do modelo das poliarquias descrito por Robert Dahl. Entretanto, o que parecia ser multipartidarismo, pouco a pouco foi adquirindo um caráter bipartidarista. Segundo os analistas políticos, o multipartidarismo teria vigorado a partir de 1958 até 1973; a partir de 1973 a 1993 prevalece o bipartidismo, e a partir dessa data o bipartidismo teria entrado em definhamento (González Fuentes, 2006: 180).

Quadro II Multipartidarismo e bipartidarismo

Presidente	Multipartidarismo	Bipartidarismo	Ano/mandato
Rómulo Ernesto Betancourt	AD		1959-1964
Raúl Leoni Otero	AD		1964-1969
Rafael Caldera Rodríguez	COPEI		1969-1974
Carlos Andrés Pérez		AD	1974-1979
Luis Herrera Campins		COPEI	1979-1984
Jaime Lusinchi		AD	1984-1989
Carlos Andrés Pérez		AD	1989-1993
Rafael Caldera		Ocaso do bipartidismo	1994-1998

Fonte: pesquisa do autor

Se analisamos as disputas eleitorais no período compreendido entre 1958 a 1993, ocorreram sete disputas, e nos deparamos com o fato de que COPEI governou apenas em dois momentos: uma na vigência do multipartidarismo e outra no período bipartidarista. Ao longo do

⁵⁹ Os atores do sistema estão assim distribuídos: 1) O Estado (proprietário dos recursos petrolíferos) como epicentro da sociedade e como ator mais vigoroso; 2) Os partidos, canal de vinculação entre o Estado e a sociedade; 3) As elites: a- militar; b- econômicas, e c- hierarquia eclesíastica católica; 4) A sociedade civil (com pouca expressão política no decorrer do período); 5) Organizações intermediárias (grêmios, associações civis voluntárias e sindicatos).

período, AD governou cinco vezes, vencendo duas vezes a disputa no multipartidarismo e três vezes durante o bipartidarismo. Portanto, dizer que houve um período relativamente longo de prevalência do bipartidarismo parece não dizer muita coisa do ponto de vista da análise política. O que sim revela é que AD e COPEI se consolidarão como partidos majoritários ao longo do tempo. Por outro lado, revela também que ao longo do período citado, COPEI vai se transformando em um partido anão ao lado do gigante AD⁶⁰.

AD passou por dois períodos importantes: o período ideológico, situado na fase multipartidarista, onde o partido ganhava eleições principalmente por haver sido o partido das reformas populares, canal de mobilização de setores não oligárquicos do país; e o período “máquina política”, iniciado pelo primeiro mandato do governo de Carlos Andrés Pérez, no período bipartidarista. É o momento em que AD tende a desaparecer definitivamente como um partido ideológico (Preciado & Rodríguez, 1997: 45).

O regime de “máquinas políticas” instalado por AD coincide com o período em que ocorrerá o auge da migração do campo para as cidades, no final da década de 60 e durante a década de 70. De agora em diante, os dirigentes dos partidos passaram a desempenhar o papel de gestores na solução de pequenos problemas⁶¹, e tudo passou a ser matéria de favores e de intercâmbios, de tal modo que “todas as instituições foram corrompidas pela ação do clientelismo, mas dentre todas, a que mais sofreu seus embates foram os Conselhos Municipais, verdadeiras 'caixas dois' das máquinas políticas” (Preciado & Rodríguez, 1997: 49, tradução nossa). Segundo os autores, foi nestes espaços locais

60 Nas palavras de Rivas Leone (2008: 18), ditos partidos mantiveram o controle e domínio político, e uma intervenção direta e contínua no campo social, repartindo o país e fazendo um forte escudo contra as pequenas possibilidades da oposição. Partidos como o MAS, La Causa R e PCV só ganharão vida própria a partir do contexto de reformas políticas de 1984 e com as eleições diretas para governadores e prefeitos em 1989.

61 Desde “tirar um preso até conseguir umas pranchas de zinco, sacos de cimento ou providenciar um dinheiro para um enterro [...]. O todo poderoso chefe ocupava a totalidade do seu tempo costurando as lealdades necessárias para ganhar as próximas eleições” (Preciado, 1997: 48-49, tradução nossa). Na descrição de Preciado, não eram somente os pobres ou camponeses desesperançados, os que batiam às portas das oficinas do partido. Também a elas recorriam “altos empresários em busca de créditos suaves, dólares preferenciais ou de exonerações de qualquer tipo; aspirantes a reitores; artistas e intelectuais solicitando bolsas para estudar no estrangeiro [...].

onde se concentraram os chefes intermediários, aqueles que manejavam a massa de pobres do partido.

Ao fazermos um balanço do sistema político venezuelano do período até aqui estudado para entendermos as realizações da democracia nesta época, recorro a Rey (1991: 563), para quem os resultados são ambivalentes, já que apresenta aspectos positivos e negativos. Quanto aos aspectos positivos do campo político: preservação do Sistema Político venezuelano; socialização das regras do jogo da democracia representativa; princípio da alternância sem traumas maiores; consolidação de um sistema nacional de partidos de massa nacional; formação de lideranças e de uma elite política; baixo índice de abstenção eleitoral. No campo econômico e social: controle das riquezas básicas (petróleo, ferro, alumínio); criação de uma infraestrutura para impulsionar a substituição de mercadorias; política distributiva e de gastos nas áreas sociais.

E quanto aos aspectos negativos, nos últimos anos vem se desenvolvendo uma crise que afeta tanto aos dirigentes e elites políticas, como o conjunto dos partidos, evidenciada nos seguintes pontos: desprestígio dos líderes políticos nos vários âmbitos institucionais; tendência ao crescimento das críticas provindas de parte da população em relação à “partidocracia⁶²”; falta de democracia interna na vida dos partidos, bem como orientações pragmáticas dos mesmos; empobrecimento dos conteúdos das mensagens de caráter político; propaganda eleitoral massiva e pouco esclarecedora; falta de controle do representado sobre o representante; generalização da corrupção; falta de confiança de parte da população em relação às instituições legislativas e judiciárias; baixos resultados na área social; padrão de desenvolvimento concentrador e desigual, e aumento das cifras absolutas de pessoas em situação de pobreza e marginalização.

A análise do sistema político venezuelano correspondente ao

62 Segundo Coppedge (2005: 190), a partidocracia promoveu a governabilidade de 3 maneiras, as quais podem ser sintetizadas como segue: 1) Os partidos eram amplamente representativos da sociedade, os quais tinham uma grande quantidade de filiados e conseguiam canalizar as demandas dos trabalhadores, dos camponeses e outros setores; 2) AD e CPEI praticaram uma disciplina férrea, o que trouxe como consequência, a extensão do controle destes dois partidos sobre organizações não partidistas que haviam politizado; 3) Atuavam como blocos poderosos e de mobilização de consenso, forjando boas relações com setores estratégicos como os militares e o setor privado.

período pós ditadura de Pérez Jiménez aos dias atuais nos remete a diferentes etapas num processo contínuo de consolidação e transformações. Vimos que a primeira etapa se estende de 1958 a 1973, a qual corresponde ao período de um alto nível de centralização político-administrativa, impulsionada pelo Estado, definida como a etapa de consolidação do “sistema populista de conciliação” (Rey, 1991). A segunda etapa abarca 1973 a 1988⁶³, auge do sistema político, época em que o bipartidarismo se orienta no sentido de instaurar um regime partidocrático, com capacidade para neutralizar eventuais esforços desestabilizadores internos ou externos ao sistema (Jiménez, 1999: 37). Até aqui, o consenso e a “harmonia” do sistema político venezuelano se manteve em função de mecanismos utilitários, não formais que extrapolavam o campo normativo e constitucional, resultando num sistema semi-corporativo” (Rivas Leone, 2008: 283, tradução nossa)⁶⁴. A última etapa, é considerada uma etapa de profunda crise do sistema e teria iniciado no final da década de 80, e segundo a perspectiva de muitos analistas da política contemporânea venezuelana, prolonga-se aos dias atuais.

2.6 CRISE DO SISTEMA POLÍTICO VENEZUELANO

A democracia venezuelana deixou de ser uma democracia estável e funcional para converter-se em uma democracia incerta, instável e conflitiva: “a base econômica entrou em erosão, até ficar sem modelo econômico definido. Sua trajetória social se decompôs. Sua base ética se corroeu. Suas instituições se esgotaram e desordenaram. Seus atores políticos centrais se arruinaram” (Salamanca, 1997: 16).

A consolidação do modelo democrático venezuelano deflagrado a partir de 1958, dependeu essencialmente da estratégia de não apoiar-se

63 Embora se possa afirmar, como teremos a oportunidade de mostrar, que os primeiros sintomas da crise se manifestam em 1983, com a crise “del viernes negro”.

64 Que consiste, segundo Rivas Leone (2008: 284) numa iniciativa do Estado em colocar à disposição dos interesses privados, capital de origem público. Ao longo do tempo este sistema foi se revestindo de um caráter antidemocrático e contrário ao sistema de representação e participação próprios da democracia representativa. Muitas vezes eram decisões de caráter socioeconômicas que ficavam à margem de debates democráticos.

na regra da maioria como critério absoluto para a tomada de decisões, tal como ocorreu no triênio democrático de 1945-1948. A ordem resultante do sistema recém instaurado dependeu sobretudo da capacidade para conciliar interesses de setores minoritários, porém poderosos da época, solidificando um acordo entre os diversos setores em torno de regras formais (constitucionais) e informais (utilitárias) fundamentais. Esta condição de uma renda petrolífera em expansão e a divisão desigual de um bolo em permanente crescimento possibilitou o início do processo de modernização, cujo papel do Estado foi central e decisivo.

O modelo democrático que foi se consolidando, dependeu da conjugação de três fatores importantes: abundância relativa de recursos provenientes do petróleo com os quais o Estado pode atender razoavelmente os diversos setores; as demandas de parte da população eram relativamente baixas e fáceis de satisfazer com os recursos disponíveis na época; fácil agregação de interesses por intermédio dos partidos (Rey, 1991: 565). De modo que, o êxito do funcionamento do sistema não se explicaria a partir da predominância do fator econômico sobre os fatores sociais e políticos, ou vice-versa, mas da combinação de todos os fatores. Segundo Rey, uma modificação em qualquer dos fatores antes mencionados (renda petrolífera, expectativas sociais e representatividade das organizações), significaria uma ameaça para o sistema, o que poderia acarretar, em crise.

De fato foi o que ocorreu depois de quase três décadas de vigência da democracia representativa pactuada em Punto Fijo em 1958. Por isto, nos perguntamos a partir daqui, por que não foi possível desenvolver e diversificar a economia venezuelana para que não ficasse na dependência da renda petrolífera? Em outras palavras, por que ao longo de décadas o Estado venezuelano (detentor nato da renda petrolífera) não conseguiu “sembrar el petróleo”? Por que no final da década de 80, os partidos políticos (bipartidismo), depois de terem um papel importante na socialização política, já não conseguem canalizar os diversos interesses dos setores sociais?

2.6.1 Auge e crise do modelo econômico rentista

De acordo com a teoria da modernização desenvolvida por Rostow (1974: 16-30) é possível enquadrar todas as sociedades, em suas dimensões econômicas, dentro de uma das seguintes categorias: i) a sociedade tradicional; ii) as pré-condições para o arranco; iii) o arranco; iv) a marcha para a maturidade; v) a era do consumo em massa.

Em linhas gerais depreende-se das ideias de Rostow a existência de apenas dois tipos de sociedade humana: a sociedade tradicional e a sociedade moderna. O que caracterizaria o primeiro modelo de sociedade seria, sobretudo, seu caráter estático no que tange ao tempo e estruturas sociais. Ao segundo modelo estaria associado o dinamismo próprio das sociedades complexas de alta produtividade econômica, surgidas na alta Idade Média. Nas palavras de Rostow,

[...] a contextura da economia se modifica incessantemente à medida que a técnica se aperfeiçoa, novas indústrias se aceleram e indústrias mais antigas se estabilizam. A economia encontra seu lugar no panorama internacional: bens anteriormente importados são produzidos localmente; aparecem novas necessidades de importação, assim como novos artigos de exportação para se contraporem. A sociedade estabelece os acordos que deseja com as necessidades da moderna eficiência da produção, balanceando os novos valores e instituições com os antigos, ou revendo estes últimos de forma a auxiliar e a não retardar o processo do crescimento (Rostow, 1974: 22).

Uma evidência, na perspectiva de Rostow, de que o processo de modernização se dá por intermédio da transição que vai do tradicional para o moderno. Nesse contexto, o crescimento econômico assume o papel mais relevante dentre todas as funções que possa definir uma sociedade. O desenvolvimento não se dá senão fazendo tabula rasa, com o passar dos tempos, de todos os resquícios culturais, sociais,

ideológicos e religiosos que possam impedir o crescimento econômico. Segundo esta teoria, a América do sul e Central apresentariam as características de regiões atrasadas, apresentando tais resquícios de “incivilidade”. Ainda sob esta perspectiva, nem tudo estaria perdido, pois as sociedades tradicionais apresentam-se como ponto de partida de um processo contínuo, cujos elementos a impulsionarão ao estágio final de modernização.

Em resumo, nesta perspectiva a modernização é um processo homogenizador: centro e periferia se parecerão cada vez mais. Os países e sociedades “atrasadas” chegarão lá, é apenas uma questão de tempo e de luta para superar obstáculos, pois nossos “atrasos” se explicariam em função de suas tradições arraigadas, de seus “ídolos da caverna”, para lembrarmos Francis Bacon. Nesta perspectiva, a tradição seria um obstáculo para o desenvolvimento, e a modernização, um processo progressivo que será não só inevitável como desejável.

A modernização é um processo longo, baseado na evolução e não na revolução. Consequentemente, “o desenvolvimento e o subdesenvolvimento são momentos diferentes de um mesmo *continuum*”, e isto quer dizer, que o subdesenvolvimento “é uma realidade temporária que será progressivamente substituída pelo desenvolvimento” (Figueiredo, 1978: 18), processo que é gradual e se desenvolve em etapas. Isso significa que os países desenvolvidos de hoje não o são em função de “forças ocultas”. Fizeram sua tarefa de casa ao identificarem e superarem os obstáculos que perturbavam as engrenagens do sistema.

Pode-se afirmar que os teóricos da CEPAL⁶⁵ constituem a primeira tentativa no sentido de buscar uma resposta para as desigualdades econômicas e sociais preponderantes no continente latino-americano. Inscrevem-se no rol daqueles que querem não só fazer o diagnóstico de nossa realidade como procuram apontar possíveis soluções para as “feridas” e “veias abertas” de nosso continente. Tais

65 Para entendermos o papel da Comissão Econômica para a América Latina, segundo Marini (1994: 3), teríamos que recorrer a uma análise que tem a ver com o papel dos EEUU na construção do mundo do pós-guerra, cuja atuação se deu nas frentes políticas, econômica, militar e ideológica. O objetivo central da CEPAL era estudar os problemas regionais e propor políticas de desenvolvimento e ser uma difusora das teorias do desenvolvimento. A CEPAL não seguiu as diretrizes estabelecidas pela ONU, foi além, na medida em que procurou explicar as especificidades políticas e econômicas de nossa região.

teóricos desejam a transição do tradicional para o moderno, mas preferem trilhar caminhos diferentes daquele trilhado pelos teóricos da modernização.

Para tais teóricos, há uma questão de fundo: por que a América Latina não se desenvolveu da mesma maneira que a Europa e a América do Norte? Quais seriam as razões? Colocar a questão nesses termos é tomar de partida, distância da teoria do desenvolvimento pensada em solo norte americano e europeu; é pensar a relação entre países em termos de “centro e periferia”, tal como vem ocorrendo desde o período colonial até os dias atuais.

A que se deve o déficit de desenvolvimento na América Latina? Tal como esboçado acima, para os teóricos da modernização o desenvolvimento é um processo natural, inevitável que se dará por “etapas”, o qual mais cedo ou mais tarde chegaria no reboque da lei do comércio internacional das vantagens comparativas⁶⁶. Os desenvolvimentistas não aceitam o argumento das “etapas” dos teóricos da modernização, pois o comércio internacional gera transferência de renda da periferia para o centro. Introduzem, dessa forma, a ideia de que “o obstáculo ao desenvolvimento possa vir do próprio polo moderno em sua relação com a tradição” (Figueiredo, 1978: 230).

Recorrendo ao modelo de centro periferia para explicar o subdesenvolvimento da América Latina, Prebisch se relutou em conceber o desenvolvimento de forma espontânea, circunstancial ou transitório. Para o autor, os males que afligem a economia Latino Americana “são expressão da crise da ordem de coisas existentes” (Prebisch, 1968: 11), percebendo na estrutura social predominante na América Latina, um sério obstáculo ao desenvolvimento econômico e social. A estrutura social na América Latina se caracteriza por sua falta de mobilidade social, pelo privilégio na distribuição da riqueza que

66 Um dos pilares da teoria da Economia Política Clássica que sustentava que cada país deve especializar-se na produção de bens em que possa conseguir maior produtividade. Se Espanha e Portugal tivessem condições de produzir azeite de oliva e vinhos, ambos os países deveriam saber, com base nas suas qualidades de solo, geografia, clima, etc., que poderia melhor desenvolver uma das atividades citadas. Na medida em que possa se dedicar a uma das atividades com a maior qualidade possível, isso traria para o país condições privilegiadas de competência no mercado mundial. Mas a história da economia Latino Americana, devido ao seu grau de dependência tecnológica, aponta que dificilmente ultrapassamos o umbral da exportação de produtos primários e essa crítica ficou evidente nas teses cepalinas.

debilita ou elimina o incentivo à atividade econômica.

Mas os problemas e dificuldades apontadas por Prebisch não surgem de modo exclusivo na estrutura social: apareceram também “na estrutura do intercâmbio, característica dos tempos de desenvolvimento para fora, que precedeu a grande depressão” (Prebisch, 1968: 15), gerando desequilíbrio para uma das partes que comercializa seus produtos no mercado internacional. Enquanto, por um lado, o centro ganha em função de valores que consegue agregar às mercadorias manufaturadas, a periferia perde com os produtos primários exportados, pois não consegue agregar valor. Daí a tese central de parte dos teóricos cepalinos de captação de recursos internacionais para desenvolver a indústria nacional, substituindo o modelo de importação, até então vigente. Além do que, a modernização da economia dos Estados Unidos e do Mercado Comum Europeu não ocorreu senão em função das restrições à importação e ao protecionismo (Prebisch, 1968: 16), posição dos cepalinos que se defronta com a “ingênua” teoria da modernização que não percebia que o desenvolvimento dos países do centro, gera necessariamente a contra face do subdesenvolvimento dos países da periferia.

Detectadas as causas externas do subdesenvolvimento, Prebisch diz que o desenvolvimento pode ser restringido por diversos fatores de ordem interna, dentre eles: agricultura não mecanizada; não paridade salarial entre os trabalhadores do campo e da cidade; o abandono do campo e não distribuição geográfica da renda, falta de poupança interna. Uma vez detectados os males do subdesenvolvimento, quais seriam os remédios? Para Prebisch, as forças do desenvolvimento não podem ser o resultado do jogo espontâneo, tal como sustenta a teoria da modernização. Por isso urge a necessidade de planejar pela ação do Estado para transformar as estruturas sociais, visando a correção das disparidades distributivas (Prebisch, 1968: 22). Assim, deriva daí a tese segundo a qual a superação do subdesenvolvimento se dará por meio da industrialização para prover primeiramente o mercado interno, impulsionada por um Estado dotado de uma racionalidade própria, “com a incumbência de intervir até mesmo como agente econômico direto, provendo a necessária infraestrutura para a expansão industrial e a canalização dos recursos nacionais para as novas atividades prioritárias”

(Mantega, 1984: 38).

Evidencia-se, dessa forma, o objetivo central dos trabalhos teóricos da CEPAL, qual seja, otimizar os recursos de cada país da região mediante o processo industrial, agregando-lhes valor para que pudessem abastecer o mercado interno e pudessem, de igual forma, concorrer em pé de igualdade no mercado internacional. E para levar a cabo um novo modelo de exportação, “deveria trilhar o caminho da substituição das onerosas importações de produtos industriais” (Mantega, 1984: 40).

É certo que os trabalhos teóricos da CEPAL vão muito além da teoria da modernização na medida em que não desvinculam a situação de subdesenvolvimento do desenvolvimento, pois nas transações comerciais entre nações do centro e periferia, as últimas sempre ficam em desvantagens em função dos intercâmbios desiguais. As vantagens deste tipo de intercâmbio para o centro está no fato de que os produtos industrializados naquelas nações costumam ter preços mais altos do que o produtos primários das nações periféricas.

Mas a teoria desenvolvimentista dos cepalinos não parece dar conta do novo contexto do capitalismo monopolista internacional. Os cepalinos previam que mediante o processo de industrialização os obstáculos temporários seriam eliminados e a América Latina entraria na rota segura do desenvolvimento, mas não foi o que o correu. Por essa senda, a indústria que a CEPAL anunciara como a ferramenta que alavancaria o desenvolvimento autônomo de região Latino Americana não fazia senão impulsionar a reprodução ampliada da relação de dependência em relação ao mercado mundial, ficando impossibilitada de conduzi-la a um nível de superação (Marini, 1994: 7).

Segundo a teoria desenvolvimentista, o subdesenvolvimento seria uma etapa transitória para o desenvolvimento, e o meio mais eficiente para a concretização deste seria a industrialização por “substituição de importações”: ou seja, crescer para dentro. A realidade efetiva das coisas, parece negar esta teoria, pois a industrialização não conseguiu atingir suas metas; a indústria de base seguia dependente das tecnologias externas. De igual forma, os problemas políticos seguiam numa perspectiva de instabilidade.

Dada as características de sua economia, estaria a Venezuela a

caminho deste mundo civilizado e próspero almejado pelos teóricos da modernização? Ou antes faria parte, ainda, de uma economia amplamente dependente, nos termos descritos pelos cepalinos?⁶⁷ A tese da economia dependente parece ser a mais correta, vejamos porque.

Na Venezuela, como no resto da América Latina, guardada as devidas peculiaridades de cada país,

O desenvolvimento capitalista até o século XX não alcançou a etapa de integração de mercados internos e, portanto, não se pode estabelecer um país realmente nacional porque simplesmente não havia necessidade histórica de fazê-lo. Ao contrário, a estrutura econômica manteve a forma de organização territorial, em ilhas político-econômicas, de escassa intercomunicação entre si, dependentes de um mercado mundial e nos quais eram gerados os caudilhos que, por meio de inumeráveis guerras internas, tratavam de controlar o poder central (Michelena, 1970: 19).

O Cacau e o café constituíram os principais produtos de exportação da economia venezuelana na vigência do século XIX⁶⁸. A descoberta de petróleo na Venezuela, no final do século XIX⁶⁹, e depois sua extração em larga escala para fins comerciais no início do século XX⁷⁰ traria como promessa a possibilidade da propalada modernização americana e

67 Segundo Calcaño (1993: 265-266), os fundamentos doutrinários do atual sistema político venezuelano provém de diversas correntes, e seu eixo central “são as noções de modernização e desenvolvimento, com raízes no positivismo do século XIX, mas enriquecidas com aportes das modernas teorias do crescimento”. Haveria, entretanto, segundo Calcaño, um descompasso entre os projetos de modernização no campo gerencial e político, já que todos os governos do século XX, incluindo os ditadores, promoveram e executaram projetos modernizadores em várias frentes com as de saúde, educação, infraestrutura, etc, mas no campo político, “era concebida em formas divergentes e contrapostas por distintos atores”.

68 Durante o período compreendido entre 1910 e 1950, as exportações de café e cacau baixaram de 78% do total exportado a 4% em 1940 e a 2% em 1950, enquanto que as exportações de petróleo ascendiam de 2% em 1920 a 90% em 1960 (Crazut, 2006: 69).

69 Até o fim do século XIX, o petróleo foi explorado com duas finalidades: extração de querosene para uso interno e a produção de asfalto.

70 O qual viria substituir o carvão a nível mundial. Se comparado com o carvão, o petróleo apresentava muitas qualidades do ponto de vista ecológico, era mais eficiente e de mais fácil extração.

européia, deslocando o foco da produção do campo para os meios urbanos. Agora o petróleo passou a ser objeto de disputa e de interesse por parte de grandes capitais forâneos. E talvez a Venezuela passasse a fazer parte da lista dos países desenvolvidos, já que escondia em seu solo uma matéria prima desejada pelos países modernos. Ou será que o desenvolvimento econômico desejado se reverteria em um baluarte a mais na perpetuação de dependência e de subdesenvolvimento?

Tabela I
Evolução da Agricultura e do Petróleo

Ano	Agricultura	Petróleo
1920	34,02%	2,53%
1925	18,71%	13,93%
1930	12,25%	38,83%
1935	11,30%	43,15%
1940	8,44%	45,66%
1945	5,68%	49,52%
1950	4,15%	47,39%

Fonte: ORTIZ, F., 2008: 09.

Tão logo o petróleo desponta na Venezuela como matriz energética de sustentação da economia, imediatamente se fazem anunciar as vozes em defesa de sua correta aplicação, no sentido de que os governantes pudessem retirar dessa fonte de riqueza, os melhores frutos possíveis para o país como um todo. Foi Arturo Uslar Pietri quem em 1936 lançou no diário *Ahora* a famosa consigna de “sembrar el petróleo”. A ideia de Pietri não era tão complicada assim, e consistia, tal como nos explica Crazut (2006: 35, tradução nossa), em “destinar o grosso dos recursos financeiros obtidos com a exploração de hidrocarbonetos para investimentos verdadeiramente reprodutivos que contribuam para a diversificação da produção e as exportações”. Nas entrelinhas da proposta de Pietri estava a preocupação com o caráter mono produtivo e mono exportador dos hidrocarburetos, recursos não

renováveis e sob as constantes flutuações do mercado internacional. Em outros termos, dever-se-ia aproveitar os recursos provindos do petróleo para diversificar a indústria nacional e promover o desenvolvimento interno, substituindo aos poucos o modelo de importações que começava a ganhar terreno na economia venezuelana.

Parece que o eco da voz de Pietri não produziu o efeito desejado naqueles que manuseiam os recursos públicos oriundos do petróleo, tanto naqueles que governaram em tempos pretéritos do século XX, como daqueles que passaram a governar no século XXI. A má utilização destes recursos tem levado o país a situações inéditas, e nas últimas décadas Venezuela vem perdendo características de país desenvolvido, conquistadas a partir dos anos 60. Bastou a crise dos anos 80 que provocaram a queda do preço do barril do petróleo, para que - em um período relativamente curto-, fossem evidenciadas e acentuadas as características do subdesenvolvimento novamente. A situação econômica da Venezuela é vista por Crazut como *sui generis* e a classifica de “país não desenvolvido atípico com abundantes recursos financeiros que não foram administrados de forma eficiente” (Crazut, 2006: 45, tradução nossa).

Quadro III

Modelos de crescimento econômico venezuelano vinculados ao petróleo

MODELO	CARACTERÍSTICAS
Sociedade tradicional	Agricultura primitiva, elevado nível de autoconsumo, atividade manufatureira de tipo artesanal, presente até o Governo de Eleazar Contreras.
Encrave petroleiro	Situado no período agrário, no regime de Gómez quando o petróleo começa a ser utilizado como fonte de recursos para o desenvolvimento de outras atividades produtivas.
“Siembra” do petróleo	Tem suas primeiras manifestações nos governos de López Contreras e Medina Angarita. Aqui o petróleo deveria ser usado, segundo defendia Uslar Pietri, para diversificar a indústria nacional e a modernização do país.
Distributivista	Tem a Rómulo Betancourt como ideólogo. Para além de diversificar a indústria nacional, o petróleo também deveria melhorar o capital humano: saúde, educação, transportes, etc.

Substituição de importações	Começa a ser implantado no início da década de cinquenta, e objetiva substituir a importação de bens de consumo.
Capitalismo de Estado	Intervenção direta do Estado em áreas estratégicas da economia: siderúrgica, petroquímica, alumínio, etc.
Intervencionista	Intervenção do Estado na economia visando ajustar desequilíbrios entre ofertas e demandas de bens e serviços.
Neoliberal	Fundamento da política de corte neoliberal, adotada no segundo mandato do presidente Carlos Andrés Pérez no final da década de 80, o qual rompe com as regras do Estado intervencionista.
Neo intervencionista	Modelo adotado por Hugo Chávez Frías, o qual procura reagir diante do modelo neoliberal mediante políticas de caráter intervencionista.

Fonte: adaptado de Crazut: 2006: 81-84.

Para além das características dos modelos acima descritos, o fato é que o petróleo na Venezuela tem sido motivo de controversas desde que Pietri lançou o desafio de pensá-lo como ferramenta de desenvolvimento do país⁷¹. Afinal de contas, o petróleo venezuelano e a riqueza que ele representa pode ser visto como uma bênção ou uma maldição. Para muitos representa uma fonte de bênçãos em função das coisas positivas que conseguiu realizar, sobretudo porque começa a ser explorado exatamente numa época onde as condições econômicas do país não eram as melhores. Para muitos ainda, o petróleo tem sido a causa de muitos males que afligem a Venezuela no tempo presente, já que trouxe consigo uma infinidade de problemas em várias áreas, inclusive para a própria economia do país⁷².

Mas também existem aqueles que preferem pensar que o petróleo

71 Segundo De Lisio (2005: 218), se pode identificar as seguintes etapas na distribuição da renda do petróleo a partir da morte de Gómez: distribuição econômica (1936-1945); distribuição social partidista exclusivo (1945-1948); distribuição estatal militar centralizado (1948-1957); distribuição partidista centralizado de crescimento moderado (1958-1973); distribuição partidista centralizado de crescimento acelerado (1974-1981); crise da renda do petróleo e da distribuição partidista centralizado (1981-2003); distribucionismo estatal militarista partidista centralizado (a partir de 2003).

72 Segundo José Mendonza Ângulo (2005: 38), duas lendas servem para ilustrar essas distintas perspectivas sobre o petróleo na Venezuela. De acordo com a “lenda preta”, o petróleo tem sido o ‘excremento do diabo’. Nesta perspectiva, o petróleo seria a causa principal da dependência, o germe da corrupção pública e privada, a explicação de um estilo de vida gratuito. Por outro lado, a “lenda dourada” é a perspectiva daqueles que tem visto na exploração desta matéria prima, a razão da prosperidade nacional e de sua modernização.

não tem sido nem uma bênção, nem uma maldição. Preferem pensar, por exemplo, que tem sido um recurso mal aproveitado e que poderia render mais e melhores frutos. Por isso, é importante retomarmos ao último modelo da tabela anteriormente apresentada, que descreve um período áureo (1969-1983) da economia, perguntando-nos sobre os percalços que teriam levado um período de relativa abundância a uma situação de crise.

Segundo Espanha (1989: 153), os anos que vão desde 1983 a 1986 representam o início da transição do sistema de conciliação populista prevalecente até então, período este que o autor define como pós-rentista⁷³. Dada as características da inserção da economia venezuelana no âmbito internacional -já que essencialmente exportadora de petróleo-, “a incidência do Estado venezuelano na sociedade não dependia dela mesma, senão de um componente externo, a renda” (Espana, 1989: 164, tradução nossa). Ao contrário de países como a Argentina, Colômbia e Brasil que dependiam de uma forte política de tributação interna para o atendimento de suas demandas, o caráter rentístico⁷⁴ do Estado venezuelano proveniente da rendas externas permitiu que este não tivera que tributar nem a sociedade civil nem as elites como forma de atenuar as demandas, pois “era a renda que cumpria essa missão e a que permitia a manutenção de um jogo político soma variável”, o que permitiu o “desenvolvimento de um capitalismo sem maiores tensões, um capitalismo com poucas evidências de luta de classes ou rentístico”

73 A crise evidenciada a partir dos anos 1980 foi resultante das fortes mobilizações de parte dos países consumidores, os quais desenvolveram estratégias de uso racional e mais eficiente da energia na realidade de cada país; desenvolveram planos de contingência ante eventuais cortes na oferta do produto, além da promoção de pesquisas na área de energias alternativas. Inicialmente o petróleo na Venezuela será explorado sob a forma de concessões até 1976, data de sua nacionalização. Em função de regulações que datam a época colonial, o proprietário do subsolo era o Estado e cobrava direitos de concessão para que as companhias atuassem em determinadas regiões.

74 O capitalismo na Venezuela “não acumulou, privada e publicamente, excedente para o investimento a partir da apropriação de mais-valia. Sua fonte de acumulação foi rentista, quer dizer, proveio do valor produzido em outros países” (Espana, 1989: 5, tradução nossa), neste caso, os países consumidores de petróleo. A mentalidade rentística está presente nos diversos tipos de relação social, sejam eles econômicos, políticos ou culturais, e segundo o mesmo autor, a compreensão da realidade venezuelana está estritamente relacionada a forma como estes tipos de relações ocorrem no contexto do paradigma da economia petrolífera. Aqui não se quer recorrer a uma categoria abrangente que explicaria a forma e conteúdo de todas as relações sociais.

(Espanha, 1989: 163, tradução nossa).

Os numerosos recursos provenientes da renda petrolífera que entraram no país em meados da década de 60 e durante toda a década de 70 permitiu ao Estado venezuelano exercer a função distributiva sem maiores percalços para a burguesia nacional⁷⁵. Por outro lado, isto não significa que o Estado venezuelano tenha mudado sua posição em épocas de crises agudas e de caídas do ingresso petrolheiro diante da burguesia nacional⁷⁶. O Estado continuou a ser “o grande pai”. A questão é: como manter os compromissos de pagamento dos gastos públicos em momentos de déficits fiscais? Se o Estado não tem interesse político em tributar de forma justa e equilibrada, de onde retira o capital para custear seus gastos? Ou apela aos empréstimos internacionais ou começa a cortar sua própria fonte de ingressos, isto significa pensar sobre o seu tamanho desejável, reduzindo gastos.

Nas palavras de Espanha, “esse Estado que até agora havia contido os conflitos de classe verá limitada a possibilidade de atenuá-los, o que pode levar a um aumento da pressão social em tempo e medida não previsível” (Espanha: 1989: 166, tradução nossa). Mas como se explica que a sociedade venezuelana tenha se mantido mais ou menos coesa e com poucos conflitos durante mais de três décadas? Com se explica que durante esse período de vigência da democracia se tenha conseguido manter a base de consenso? O insumo principal dessa base de apoios consistia “na ideia de um desenvolvimento sempre crescente e um Estado garantidor de uma distribuição, em ordem crescente, tanto aos setores populares como às elites” (Espanha, 1989: 169, tradução nossa). Em ambos os setores, a renda petrolífera era um fator chave para atenuar conflitos e chegar a entendimentos. Por se tratar de consensos construídos em termos utilitários, na medida em que a crise avança na

75 Segundo Souza (2008: 88), a partir de 1973, os países membros da OPEP passaram a dotar uma série de embargos econômicos, “acarretando frequentes aumentos dos preços internacionais do petróleo. Esses aumentos garantiram que o preço médio do barril do petróleo passasse de U\$ 3,71 em 1973, para U\$ 10,53 em 1974, e para U\$ 13,51 em 1988”.

76 O gasto público com o qual se financiava a educação, a saúde e a infraestrutura, não tinha sua origem em um imposto cobrado aos bens e ingressos dos setores mais ricos (Lander; Navarrete, 2007: 8). Parece ser que uma reforma tributária à acumulação e ao consumo continua a ser impensável na Venezuela contemporânea. Neste caso, haveria a exigência de mudança de modelos de Estado ainda vigente na Venezuela: passar do modelo de Estado distribuidor rentístico ao Estado redistribuidor não rentístico.

década de 80, o Estado se faz cada vez mais débil para atenuar as lutas de classes.

O sistema de distribuição montado sob a égide do Estado rentista, em que todos pareciam ganhadores, caminhava para uma situação de alteração do jogo soma variável e começava a dar sinais de erosão. Na medida em que já não havia recursos suficientes para serem distribuídos entre todos, o governo de turno de se vê frente a uma árdua tarefa: a de atender determinados setores da sociedade em detrimento de outros, de modo que a partir de agora o ganho de uns implicava necessariamente na perda de muitos outros setores. Se passou de uma situação onde todos eram ganhadores a outra de ganhadores e perdedores. O que pode levar a concordar com Espanha, no sentido de que a democracia que conheceu o consenso como premissa de atuação de seus atores, “ao carecer de insumo que lhe permitiu conciliar eficientemente interesses heterogêneos, se mostra incongruente para fazer frente a uma situação onde o dissenso tende a crescer” (Espanha, 1989: 171, tradução nossa).

A pesar dos fortes ingressos do capital rentístico, até 1974 a Venezuela ainda não havia desenvolvido uma política de desenvolvimento da indústria nacional, no sentido de colocar em prática um modelo de substituições de importações, tal como orientavam os cepalinos em suas reflexões na década de 60. A triplicação no valor do barril de petróleo (que passou no final de 1973 de U\$\$ 3,71 para 10,53 em 1974) permitirá ao mandatário Carlos Andrés Pérez (1974-1979) a possibilidade de desenvolver e aplicar uma política de desenvolvimento da indústria nacional⁷⁷. Em 1976 nacionalizou a indústria petrolífera e criou a PDVSA (Petróleos de Venezuela S.A), o que permitiria estabelecer relações comerciais mais vantajosas para o país em função das concessões cedidas. Sem sombra de dúvidas houve um incremento na economia interna até 1978⁷⁸.

77 Se aplicou o V Plano da Nação, que entre outras coisas previa: 1- defesa do capital humano; 2- aumento do poder aquisitivo; 3- melhoramento dos indicadores de saúde, educação e da seguridade social; 4- otimização do uso dos serviços públicos; 5- utilização e conservação dos recursos naturais não renováveis; 6- produção interna, comércio exterior e independência econômica; 6- substituição de importações de bens intermediários e de capitais; 7- valorização de exportações e reorientação de importações; 8- integração Latino Americana e a Nova Ordem Econômica Internacional; 8- proteção e desenvolvimento de fronteiras; 9- desconcentração industrial; 10- proteção ambiental.

78 O Estado se ajustou a uma dinâmica rentista que funcionou graças a alguns fatores: “preços

A quadruplicação dos recursos para o Estado, provindos do aumento do preço do barril do petróleo no ano 1973 fez com que o governo Pérez entrasse numa espécie de delírio coletivo da “Grande Venezuela”: o imaginário de um país rico que, “sem necessidade de muito esforço, pode crescer de forma sustentável rumo a uma sociedade de abundancia. As vozes críticas são afogadas na festa da renda petrolífera” (Lander & Navarrete, 2007: 8). Mas a bonança duraria pouco e a recessão já dava seus primeiros sinais em 1979, anunciando de certa forma, o que seria o mandato de Luís Herrera Campins (1979-1984): um período de programas de ajustes em função da queda do preço do petróleo e das elevadas dívidas externa e interna herdadas do governo CAP.

2.6.2 Do viernes negro ao *caracazo*

Os programas de ajuste se tornaram uma constatação na política econômica da Venezuela depois do governo Herrera Campins, seguido pelos governos de Jaime Lusinchi, CAP e Rafael Caldera. Tal como esclarece Margarita Maya (2006: 22), os ajustes aplicados pelos governos de Campins e Lusinchi, apesar de inconsistentes, não tiveram um caráter tão impopular quanto os programas aplicados pelo mandatário Carlos Andrés Pérez, mesmo tratando-se de um programa mais consistente do que os anteriores. Devido a uma combinação de vários fatores macro e micro estrutural na ordem econômica, no dia 18 de fevereiro de 1983, numa sexta feira, o governo de Herrera Campins oficializou várias medidas como forma de solucionar a crise política e econômica, cada vez mais críticas. Esta sexta feira ficou definida pelos economistas da época como “el viernes negro” (“sexta feira negra”), que consistiu, sobretudo, na desvalorização do bolívar frente ao dólar e na aplicação de um novo sistema de cambio preferencial.

estáveis do petróleo, controle por parte do Congresso sobre o gasto fiscal, o bolívar supervalorizado com um tipo de cambio nominal fixo em relação ao dólar, baixos e estáveis níveis de inflação tanto a nível nacional como internacional e uma política monetária passiva que permitiu um comportamento constante e estável das taxas de cambio” (Córdoba Ch., 2006: 30, tradução nossa).

A “festa” da renda petrolífera que perdurava algumas décadas, teria se acabado? Essa era uma pergunta que se faziam os articulistas dos editoriais de importantes jornais da época. As medidas tomadas naquela sexta feira no governo de Herrera Campins mostravam apenas a ponta do iceberg da economia venezuelana, pois por debaixo do subsolo da sociedade iam se formando os detonantes de uma grave crise que iria mostrar sua face dura no segundo mandato do governo de Carlos Andrés Pérez (1989-1994). Na visão de muitos analistas políticos, este é um dos períodos mais convulsionados da política contemporânea venezuelana, cujas consequências se fizeram refletir em vários âmbitos da sociedade, os quais poderiam ser resumidos da seguinte forma: aplicação do segundo pacote de medidas econômicas, o *Caracazo*, duas insurgências militares no ano de 1992, a destituição do presidente Pérez e o fim do bipartidarismo. Vejamos com mais detalhes alguns destes acontecimentos.

A campanha de Carlos Andrés Pérez para a disputa do segundo mandato foi elaborada a partir da ideia de uma possível virada na situação em que se encontrava o país, prometendo dessa maneira repetir basicamente os programas sociais que conseguiu implantar na época da bonança do petróleo. Entretanto, o contexto socioeconômico e político do segundo mandato havia mudado drasticamente, e contraditoriamente teve que implementar no seu governo outro programa de ajuste macroeconômico, medida impopular que consistiu, de imediato, na assinatura da Carta de intenção⁷⁹ com o FMI em fevereiro de 1989. De

79 Cujo conteúdo consistia dos principais pontos: a) restrição do gasto fiscal; b) restrição dos níveis salariais; c) unificação do regime cambial com paridade unitária e flutuante; d) taxas de juros flexíveis e aumento imediato dos níveis das taxas de juros reguladas, eliminação dos créditos com taxas preferenciais para o setor agrícola, estabelecimento das taxas de juros implementadas pelo mercado tão pronto fosse possível; e) redução dos controles de preços; f) adiamento de programas de investimento de baixa prioridade; g) redução de subsídios; h) introdução de um imposto sobre a venda; i) ajuste das tarifas dos bens e serviços previstos por empresas estatais, incluindo os preços dos produtos petrolíferos no mercado interno; j) reforma no regime comercial, incluindo a eliminação da maior parte das exceções nas tarifas e liberação das importações; k) levantamento de restrições às transações internacionais, incluindo o investimento estrangeiro e a repartição de dividendos. De igual maneira o governo de Carlos Andrés se comprometia em implementar algumas políticas compensatórias: a) subsídios diretos aos componentes da cesta básica; b) programa de bolsa alimentar; c) criação de 42.000 casas de cuidado diário para crianças de 0 a 5 6 anos; d) reforço de programas de controle do lactante e do pré-escolar e outras políticas públicas voltadas para esta faixa etária; e) plano de consolidação de bairros; f) apoio a microempresas; g) transferências alimentárias

pacote em pacote, o barco da economia venezuelana parecia estar à deriva, e anunciava o que Margarita Maya define como “fadiga do ajuste”, entendendo por tal “uma sociedade que devido às reiterações dos ensaios fracassados, perde confiança na capacidade deste projeto para superar a crise” (Maya, 2006: 22, tradução nossa).

Ao invés das medidas do governo CAP e seu VIII Plano da Nação (também chamado de “a grande virada”) superarem a crise - já instaurada no final de seu primeiro mandato -, o que ocorreu foi exatamente o contrário: no dia 27 de fevereiro de 1989 desencadeou-se, nos morros de Caracas, uma impressionante resistência popular contra as medidas tomadas pelo governo, o que trouxe como resultado a morte de inúmeros cidadãos e cidadãs, sem que se saiba ao certo, até hoje, o número de óbitos ocorridos em função da brutal repressão promovida pela polícia e o exército contra a população pobre dos morros de Caracas. O aumento do preço da gasolina, e consequentemente o aumento dos preços das passagens previstos nas medidas econômicas anunciadas, tomou a população trabalhadora de Caracas de surpresa. O “*Sacudón*” ou “*El Caracazo*” foi a resposta imediata da população frente a esta situação de medidas impopulares e de cunho autoritário por parte do governo.

O *Sacudón* foi uma manifestação espontânea das comunidades dos morros de Caracas, o que a caracteriza como um ato político, porém sem que a ação dos manifestantes tenha sido mediada por partidos hegemônicos ou novos, ou ainda outras agremiações políticas. Nos dias subsequentes ao *Sacudón* de Caracas, o fenômeno tomou conta do país. De um lado estava a população pauperizada assaltando supermercados, bem como profissionais da educação e saúde fazendo protestos em prol de melhorias da qualidade de vida; de outro lado, havia um estado de sítio, blindado pelos tanques e aviões do exército nas ruas e no ar. Pouco a pouco a população tendeu à calma, deixando registrado na memória política do país uma força suficiente para influenciar diretamente no movimento de insurgência militar de 1992 - promovido por Hugo Chávez Frías - e na destituição de CAP em 1993. A partir desse período, Venezuela entraria em uma época de turbulências sociopolíticas “onde o

dirigidas a crianças de até 14 anos e mães; h) consolidação de ambulatórios de saúde; i) organização e estruturação de sistema de seguros sociais; j) luta contra a pobreza por meio de uma comissão presidencial criada para este fim.

protesto popular será uma constante que chega até a atualidade, acompanhando e apontando transformações radicais da ordem política estabelecida desde 1958”. De igual maneira, os partidos políticos que outrora foram tidos como epicentro da vida política, especialmente seus líderes, “agora se constituíam em obstáculo para permitir a inclusão dos novos atores sociais e políticos que a complexidade de interesses demandava” (Maya, 2006: 40-45, tradução nossa).

Compartimos com Margarita Maya (2006: 86) o argumento desenvolvido pela autora de que o *Caracazo* reflete não só um processo de decomposição política e desinstitucionalização do sistema de partidos sofridos pela sociedade venezuelana a partir da década de 90, mas reflete também as estratégias usadas pela população empobrecida para incluir na agenda política a defesa de seus interesses. Segundo a autora, o *Caracazo* estaria no rol das ações políticas de protestos que já vinham ocorrendo na Venezuela desde a década de 1940, e que rompe com a ideia de que tais manifestações só ocorrerão a partir do final da década de 1980.

Tabela II
Natureza dos protestos (vários anos)

Ano	Total	Convencional		Confronto		Violentos	
		Total	%	Total	%	Total	%
1958	358	230	64,3	95	26,5	33	9,2
1959	221	133	60,2	79	35,8	9	4,1
1961	211	132	62,6	55	26,1	24	11,4
1963	153	55	36,0	25	16,3	73	47,7
1970	353	22	6,2	268	75,9	63	17,9
1973	843	431	51,1	271	32,2	141	16,7
1983	163	148	90,8	8	4,9	7	4,3
1989	236	80	33,9	87	36,9	69	29,2
1998	168	77	45,8	68	40,5	23	13,7

1999	354	43	12,2	239	67,5	72	20,3
------	-----	----	------	-----	------	----	------

Fonte: Base de dados *El Bravo Pueblo*, apud Maya; Lander (2006: 24).

Se analisamos os dados do ponto de vista dos protestos violentos não se pode afirmar que tais protestos só começam a ter vida depois do *Caracazo*, já que entre 1958 e 1973 registra-se quase o dobro de protestos violentos se comparados com o período compreendido entre 1983 a 1999, época em que, aparentemente, ocorreram muitas convulsões sociais e fortes reivindicações por parte da população.

Tabela III
Motivos dos protestos (vários anos)

Anos	Total motivos	Socioeconômicos		Civis e políticos		Outro	
		Total	%	Total	%	Total	%
1958	385	193	50,1	178	46,2	14	3,6
1959	234	128	54,7	86	36,8	20	8,5
1961	207	134	64,7	64	30,9	9	4,3
1963	154	37	24,0	99	64,3	18	11,7
1970	403	292	72,5	104	25,8	7	1,7
1973	851	580	68,2	167	19,6	104	12,2
1983	163	134	82,2	27	16,6	2	1,2
1989	325	250	76,9	70	21,5	5	1,5
1998	392	246	62,8	143	36,5	3	3,8
1999	392	246	62,8	143	36,5	3	0,8

Fonte: Base de dados *El Bravo Pueblo*, apud MAYA & LANDER (2006: 24).

De um lado, os dados acima mostram que os motivos que impulsionaram os protestos desde 1958 são motivos maioritariamente socioeconômicos e que se sobrepõem aos motivos de ordem civis e políticos. Por outro lado, é importante observar que até a década de 1970 ocorre um certo equilíbrio em termos de motivos que geram os protestos, sejam eles socioeconômicos ou civis e políticos, e que a partir da década de 1970, as porcentagens dos motivos socioeconômicos

tendem a aumentar, se comparadas com os anos da década de 1960, o que pode evidenciar os graus de dificuldades da população diante das crises econômicas que tem início em meados da década de 1970 e que se agudizam até o fim da década de 1990. Ao contrário do que uma tendência acadêmica na América Latina quer mostrar, a Venezuela dos anos pós Perez Jiménez não tem sido uma sociedade tão pacífica assim. Segundo Margarita Maya e Lander (2006: 27-28), o que vai mudando ao longo do período democrático analisado até aqui, é a função do protesto na dinâmica social. A política de rua seria um termômetro que vai sinalizando momentos onde a disputa se dá ou pela hegemonia política (motivos políticos e civis) ou por motivos socioeconômicos.

Além do fator protestos de ruas, outro fator que sinaliza o deterioramento do sistema político é o alto índice de abstenção eleitoral que vem ocorrendo a partir do início da década de 80. Vejamos a tabela abaixo:

Tabela IV
Abstenção Eleitoral

Ano	Tipo de eleição	População eleitoral	Abstenção	
			Total	%
1958	Presidencial	2.913.801	191.748	6,6
1963	Presidencial	3.369.968	262.441	7,8
1968	Presidencial	4.134.928	135.311	3,3
1973	Presidencial	4.737.122	164.935	3,5
1978	Presidencial	6.223.903	775.103	12,5
1979	Municipal	6.285.085	1.705.105	27,1
1983	Presidencial	7.777.892	952.712	12,2
1984	Municipal	7.818.826	3.182.218	40,7
1988	Presidencial	9.185.647	1.660.887	18,1
1989	Estadual	9.205.849	5.007.213	54,4
1992	Estadual	9.817.519	4.979.439	50,7
1993	Presidencial	9.688.795	3.859.579	39,8

1995	Estadual	10.338.393	5.567.596	53,9
1998	Estadual	10.991.482	5.227.391	47,6
1998	Presidencial	11.013.020	4.014.298	36,5

Fonte: Consejo Nacional Electoral

As cifras da tabela mostram índices relativamente baixos de abstenção eleitoral até as eleições para presidente no ano de 1983, sendo que a partir daí o índice tendeu a crescer vertiginosamente, tanto para as eleições de presidente como para governadores. Como se pode observar, a escolha direta de governadores a partir de 1989 não significou necessariamente um maior número de eleitores participando da vida política local. De maneira geral, o “desencanto com a política” seria a palavra chave para explicar o alto índice de abstenção eleitoral que tendeu a crescer nas últimas décadas na Venezuela. Ou seja, houve um desencanto em duplo sentido, tanto com os partidos AD e COPEI, assim como com os presidentes de turno que já não mais representavam os anseios da população.

As disputas eleitorais até o fim da década de setenta eram o reflexo de uma “polarização eleitoral” entre AD e Copei. O aumento do índice de abstenção a cada pleito presidencial revelava o quadro da liquidação de dita “polarização” (Angulo, 2005: 22).

2.6.3 A Cope e a reforma do estado

Diante de tanto descrédito, tanto institucional como partidário, surgiu uma pequena abertura de parte do governo Lusinchi para pensar algumas reformas do Estado, antes do *Caracazo* de 1989. A Comissão Presidencial para a Reforma do Estado (COPRE) reuniu atores novos e velhos do cenário sociopolítico venezuelano e foi criada para pensar políticas de descentralização do Estado, numa tentativa de salvaguardar o sistema político e econômico, já em crise, em função da conjugação de múltiplos fatores analisados até aqui: “a longa e pronunciada crise do sistema e o conseqüente colapso do Estado rentista, o fortalecimento de fatores de poder com expressão territorial provincial, e a decadência das

ideias no plano do desenvolvimento regional” (Mascareño, 2005: 148, tradução nossa).

Dentre as reformas sugeridas, uma das mais importantes foi a eleição direta para governadores estaduais e prefeitos municipais⁸⁰, as quais foram acatadas e colocadas em prática no ano de 1989, “alterando dessa forma, a estrutura de oportunidades políticas, sindicais e empresariais para aceitar modificações de ordem socioeconômica e política existente” (Maya, 2006: 49, tradução nossa).

Entretanto, a comissão não pode levar adiante a proposta de reformas econômicas, sendo que as propostas de reformas sugeridas para o campo político sofreram duras críticas do próprio Executivo nacional, o mesmo ator que impulsou ditas reformas. É importante ressaltar a imbricação deste debate com um debate mais amplo sobre o processo centralizador do Estado venezuelano, que ao longo de sua existência provocou uma centralização política, uma centralização administrativa, uma concentração da administração pública, e um debilitamento das autoridades locais (Brewer-Carías, 1982: 98). Dessa forma, o problema da descentralização não passa a ser visto apenas como um requisito na implementação de políticas neoliberais no país⁸¹.

80 O artigo 22 da Constituição de 1961 estabelecia que a eleição e remoção dos governadores ocorreria de acordo aos princípios democráticos, e que a mesma dependeria de projeto de lei aprovado pelas Câmaras do congresso nacional. E caso o corpo legislativo não elaborasse a lei prevista no artigo, os governadores seriam nomeados e removidos livremente pelo Presidente da República. Algo que chama a atenção, quando se analisa o sistema político democrático venezuelano desde a década de 60 é que os deputados e senadores da república foram omissos quanto a este quesito tão importante para o fortalecimento e descentralização do poder, ao não aprovarem o projeto de lei que regulamentaria as eleições diretas para governadores. Durante a vigência da ditadura no Brasil, por exemplo, a escolha de governadores era feita a dedo (bionicamente), mas não dá para imaginar que este tipo de ação tenha ocorrido durante mais de três décadas na Venezuela democrática. De costas para os interesses regionais, os governadores seguiam tanto as diretrizes do governo nacional, assim como as linhas dos líderes nacionais dos partidos.

81 Segundo Brewer-Carías (1982: 98-100-103, tradução nossa), no Estado venezuelano, “o poder político, jurídico, financeiro, tributário, normativo e administrativo, ficou centralizado nas instituições políticas nacionais: o Congresso e o Poder Executivo. O país, fora da sede dos poderes nacionais, existe com dificuldade. A vida política de nossas províncias às vezes é inócua e inútil: quase não serve para nada, salvo para a sobrevivência dos líderes políticos locais, os quais, em geral, tem uma só visão: Caracas. O interior, politicamente não atrai [...]. Administrativamente falando, se chegou ao absurdo do absurdo de “centralizar tudo no nosso país: os serviços educativos, os serviços de atenção médica, a regulação do trânsito, a planificação urbana, o abastecimento das populações [...]. E o que é mais grave: “nossas

Embora o conservadorismo político tenha prevalecido sobre a vontade de mudanças e reformas propostas pela COPRE, é importante ressaltar que os trabalhos realizados por esta Comissão desde 1984 trouxeram como resultado a aprovação de um conjunto de importantes leis⁸² que seriam fundamentais nos processos de descentralização, de mais participação política e de controle social sobre o poder executivo, que o país começava a reclamar. Por outro lado, este não tem sido um processo isento de tensões entre seus vários atores nacionais e regionais (Maya, 1991: 247)⁸³. As primeiras eleições para a escolha direta de governadores, de dezembro de 1989, fruto dos trabalhos da COPRE, já dava mostra do quão descontente andava a sociedade venezuelana com o sistema político representativo vigente⁸⁴.

O “voto castigo” tirou vários mandatários tradicionais da cena política, renovando os quadros políticos em muitas regiões do país até então redutos consagrados de AD e COPEI⁸⁵. O resultado das eleições

administrações municipais são, na atualidade, os exemplos mais característicos de administrações inservíveis, esvaziadas de competência, de caráter ineficiente, e dominadas por partidos políticos ou grupos com atribuições apenas burocráticas” (Brewer-Carías, 1982: 98-100-103, tradução nossa).

82 Dentre elas: 1- Lei de Eleição e Remoção dos Governadores de Estado (1988 e 1989), promovendo dessa forma a eleição direta para os mandatos de governadores estaduais; 2- Lei Orgânica do Regime Municipal (1989), que incrementou as referências à participação e incorporou um capítulo sobre a Descentralização de serviços às comunidades e grupos de vizinhos organizados; 3- Lei Orgânica de Descentralização, Delimitação e Transferências de Competências do Poder Público (1989); 4- Lei do Fundo Intergovernamental para a Descentralização (FIDES/1993).

83 Dentre as propostas da COPRE para a área política sugeria: 1- Fortalecimento dos níveis locais estaduais e municipais como instancias com poderes próprios de decisão política; 2- Eleição de governadores e de prefeitos; 3- Reforma do sistema eleitoral no sentido de que as autoridades locais e regionais fossem eleitas pelas comunidades e não por indicação partidária; 4- Criação de um sistema de cargos administrativos, por meio do qual os funcionários pudessem aceder a cargos públicos mediante a realização de concursos públicos, o que levaria a consequentemente respeitando a estabilidade dos mesmos, evitando, dessa forma, uma politização de tais cargos.

84 Neste sentido, se pode afirmar que foi a proposta de descentralização promovida pela COPRE, e não outra razão, “a que promoveu a ruptura do bipartidarismo hegemônico imperante na Venezuela desde 1958” (LALANDER, 2004, tradução nossa).

85 O Estado Bolívar, no sul da Venezuela, parece que estava dando o alerta de que algo começava a fugir o controle da hegemonia bipartidarista nas eleições de 1989. Andrés Velásquez, fundador do partido Causa Radical, foi um candidato da oposição que surgiu no movimento obreiro no seio da CVG (Corporação Venezuelana de Guayana). De igual maneira, no Estado Aragua surgia outra frente política diferente a partir do MAS.

trouxe a presença da oposição para o cenário político regional e local, começando dessa forma uma discussão efetiva sobre a descentralização dos recursos nacionais para ditas regiões, “o que possibilitou que o mapa político do país adquirisse uma diversidade de cores, a diferença da etapa anterior em que os governadores dos estados tinham a mesma filiação política do mandatário nacional de turno” (Banko, 2008: 171, tradução nossa).

Por um lado, parecia não haver dúvidas de que a conquista do direito da população escolher seus mandatários regionais diretamente significou um avanço importante, e os esforços caminhavam no sentido de garantir o êxito de tais ações. Porém, por outro lado, essas mudanças significativas não pareciam atenuar os efeitos da crise econômica e social que se arrastava desde o início da década de 80: “graves deficiências nas políticas sociais e serviços públicos indicavam a incapacidade dos sucessivos governos para utilizar o ingresso petrolífero como instrumento de desenvolvimento” (Banko, 2008: 171, tradução nossa). O *Caracazo* ocorrido em 1989 e as tentativas de golpes militares no ano de 1992, indicam que a sociedade venezuelana estava diante de um quadro gravíssimo de desinstitucionalização, e que as reformas sugeridas pela COPRE foram capazes de amenizar os problemas por um tempo, mas não puderam evitá-los.

2.6.4 A crise do sistema partidário venezuelano

Segundo José Henrique Molina (1995: 153-154), a crise dos partidos políticos tradicionais venezuelanos está associada a vários fatores, dentre eles, o mais importante é a perda de prestígio em função da ineficácia dos governos eleitos durante o período democrático, pois os mesmos não tem respondido satisfatoriamente às expectativas da maioria da população. A corrupção é outro grave problema que vem corroendo as maquinarias partidistas, as quais tem estabelecido, por sua vez, um vínculo meramente clientelista com seus militantes e simpatizantes. O autor também aponta a oligarquização (“cogollocracia”) e a falta de democracia interna, como outros fatores

não menos importantes que tem contribuído para a crise dos partidos na Venezuela. As tabelas abaixo procuram mostrar o que estamos apontando.

Tabela V
Evolução da vinculação dos cidadãos com os partidos políticos

	1973	1983	1990
Militantes/simpatizantes	48.7	38.4	32.4
Independentes	19.2	38.0	47.0
Não interessados	32.1	23.6	20.6
Total (%)	100	100	100

Fonte: Torres (1985) e Datanalysis (1990), *apud* Molina (1995: 154).

Enquanto por um lado, ocorre um descenso do número de militantes/simpatizantes entre os anos 1973-1990, passando de 48.7% a 32.4%, por outro, há um ascenso no número de cidadãos que dizem não terem vínculos partidários (independentes) no mesmo período, aumentando de 19.2% para 47%.

Tabela VI
Votação parlamentar nas eleições nacionais da Venezuela em 1988 e 1993

Partido	Votação 1988*	Votação 1993**
A.D	43.2%	23.3%
COPEI	31.1%	22.6%
MAS	10.2%	10.8%
La Causa Radical	1.7%	20.7%
Convergência	-	13.6%
Outros	13.8%	9.0%

Fonte: Direção de Estatísticas do Conselho Supremo Eleitoral, *apud* Molina et al, 1995: 156.

* A votação é a obtida para os cargos parlamentares. Na eleição de 1988 um só voto abarcava simultaneamente a Câmara de Deputados do Congresso, o Senado e a Assembleia legislativa do Estado.

** A votação é a obtida para a Câmara de Deputados do Congresso da República.

A tabela acima sugere que as eleições de 1993 representam um ano crucial para os partidos tidos como tradicionais no cenário político venezuelano, já que somada a porcentagem de votos obtidos pelas agremiações partidárias do MAS, Convergência, La Causa R e outros, ultrapassam os 54% do total de votos obtidos. Por outro lado, se pode lançar a hipótese de que os eleitores independentes e não interessados da **tabela 5** estariam votando nas eleições de 1993 e dando a oportunidade para o surgimento de novas lideranças políticas, até então desconhecidos do cenário político venezuelano. Na realidade, a descentralização política que permitiu as eleições diretas para prefeitos e governadores contribuiu para romper a hegemonia bipartidarista mencionada, “já que o Estado se abriu nos níveis municipais e estaduais, permitindo assim a entrada de alternativas políticas de outros partidos distintos de AD e COPEI” (LALANDER, 2004: 83).

Quadro IV **Evolução dos Partidos Políticos na Venezuela**

Partido Político	Divisão	Ano
Acción Democrática	MIR	1960
	AD-Oposición (PRIN)	1962
	Movimiento Electoral del Pueblo	1967
	MIN	1972
	Apertura	1997
	Alianza Bravo Pueblo	2000
	Encuentro Nacional	2000
	Un Nuevo Tiempo	2000
	Polo Democrático (Un Nuevo Tiempo)	2005
	Voluntad Popular	2010
Copei	Convergencia	1993
	Proyecto Venezuela	1998
	Primero Justicia	2000

	Alianza Popular	2005
Partido Comunista	Partido de la Revolución Venezolana	1966
	Movimiento al Socialismo	1971
	La Causa radical	1971
	Vanguardia Unitaria Comunista (Nueva Alternativa)	1978
Unión Rep. Democrática	Integración Republicana	1958
	Vanguardia Popular Nacionalista	1964
	Movimiento Democrático Independiente	1966
	UPI	197?
	Movimiento Republicano Nacional	1978
La Causa Radical	Patria Para Todos (PPT)	1997
Movimiento al Socialismo	Izquierda Democrática	1999
	Podemos	2002
	Izquierda Unida	2003
Alianza Bravo Pueblo	Grupo Socialdemócrata (Polo Democrático)	2001
Podemos	Vamos (Polo Democrático)	2003
Movimiento V República	Solidaridad	2001
	Unidad Popular Venezolana	2005
Primero Justicia	Justicia Popular (Un Nuevo Tiempo)	2007
	Voluntad Popular	2010
Bandera Roja	Vanguardia Popular	2007
	Nuevo Camino Revolucionario	2008
Partido Socialista Unido de Venezuela	Movimiento Ecológico de Venezuela	2008
	Voluntad Popular	2010

Fonte: http://es.wikipedia.org/wiki/Partidos_pol%C3%ADticos_de_Venezuela (2011).

2.6.5 Hugo Chávez Frías no cenário político venezuelano

A chegada de Hugo Chávez ao poder em 1998, e supostamente do “chavismo” no campo da política Latino Americana, parece ter sido um fenômeno recente e desconectado da história dos eventos políticos ocorridos na Venezuela, nas últimas décadas do século XX. O surgimento de Chávez no cenário político venezuelano está diretamente relacionado ao contexto da crise política que viemos descrevendo até aqui e só pode ser entendido se o vinculamos ao grupo de algumas variáveis, a saber: institucionais, estruturais, de cultura política, comportamento das elites e eleição racional.

Antes mesmo da grave crise de 1983 (“viernes negro”), Chávez já se reunia no interior da academia militar com pessoas afins ao projeto *Exército de Liberação do Povo de Venezuela*, com o objetivo de transformar a realidade política venezuelana mediante a insurgência militar, fundando, dessa forma, o *Exército Bolivariano Revolucionário 2000*⁸⁶, de caráter insurrecional também. O mesmo grupo fundaria em 1983 o *Movimento Bolivariano Revolucionário 200* (MBR-200)⁸⁷. Em função da crise que atravessava o país (cuja agudização promoveu o *Caracazo*), o Movimento Bolivariano não acreditava em soluções pacíficas, nem eleitorais para a saída da mesma, por isso apelava para as armas como forma de ascender ao poder e a partir daí promover as mudanças que o grupo achava serem necessárias⁸⁸.

86 Cuja sigla EBR remete à simbologia da “árvore das três raízes”: “E” (Ezequiel Zamora, caudilho da Guerra Federal), “B” (Simón Bolívar) e “R” (Simón Rodríguez, mestre de Bolívar). O número 2000 fazia referencia ao ano (tempo limite) em que o grupo deveria assumir o poder do governo central.

87 Procurando seguir o exemplo de Bolívar no Monte Sacro (Itália), o grupo fez juramentos debaixo de uma árvore onde Simón Bolívar costumava descansar na época da luta independentista, num povoado do Estado Aragua. A Constituição ideológica do grupo estava formada desde o início pelo pensamento de Simón Bolívar, Simón Rodríguez e Ezequiel Zamora. Dessa vez, o número duzentos (200) faz alusão ao bicentenário do nascimento do prócer Simón Bolívar, celebrado em 1983. O ideário de democracia participativa e protagonística difundido pelo movimento bolivariano teria suas raízes aí e inspiraria as ideias do livro *Azul*, elaborado pelo movimento.

88 A insurreição militar de 1992 foi justificada posteriormente pelo MBR-200 num documento escrito na cadeia e intitulado *Por que insurgimos?* com base nos seguintes argumentos: revogação do presidente Carlos Andrés Pérez, dos congressistas, da Corte Suprema de Justiça, do Conselho de Juízes, do Conselho Supremo Eleitoral, e convocação de uma Assembleia

A forte conotação anti-partidista e antieleitoral atribuída ao Movimento Bolivariano talvez se explique pelo fato de que, para este grupo, a história venezuelana do século XIX e XX fosse na essência a mesma: “uma história donde as massas populares foram vítimas das oligarquias, que no século XX estavam representadas pelos partidos. Oligarquias e partidos eram duas caras da mesma moeda” (MAYA, 2006: 177, tradução nossa). Neste caso, só um “processo revolucionário” poderia fazer tábula rasa de todos os problemas advindos tanto do poder exercido pelas oligarquias como pelos partidos da IV República. Em outras palavras, o *dever ser* do Movimento Bolivariano se espelharia nos ideais “traídos” de Bolívar, Ezequiel Zamora e Simón Rodríguez. Na ótica dos membros do MBR-200, parece que até mesmo um golpe militar justificaria o cumprimento dos ideais dos próceres.

E foi o que ocorreu. Em fevereiro de 1992 o Movimento Bolivariano promoveu um golpe de Estado. Como o grupo não conseguiu êxito em muitas partes do país, inclusive em Caracas, o comandante Hugo Chávez chamou os colegas à rendição das armas por meio televisivo, dizendo naquela época, que “por agora” não tinham obtido sucesso, dando a entender que num futuro próximo as coisas poderiam ser diferentes. Esta frase, dita num contexto de extrema fragilidade institucional teria promovido um tom de esperança em uma imensa parte da população venezuelana que de fato apoiou o golpe, e apostava em mudanças para o país, assim fossem mudanças radicais promovidas por um grupo de militares. Chávez foi preso no governo de CAP e liberado no governo de Rafael Caldera, no ano de 1994, mas em função dos acordos realizados, Chávez não poderia mais exercer suas funções nas forças militares.

A partir de então, Chávez segue seu destino percorrendo a Venezuela para consolidar um projeto político para o país em torno do nascente Movimento Quinta República (MVR), e Rafael Caldera seguirá exercendo seu mandato até 1998. O mesmo Caldera que fundou COPEI há quatro décadas, agora volta à cena política, vencendo as eleições de 1994 com um movimento eleitoral chamado Convergência Nacional⁸⁹, o

Nacional Constituinte. Foi nesse período também que surgiu a ideia de fundarem os CB em todo o país como forma de divulgarem a plataforma política do Movimento Bolivariano.

89 Também conhecido como “el chiripero”, uma coalizão partidária heterogênea formada por

qual se transformaria mais adiante no partido Convergência, contudo sem que pudesse fazer maioria no Congresso Nacional. Este seria o sinal dos tempos para a política venezuelana contemporânea. Decididamente, as eleições deste ano colocaram em cheque não só a crise de representação dos partidos políticos AD e COPEI, mas também a hegemonia destas máquinas eleitorais que se alternavam no poder desde 1958.

O tom da campanha eleitoral de Rafael Caldera esteve pautado nas críticas ao sistema político tradicional que ele mesmo representou outrora, mas isto não significou mudanças bruscas de parte de seu governo em relação às políticas de Carlos Andrés Pérez, a quem ele se opôs ferrenhamente durante a campanha. Ao contrário, o período de 1994-1998 esteve marcado por políticas de cunho neoliberal, sendo implementado o terceiro pacote econômico no seu governo, desde que a crise se anunciara no início dos anos 80. Caldera afirmou, na época, que nunca acudiria ao Fundo Monetário Internacional, mas não pode cumprir sua promessa. De fato, as políticas neoliberais se intensificaram em todos os planos, “com um visão estratégica que pretende reorientar a cultura política do país desde o estatismo e o populismo, valorizando o mercado e o individualismo” (Calcaño, 1993: 290, tradução nossa).

A crise que sobreveio no Governo de Caldera representou o deterioramento dos serviços públicos, o que trouxe como consequência o rebaixamento do nível de qualidade de vida da população e de insegurança generalizada. Tanto a pobreza crescia, assim como aumentavam a cada dia o déficit fiscal, a recessão e a inflação. Todo este caldeirão de problemas estava nutrido com a pior crise bancária jamais vista na Venezuela. Nem mesmo a *Agenda Venezuela*, criada nessa época com o fim de evitar males maiores para a economia venezuelana, pode mostrar resultados significativos a ponto de fortalecer a capacidade de crescimento econômico e melhorar a distribuição de rendas. O modelo econômico rentista petrolífero continuou dando sinais de piora, sem perspectiva de mudanças a médio prazo.

A insatisfação com o sistema político vigente continuava em alta, e foi neste ambiente que ocorreu a campanha eleitoral para presidente de

12 agrupações políticas de centro-esquerda e esquerda como el MAS, URD y MEP, e outros de tendencia centro-direita como o MIN, e inclusive comunistas como o PCV e socialistas como o MAS.

1998, “carregada de uma incerteza sociopolítica, e já não somente pelos indicadores macroeconômicos e financeiros, senão pelo crepúsculo das próprias instituições sociopolíticas, particularmente, os partidos políticos e sua classe dirigente” (Muños, 2008: 235, tradução nossa). Pouco a pouco Hugo Chávez Frías foi mudando de posição em relação ao movimento armado como alternativa de tomada de poder, e pela primeira vez participou da disputa para a presidência, depois de longos percursos pelo país visando a conglomeração de forças políticas de oposição ao modelo democrático vigente.

A partir de agora, o Movimento Bolivariano Revolucionário-200, de caráter eminentemente militar, passaria a fazer parte da história, cedendo lugar ao Movimento Quinta República, dessa vez com caráter cívico-militar⁹⁰. O Hugo Chávez que fazia campanhas pela abstenção eleitoral nos anos 90 parecia ter ficado para trás também, mas nem por isso o Chávez da campanha de 1998 deixou de enfatizar sua crítica aos partidos políticos tradicionais e ao sistema político como um todo⁹¹. “A mim não me tira o sono nenhum partido político”, afirmava Chávez em 1999, “a mim me tira o sono a organização do movimento popular [...]. Os partidos para mim são como ensaios” (*El Nacional*, 12-12-1999, *apud*, Maya, 2006: 186, tradução nossa).

Revestido de características de governos populistas do passado latino-americano, Chávez ganhou a disputa presidencial de 1998 com mais de 56% das intenções dos votos, oferecendo mudanças radicais e despertando grandes esperanças em setores cada vez mais amplos das massas populares (RAMÍREZ, 2000: 144). A partir de então, a refundação da República⁹² se daria por meio de um processo de

90 O grupo civil estava encabeçado por José Vicente Rangel e Luis Miquelena, e o grupo militar estava representado por Jesús Urdaneta e Francisco Arias. A legislação eleitoral vigente proíbe expressamente a utilização da figura e o nome do Libertador Simón Bolívar por parte dos partidos e de qualquer movimento eleitoral, por isso o MBR-200 teve que mudar de nome. Na realidade, o MVR será o catalizador de *Polo Patriótico*, frente eleitoral onde se integravam partidos como: o MAS, o PPT, o MEP, o PCV, entre outros.

91 Na perspectiva de Margarita Maya (2006: 179), esta valorização negativa da política e do político moldará as concepções organizativas e programáticas das organizações surgidas no calor da transição.

92 A partir daí seria chamada de V República em contraposição à IV república que teve seu início com a morte de Bolívar em 1830 e deixaria de existir em 1999 com a chegada de Chávez ao poder. Complementando a informação, a I república deu início em 1811 e culminou com a morte de Francisco de Miranda em 1812. A II República nasce em 1813 e morre em

constituente, promessa que cumpriu em 1999, quando passaria a vigorar não só um novo ordenamento jurídico para a Nação, mas sobretudo, a convicção de que a “moribunda⁹³” Constituição da IV República ficaria enterrada no passado e a democracia até então vigente, passaria, quem sabe, a outro patamar a partir da V República.

2.7 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO NO PERÍODO 1958-1999

Segundo Garcia-Guadilla (2005: 89), a conformação, desenvolvimento, consolidação e institucionalização da sociedade civil venezuelana pode ser analisada em três períodos: pré constituente (1961-1998); constituente (1999) e pós-constituente. Salamanca, por sua vez, analisa o surgimento da sociedade civil venezuelana em termos mais amplos e prefere falar de organizações de interesses sociais que já tiveram uma presença ativa desde a década de 1920, tais como o movimento estudantil e a geração de 1928, possibilitando “reconverter” as modalidades de organizações dominantes na sociedade agrária. Antes de falar de sociedade civil propriamente dita, o autor descreve o surgimento de uma nova pauta associativa em etapas, a qual tem seu início com a mobilização de massas da década de trinta e quarenta, e depois surgem os partidos de massas -tal como visto até aqui-, dando passo num segundo momento ao controle e cooptação daquelas pelos

1814 com a insurgência de Boves. A III República inicia em 1819 em Angostura e finda em 1830 com a morte Bolívar.

93 Palavras de Hugo Chávez no ato de juramentação de posse do cargo de Presidente. Vale ressaltar que os discursos de Hugo Chávez apresentam algumas características de: 1) Ruptura com o discurso puntofijista; 2) Os referentes simbólicos seguem sendo históricos; 3) Emprega elementos ligados a fatores autoritários ou militares; 4) É um discurso em constante mudança devido à diversidade de temáticas, portanto é transitório; 5) É um discurso carismático e não racional. E segundo Romero (2001: 235), o discurso de poder de Chávez passa por duas etapas em sua construção: a primeira etapa corresponde ao período da estruturação do Movimento Bolivariano-200 até a coesão do Movimento Quinta República (1982-1996), e uma segunda etapa, que parte do início de 1996 e chega até a atualidade. O tom do discurso da primeira etapa estava diretamente relacionado à ideia de insurreição e de descrença nos valores da democracia representativa e no sistema partidário com um todo. Na segunda etapa, o discurso de Chávez tende à participação política formal, porém fazendo apelos diretos às massas e apostando nas mudanças via processo constituente.

partidos.

A relação entre as organizações sociais e os partidos que se configura entre os anos quarenta e cinquenta e se consolida a partir de 1958, vai gerar, segundo Salamanca, duas consequências fundamentais para as primeiras: uma é “a perda da autonomia da organização social controlada pelo partido; a outra é “a subordinação dos interesses sociais aos [interesses] políticos”, convertendo-se dessa forma, os grêmios, os sindicatos e as organizações campesinas em “correias de transmissão” da “linha partidista” em direção às organizações. Terminava assim, continua Salamanca, “produzindo-se a colonização das associações de interesses coletivos por parte dos partidos⁹⁴”, fato que dará lugar a modalidade de conflito entre cidadãos e partidos. O autor situa na década de setenta a origem deste conflito, o que dará margem ao nascimento do discurso contemporâneo sobre a sociedade civil na Venezuela (Salamanca, 2003: 10, tradução nossa).

Dada as características do sistema político venezuelano descrito até aqui, percebe-se que a sociedade civil ficou praticamente subsumida e ofuscada pela forte presença do Estado e dos partidos políticos no cenário político, algo que a própria Constituição de 1961 já revelava em suas linhas mestras. A Constituição da época concebeu um modelo democrático representativo e restrito, centrado nos partidos. À população competia uma participação restrita, exercida de tempos em tempos na escolha de seus representantes, deixando de fora a participação da sociedade civil organizada, e “os cidadãos não tinham a responsabilidade nem o direito de participar na orientação da vida pública e menos ainda, no processo de tomada de decisões” (García-Guadilla, 2005: 90, tradução nossa).

No sistema de conciliação de interesses que vigorou desde 1958 até o final da década de 80, nem os sindicatos ficaram de fora da relação de tutela entre Estado, partidos e sociedade civil. Se pode afirmar que os sindicatos exerceram um papel importante na maioria dos países da América Latina no que diz respeito a avanços e conquistas para a classe trabalhadora e população de modo geral, mas este não parece ser o caso do sindicalismo venezuelano, comandado pela CVT

94 As poucas organizações e associações, diferentes dos partidos, que existiam nessa época, “rapidamente foram colonizadas, liquidadas ou absorvidas pelos partidos, e sua voz ocupou um lugar marginal em relação à construção de demandas e a tomadas de decisões” (Arenas: 194).

(Confederação Venezuelana de Trabalhadores), cujas conquistas nunca ultrapassaram a interesses corporativos. A CVT se tornou, ao longo das décadas, outro braço a mais dos partidos e governos de plantão. De igual maneira a FEDECÂMARAS (Federação de Câmaras de Comercio e Produção), estava rigidamente controlada pelo partido AD.

Dessa maneira, segundo Edgardo Lander (1994: 03, tradução nossa), se perde, ou não chega a se desenvolver, a capacidade autônoma dos diversos setores sociais para tomar iniciativas próprias em relação a suas aspirações, “e se legitima aos partidos e ao Estado como o lugar de solução de todos os problemas sociais. O resultado é uma politização (partidarização) dos mais diversos âmbitos da vida social (artístico, profissional, sindical, militar, econômico, etc.)” A relação clientelar e paternalista que o Estado e os partidos estabeleceram com a sociedade, trouxe como consequência a fraca capacidade de organização e autonomia dos diversos setores sociais.

Por outro lado, também é correto afirmar que, embora houvesse a tentativa dos partidos restringirem a vida associativa e participativa da grande maioria da população, nem por isso deixaram de existir resistências fora dos canais institucionalizados, que se davam sobretudo na forma de protestos e de política de rua, conforme mostrado em tabela acima, tendo como motivos norteadores as reivindicações políticas, civis e econômicas.

Vimos que, em função da crise do final da década de 1970, houve uma tentativa de reforma do Estado a partir de meados da década de 80, sinal de que os partidos tradicionais passaram do centro à periferia do sistema político venezuelano, constituindo-se em obstáculo para o processo de democratização do país. Esse foi um fato muito importante no curso da política venezuelana mais recente, já que possibilitou uma pequena abertura para que a sociedade civil participasse no processo de descentralização do Estado. Mas aqui se faz necessário uma certa cautela. Mantendo uma posição pouco otimista em relação aos resultados dos trabalhos desenvolvidos pela COPRE, Maya e Calcaño, citados por Lander, se referem ao processo da seguinte forma:

Como Penélope assediada por seus pretendentes, a elite venezuelana promete ceder às importunas demandas de abertura e renovação que fazem os

inoportunos. À luz do dia tece as reformas que, afirma, serão a vestidura para o enterro da democracia clientelista excludente. E na obscuridade descostura o realizado, quiçá à espera do caudilho que possa enfrentar a tarefa de expulsar os intrusos” (*apud* Lander, 1994: 24, tradução nossa).

Isso significa dizer que o modelo de relações entre o Estado e a sociedade “passava pelo filtro das grandes organizações políticas que mediavam, mediatizavam e controlavam os interesses, as organizações e as bases sociais mesmas mediante uma compacta rede de vínculos que ademais dos políticos incluía os pessoais e clientelares (Salamanca, 2003: 14, tradução nossa).

É importante destacar que a principal pauta dos atores sociais até o final da década de setenta foi a luta em prol de um regime político não militar. Entretanto, dadas as proporções da crise sociopolítica e econômica do começo da década de oitenta, a sociedade civil tende a situar em seus representantes a causa de seus problemas sociais, prevalecendo, dessa forma, uma atitude anti partidos. Dessa vez, o confronto já não era entre civis e militares, mas entre aqueles e os líderes de partidos políticos, em função de todos os problemas já amplamente esboçados acima, os quais vão desde a má condução do Estado à sua ineficiência e corrupção. Em outras palavras, se a partir da década de quarenta os partidos puderam oferecer um projeto de país que fosse aceitável pelas organizações sociais existentes, tendo em vista a distribuição da riqueza petrolífera, esta situação vai mudar radicalmente, já que “os partidos da era puntofijista careciam de um programa mobilizador do ativismo cidadão emergente e só podiam oferecer um encapsulamento clientelar às bases sociais, cada vez mais precário devido ao esgotamento da modernização distributiva” (Salamanca, 2003: 27, tradução nossa).

Diante de uma situação nada alentadora, produto das crises sociais, institucionais e econômicas instaladas a partir da década de oitenta, emerge na Venezuela um tipo de sociedade civil antiestatal, e sobretudo, anti partido⁹⁵. Mas, no seio de tanta instabilidade política,

95 Existem poucos estudos na Venezuela que descrevam as cifras das dimensões das

também haveria espaço para o surgimento de novos perfis de líderes políticos, tal como o de Chávez, que tinha em comum com a sociedade civil do final da década de 1990 uma postura anti partido e de ataque a todos os poderes políticos tradicionais. Diante deste novo cenário político, a sociedade civil se veria confrontada e ao mesmo tempo lutando para não ser dirigida desde cima.

Prevalece, de certa forma, um discurso maniqueísta sobre o político desde ambos os campos, tanto do campo do Estado em relação à sociedade civil, como desta em relação ao Estado. Por um lado, o presidente Chávez situa em uma parte da sociedade civil o *locus* da “pureza” do poder popular, neste sentido imagina que esta parte da sociedade civil seja uma extensão do Estado e do Partido Socialista de Venezuela, reeditando a postura do Estado e dos partidos da IV República. Arenas (2001) esclarece esta nova situação, dizendo que “a construção do conceito de sociedade civil que faz o governo, se articula a partir de uma reivindicação naturalista do conceito de 'povo', remetido a mero dado, a natureza inerte, mas com um forte sentido mobilizador, com presença de elementos fundamentalistas” (Arenas, 2001: 196, tradução nossa). De outro lado, a parte da sociedade civil não reconhecida pelo governo de Hugo Chávez Frías, não consegue ver no Estado senão a expressão do “mal” e da “força”. E por outro lado, ainda, vastos setores da sociedade civil continuam a acreditar que a solução de seus problemas e demandas acumuladas durante décadas, depende tão somente da riqueza distribuída pelo petro-estado venezuelano.

organizações privadas de interesses públicos. Uma primeira aproximação foi realizada por CISOR (Centro de Investigações Sociais em 1998), o qual resenha um total de de 24.628 entidades não governamentais e sem fins lucrativos, classificadas e distribuídas em 11 grandes grupos (Colmenares, 2002: 41-42): 1) Cultura e recreação: 2.455; 2) Educação e pesquisa: 1.297; 3) Saúde: 475; 4) Serviços Sociais: 1.135; 5) Ambiente: 231; 6) Habitação: 5.500; 7) Leis, defesa e promoção de direitos, partidos políticos, associações de pais e representantes de educação básica: 9.738; 8) Intermediárias filantrópicas: 315; 9) Religiosas: 1.606; 10) Empresariais: 1.932. De igual maneira se registra a presença de importantes redes sociais nas diversas frentes: desenvolvimento social, da infância, de mulheres, da juventude, de educação, de habitação de economia popular e cooperativas, de meio ambiente, de população e desenvolvimento, de justiça, de direitos humanos, de indígenas, e Afro venezuelanos, de fundações privadas, de organizações católicas, de organizações culturais e esportivas.

3 A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA VENEZUELA

3.1 AS ELEIÇÕES DE 1998 E O AUGES DO CHAVISMO

Assim que o governo de Rafael Caldera lhe concedeu a Hugo Chávez Frías a liberdade em 1994, o ex-militar insurgente começa a percorrer o interior da Venezuela, amparado por um movimento cívico-militar que crescia a cada dia, e que tinha como mote o apelo à abstenção eleitoral. No ano de 1996, as ideias de dito Movimento seriam delineadas na *Agenda Alternativa Bolivariana* (AAB), cujos membros se identificavam como “bolivarianos”, “revolucionários”, “patriotas”, e “nacionalistas”, e se recusavam a aceitar os postulados da “velha política”, ou seja, os pressupostos do modelo adeco-copeiano que via na reforma do Estado, nos ajustes econômicos, no livre mercado, e em compromissos com o Fundo Monetário Internacional, uma saída para a crise.

Segundo as linhas do documento da AAB, o Movimento pretendia a “morte do velho” e o “nascimento do novo”, por isso propunha romper com os fundamentos do neoliberalismo, ampliar a visão sobre a realidade, percebendo-a em sua magnitude, por meio de um “enfoque humanístico, holístico e ecológico”. Para o grupo, o problema do país não poderia ser atacado de forma estanque. Assim, a estratégia do Movimento Bolivariano tinha como objetivo não somente a reestruturação do Estado, senão a mudança de todo o sistema político, “desde seus fundamentos filosóficos mesmos até seus componentes e as relações que os regulam”. Por essa razão, defendiam “a reconstituição ou refundação do Poder Nacional em todas as suas facetas, baseado na legitimidade e na soberania”. Segundo o Movimento, para um projeto de tal envergadura, o poder constituído não teria a mais mínima capacidade de fazê-lo. Deveriam então, recorrer ao Poder Constituinte, “para ir no sentido da instauração da Quinta República: a República Bolivariana” (Chávez, 1996: 13, tradução nossa)⁹⁶.

96 A Agenda Bolivariana detecta dois eixos emblemáticos, a saber: pobreza e desnacionalização. A primeira está refletida na crise social e na distribuição regressiva do ingresso. Ao passo que a desnacionalização está relacionada à dívida externa e à abertura da PDVSA para a privatização. A longo prazo, a Agenda Bolivariana previa passar da abertura petrolífera promovida pelos governos de CAP e Caldera a uma “internalização” dessa matéria prima, que consistiria da “Propriedade e controle da indústria em mãos do Estado e da Nação

Uma vez definida a *Agenda Alternativa Bolivariana* como proposta de projeto para a Venezuela, e de acordo com os princípios da legitimidade e da soberania expostos no mesmo documento, em 1997 o MBR-200 abandonaria o discurso abstencionista e começaria a se preparar para as eleições de novembro (para governadores, deputados federais e senadores), e a de dezembro de 1998 para presidente. Nesse sentido, o MBR-200 dará lugar ao MVR (Movimento Quinta República), o qual terá um peso muito grande na composição do movimento Polo Patriótico (PP), grupo em torno do qual se conglomerarão as forças de esquerda venezuelana: MVR, PPT (Pátria Para Todos), MAS, PCV, MEP, Gente Emergente (GE), Solidaridad Independiente (SI) e Asociación Agropecuária (AA).

Os resultados da eleição de novembro para governadores dava mostras de que novas lideranças políticas estavam despontando no cenário político venezuelano. A composição PP elegeu 8 governadores em todo o país, igualando-se à AD, e ficou em segundo lugar em dez dos treze estados restantes (Maya: 2006: 229). Nas eleições de dezembro para presidente, o PP repete a façanha de novembro e Hugo Chávez Frías vence o pleito eleitoral de 1998 para presidente, e de acordo com a tabela abaixo, com uma vantagem considerável em relação a seus oponentes, de acordo com a tabela abaixo.

Tabela VII
Resultado das eleições presidenciais, dezembro de 1998

Hugo Chávez Frías	3.673.685	56,20
Henrique Salas Römer	2.613.161	39,97
Irene Sáez Conde	184.568	2,82
Luis Alfaro Ucero	27.586	0,42
Outros	38.304	0,58

Fonte: CNE, In: <http://www.cne.gov.ve/estadisticas.php>, acessado em: 12-09-2010.

venezuelana; Industrialização 'para baixo': gás e petroquímica; Tecnificação 'desde dentro': ciência e tecnologias próprias" (Chávez, 1996: 21-22).

Um dado que chamou a atenção dos analistas nas eleições de 1998 para presidente, foi exatamente o fato de que a abstenção diminuiu bastante, se comparada com o número de eleitores que se abstiveram de votar nas eleições de novembro. O que explicaria o baixo índice de apatia do venezuelano nas eleições desse ano para presidente? Parece que a candidatura de Chávez e as forças que se aglutinaram ao seu redor, “introduziram na disputa política, a esperança de uma mudança profunda, tanto da classe política como das propostas até então apresentadas” (Maya, 2006: 231, tradução nossa). Mas, haveria também a forte promessa de transitar de um modelo democrático centrada nos partidos para um modelo democrático participativo, no qual estivesse presente o elemento popular, esquecido ao longo de quatro décadas de vigência do sistema populista de conciliação. Se estruturaria, a partir de então, um novo pacto de caráter nacional popular denominado por seus executores como “participativo” e “revolucionário” (Reyes, 2001: 177).

É importante esclarecer que antes do processo constituinte de 1999 havia um antecedente de tendências participativas dos cidadãos nos assuntos públicos locais. Salamanca (2004) aponta que um dos antecedentes jurídicos da nova Constituição em matéria de participação é a Lei Orgânica do Regime Municipal de 1989, cujo Título X faz referências importantes sobre a participação da comunidade, e estabelece novos mecanismos de democracia direta como o referendo e a revogatória de mandatos em níveis locais. Em matéria de gestão municipal, a lei citada concedia ao cidadão:

Participar na gestão municipal; a iniciativa para a criação de um município; solicitar a destituição do Prefeito ou vereador por irregularidades ou por condenação penal, definitivamente firme, se a câmara de vereadores não o fizesse; pronunciar-se em referendo sobre a revogatória ou não do mandato do Prefeito; levar à consideração do Prefeito, por meio da junta paroquial, as aspirações prioritárias da comunidade em matéria de obras e serviços sociais; ser informado sobre a atividade municipal e a ser promovida sua participação na vida local, especialmente, por meio de associações de vizinhos; reunir-se a cada três meses com a Câ-

mara Municipal com a presença do Prefeito; apresentar projetos de gastos por meio de organizações comunitárias, com o respaldo de pelo menos mil vizinhos devidamente identificados; consultar os eleitores mediante referendium [...] (Salamanca, 2004: 91, tradução nossa).

Porém, a presença de dispositivos legais direcionados ao campo da participação não significava necessariamente que as deliberações das comunidades tivessem um teor vinculante. Quando de fato ocorria uma convocação da comunidade por parte de prefeitos e vereadores para que se manifestassem sobre determinados assuntos, aquela não era necessariamente tomada em conta na hora das decisões, ficando a participação reduzida em seu caráter consultivo. A participação cidadã vinculante -aquela de caráter obrigatório- é, segundo Salamanca (2004: 92, tradução nossa), “o que verdadeiramente define uma democracia semidireta ou participativa”.

3.2 A DEMOCRACIA NO PROCESSO CONSTITUINTE DE 1999

Consequente com as propostas da *Agenda Alternativa Bolivariana* supra comentada, o Presidente Hugo Chávez Frías convocou no dia dois de fevereiro/1998, data de sua juramentação, um referendium⁹⁷ para consultar o eleitorado sobre a possibilidade de estabelecer uma Assembleia Nacional Constituinte, mediante Decreto Presidencial. Dito decreto⁹⁸

97 Na realidade, o que parece ser algo novo no contexto político iniciado com Chávez, parece não ser tão novo assim. Esclarece Ricardo Combellas (1998: 98) que a ideia da Constituição não é nem muito menos uma invenção de Chávez, opinião da qual parece compartilhar também Urdaneta (*apud* Pastor; Dalmau: 2001: 122-123), para quem o processo de 1999 é resultado de quatro fases: *elaboração* (1989-1992) presidida por Rafael Caldera na Comissão Bicameral para a Reforma da Constituição; *discussão* (1992); *letargia* (1993-1998), no governo de Caldera, sem que se fizesse as mudanças constitucionais necessárias que se requeria no momento; *debate constituinte* (1998), a partir da vitória de Hugo Chávez nas eleições de 1998.

98. A exposição de motivos do decreto estava assim delineada: “O sistema político venezuelano está em crise e as instituições têm sofrido um acelerado processo de

continha duas perguntas dirigidas à nação: a primeira estava redigida nos seguintes termos: “Convoca você uma Assembleia Nacional Constituinte com o propósito de transformar o Estado e criar um novo ordenamento jurídico que permita o funcionamento de uma democracia social e participativa?”. A esta pergunta, 92% dos eleitores respondeu que “Sim”, que estava de acordo com a convocação de uma Assembleia Constituinte.

A outra pergunta queria saber se o eleitorado autorizaria “o Presidente da República para que mediante um Ato de Governo fixe, escutada a opinião dos setores políticos, sociais e econômicos, as bases do processo de comícios no qual se elegerão os integrantes da Assembleia Nacional Constituinte? Os resultados referentes a esta pergunta não diferiram muito em relação aos resultados da primeira, pois quase 86% estava de acordo com as sugestões.

É importante observar desde já, ao menos para o assunto que nos interessa daqui para frente, que no conteúdo da primeira pergunta sobre a convocação de uma Assembleia Constituinte Nacional estão presentes duas coisas: em primeiro lugar, a ideia de transformar o Estado, evitando, dessa forma, a linguagem da reforma da década de 80. E em segundo lugar, a sugestão de um novo modelo democrático com conteúdo social e participativo. Ambas as sugestões de novos modelos, tanto o de Estado como o de democracia, sugeridas na pergunta, estarão presentes no preâmbulo da Constituição que será elaborada e aprovada em dezembro de 1999, e tem um alvo em comum: refundar a República.

Na cerimônia de instalação da Assembleia Nacional Constituinte, parte do discurso do presidente Hugo Chávez continha a seguinte invocação:

O objetivo tem que ir mais além e por isso aqui falamos da democracia participativa e protagonista como um só conceito. O

deslegitimação. Apesar desta realidade, os beneficiários do regime, caracterizados pela exclusão das grandes maiorias, têm bloqueado em forma permanente, as mudanças exigidas pelo povo. Como consequência desta conduta se desataram as forças populares que só encontram seu caminho democrático mediante a convocatória do Poder Constituinte Originário. Ademais, a consolidação do Estado de Direito exige uma base jurídica que permita a prática de uma Democracia Social e Participativa” (Decreto de convocatória referendun para convocar a uma Assembleia Nacional Constituinte” 2/02/99, tradução nossa).

protagonismo popular é um conceito bolivariano, democrático e eminentemente revolucionário, e se aproxima dos mecanismos de uma democracia que hoje não pode ser, o entendemos, exata e absolutamente direta, mas sim tem que ser protagonística, temos que dar ao povo diversos mecanismos como os plebiscitos, os referenduns, as assembleias populares, as consultas populares, as iniciativas de leis, todos esses instrumentos devem ficar, em meu critério, proponho, legisladores, inseridos na nova carta Fundamental para que seja vinculante a participação e para que não seja, simplesmente, um participar por participar, senão um instrumento de construção, de protagonismo e de democracia verdadeira, de participação efetiva, vital para construir um país, um rumo, um projeto (Gaceta Constituyente, *apud* Salamanca, 2005: 94, tradução nossa).

O excerto do pronunciamento do presidente Hugo Chávez indica, em primeiro lugar, a consciência de que o modelo de democracia possível não é o de democracia direta pura, mas nem por isso abre mão de que a mesma seja exercida de forma “protagonística”, conceito não usual no campo jurídico, e quiçá estivesse sendo usado para se referir a uma democracia horizontal, exercida pelo “povo”. Em segundo lugar, caberia saber a qual “povo” está se dirigindo o Presidente. Seriam os venezuelanos em sua totalidade, ou uma parcela da população? Não parece haver dúvida de o “povo” constituir, na perspectiva de Chávez, àquela parcela da população que historicamente foi excluída dos processos sociais e políticos. Logo, o tom do discurso não é retórico, é ideológico e dirigido àquela parcela da população que se identifica com “um rumo, um projeto”, neste caso, o “projeto revolucionário”.

Começava a perfilar, a partir daí, um certo maniqueísmo político nos discursos do Presidente Chávez, o qual visa conceber nesta parcela do “povo” uma ideia de bem e de pureza, contraposta à maldade contida na oligarquia, na burguesia, nos revolucionários, nos imperialistas, etc. Segundo Salamanca (2004: 95, tradução nossa), esta dialética retroalimenta de forma negativa o conceito de povo: “todo

aquele que se opõe à revolução deixa de pertencer ao povo”.

Quadro V
Evolução de acontecimentos da constituinte 1999
e processos eleitorais 1998-2006

Data	Fato
02/02/1999	Posse do Presidente Hugo Chávez Frias
02/02/1999	Decreto presidencial convocando referendun para a instalação de uma Assembleia Constituinte
	Recursos solicitando a anulação da segunda pergunta do decreto
	Recursos sobre o processo de eleição dos constituintes
25/04/1999	Referendun
25/07/1999	Eleição para a escolha dos membros da Assembleia Nacional Constituinte
03/08/1999	Início das atividades da Assembleia Constituinte
05/08/1999	O Presidente Chávez entrega seu projeto de Constituição no Congresso Nacional, colocando seu cargo à disposição do mesmo
09/08/1999	Hugo Chávez Frias foi ratificado no cargo de Presidente Constitucional pela Assembleia
12/08/1999	A Assembleia Constituinte determina a reorganização de todos os órgãos públicos
15/12/1999	Referendo que aprovou o Projeto de Constituição
30/12/1999	Entra em vigor a Constituição da República Bolivariana de Venezuela
25/05/2000	Suspensão das “mega eleições” para selecionar todos os cargos de eleição popular previstas para 28/05/2000
30/06/2000	Eleições para Presidente, Assembleia Nacional, Conselhos Legislativos estaduais, prefeitos, parlamento Andino e Latino
23/01/2003	Suspensão de referendo consultivo sobre a renúncia presidencial previsto para 2/02/2003
12/09/2003	Rechaço da primeira solicitação de referendo revocatório presidencial
15/08/2004	Referendo revocatório presidencial
30/10/2004	Eleições para governadores, Assembleias legislativas estaduais e prefeitos
07/08/2005	Eleições para Vereadores e juntas paroquiais
04/12/2005	Eleição para a Assembleia nacional, Parlamento Andino e Latino
03/12/2006	Eleição Presidencial
2007	Referendo para a reforma da Constituição
26/09/2010	Eleição para a Assembleia Nacional

FONTE: pesquisa do autor.

O decreto presidencial que convocou o referendun para a uma Assembleia Constituinte abriu um debate intenso e deu margem para o pedido de muitos recursos na Corte Suprema de Justiça, sobretudo advindos de parte do Polo Democrático, que se apoiava no argumento de que a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte seria papel da Assembleia Nacional e não do Presidente da República. De outro lado, apoiados na *Lei Orgânica de Sufrágio e Participação Política* e no artigo 4º da Constituição de 1961, as forças políticas do PP reivindicavam a titularidade da soberania.

Depois da aprovação do referendun, um outro ponto geraria uma controvérsia ainda maior na agenda da Constituinte venezuelana, pois não estava claro se a escolha dos representantes da Assembleia Constituinte se daria por meio de eleição nominal ou mediante lista partidárias. Caso prevalecesse a primeira alternativa, sem dúvida que as novas forças políticas em torno do PP não levariam vantagem em relação às forças políticas tradicionais. Estas perderam o desiderato na Corte Suprema de Justiça, o que acabou favorecendo as forças chavistas, compondo o quadro da Assembleia Constituinte com uma maioria aplastante de 95% dos representantes, ou seja, a aliança a favor de Chávez obteve 122 das 131 cadeiras que estavam sendo disputadas.

Os trabalhos propriamente ditos da Assembleia Constituinte só iniciam no dia 3/08/1999, tendo como Presidente, primeiro Vice-Presidente e segundo Vice-Presidente, membros do oficialismo de PP, organizando-se em torno de 24 comissões de trabalho. Tal como esclarece Salamanca (2002), a CRBV não foi redigida em um vazio participativo, nem jurídica nem socialmente, ao contrário, este foi um momento na sociedade venezuelana em que as diversas forças políticas e novos atores sociais puderam manifestar seus anseios, sobretudo aquelas tendencias participativas que vinham se desenvolvendo no final da década de 1970 e início de 1980, em prol de mudanças nas estruturas do Estado e dos partidos políticos tradicionais.

Do ponto de vista do debate sobre as discussões que o processo constituinte poderia suscitar, a maioria dos analistas políticos venezuelanos tende a constatar que na maioria dos casos só uma minoria intervinha nos debates, e os demais intervinham em ocasiões excepcionais, embora se tenha reconhecido a experiência de muitas

organizações cidadãs, contribuindo dessa forma com o avanço do processo, “as quais foram reconhecidas na agenda pública nacional como portadoras de interesses, de sistemas de valores, de racionalidades e de novos significados e projetos sociais desejáveis” (Bastidas Velásquez, 2007: 106, tradução nossa)⁹⁹. Não obstante, e tal como nos adverte Dalmau e Pastor (2001: 167), não se produziu a participação popular de setores não organizados prognosticados pelos chavistas, ficando a participação civil restrita a agrupamentos com um nível médio ou alto de organização, motivado pela dinâmica da própria Assembleia Nacional Constituinte. Reconhecem os autores citados que esta não foi uma Constituição redigida por expertos, desconectados da realidade venezuelana: “ao contrário, no texto constitucional a marca da cidadania foi clara e determinante, o que trouxe vantagens e inconveniências”.

Entre as redes presentes estavam as organizações ambientalistas, de direitos humanos, de mulheres, de educação, de vizinhos, dos setores populares, de planificação familiar, de direito tributário, entre outras, contribuindo com o processo na várias mesas, comissões e plenárias, e segundo García-Guadilla (2005), o êxito maior ou menor na apresentação de propostas à Constituição dependeu de fatores como a trajetória, a consolidação e a capacidade das mesmas para difundirem suas propostas entre os constituintes, assim como a afinidade ideológica ao projeto chavista. Mas, um dos fatores relevantes para a aprovação de propostas advindas das organizações sociais era a sua distância em relação ao ideário da democracia representativa, e por sua vez, a proximidade ao princípio da democracia participativa e protagonística

O novo modelo democrático que começava a ser delineado nas entrelinhas da nova carta constitucional seria suficientemente dotado de institucionalidades que pudessem aplacar os conflitos que surgiram ao longo de décadas entre Estado e a sociedade? Adentremos primeiro no espírito da lei para sabermos como foi concebido o modelo de participação cidadã na CRBV e depois contrastemo-lo com a práxis

⁹⁹ Para García-Guadilla (2005: 97, tradução nossa), esta participação da sociedade civil na CRBV foi o “resultado de transformações das redes informais existentes nos anos oitenta e grande parte dos anos noventa, em redes formais e institucionalizadas, a criação e institucionalização de novas redes nacionais de caráter formal e eletrônicas junto com a continuidade e reforçamento das redes informais e submergidas preexistentes e o surgimento de alianças, comunicação e intercambio com redes internacionais por através de meio eletrônicos”.

social para saber de suas fortalezas e debilidades.

Na realidade, a discussão sobre o modelo de democracia a ser adotado será o fio condutor e motivador de tensões nos debates entre o oficialismo chavista e a oposição. Tal como visto acima, o máximo que a Constituição de 1961 concebia em termos de participação estava consagrado no direito de votar, e o tipo de associação política por excelência estava circunscrita aos partidos políticos, o qual mediava entre o Estado e a sociedade. Tendo em vista não somente o aspecto legal da questão, mas as consequências das crises advindas do sistema de partidos até então predominante, os constituintes de maneira geral queriam superar essa realidade, precisamente esta limitada visão de participação e de organização da vida política, na sua forma de representação política (Reyes, 2001: 113).

Nesse sentido, e tendo presente o que significou o sistema representativo até aquele momento, de maneira geral, os constituintes se moveram em três direções: “os que consideravam que havia que liquidar a representação e quem defendiam que esta devia coexistir, subordinada à democracia participativa”. Uma terceira posição via na democracia participativa “um incremento da representatividade” (Salamanca, 2004: 96, tradução nossa).

3.3 A CONSTITUIÇÃO BOLIVARIANA DE 1999

De fato, a Constituição da República Bolivariana de Venezuela aprovada em 1999, contém novos elementos ao longo de seus trezentos e cinquenta artigos, sobretudo a preocupação com a proteção dos Direitos Humanos e a ampliação e garantia das políticas sociais, praticamente ausentes na Constituição de 1961. Abaixo abordaremos alguns artigos que possam servir de subsídio à fundamentação teórica de nossa pesquisa, sem contudo ter a pretensão de que este seja um estudo exaustivo sobre a constituição como um todo, pois fugiria de nosso foco.

3.3.1 Democracia, estado e participação cidadã

Quadro VI Instrumentos da democracia semidireta na Venezuela

Instrumento da democracia representativa	Instrumentos da democracia direta
<p>Escolha de representantes por meio de partidos, de acordo com os princípios da nominalidade e proporcionalidade (art. 63)</p>	<p>► <i>Referendo</i>: consultivo, aprovatório, derogatório, revocatório (art. 71 a 74). ► <i>Assembleia de cidadãos e cidadãs</i> (art. 70). ► <i>Participação na gestão pública</i>: no governo da área metropolitana (art. 18); provisão de segurança (art. 55); provisão de saúde (art. 83); seguros sociais (art. 86); na educação (art. 102); na gestão municipal (art. 168, 184); na transferência de serviços; nas propostas de investimentos ante Estados e municípios; na problemática da penitenciária. ► <i>Participação no estímulo da economia social</i>: cooperativas, caixas de poupança, participação de trabalhadores e comunidade na gestão de empresas públicas (art. 70). ► <i>Participação na integração e funcionamento dos órgãos do Poder Público</i>: participação obrigatória na vida política, civil e comunitária (art. 132); iniciativa na criação de bairros (art. 173); participação no Conselho Federal de governo (art. 185); iniciativa legislativa com projetos de leis (art. 204, 205); consulta da sociedade civil em assuntos de interesses dos Estados (art. 206); consulta a cidadãos sobre projetos de leis (art. 211); no sistema de justiça (art. 253); na seleção de juizes (art. 255); eleição de Magistrados do Tribunal Supremo de Justiça (art. 265); Comitê de postulações judiciais (art. 270); comitê de avaliação de postulações do Poder Cidadão (279); comitê de postulações do Poder Eleitoral (art. 294 e 295); manuseio da administração pública (art. 141); participação dos povos indígenas (art. 119, 123, 125). ► <i>Participação na defesa, reforma e criação constitucional</i>: colaborar no restabelecimento da vigência da Constituição (art. 333); iniciativa cidadã em matéria de emenda constitucional (art. 340, 341); a iniciativa cidadã em matéria de reforma constitucional (art. 342, 344); iniciativa para convocar a Assembleia Nacional Constituinte (art. 347); direito dever à desobediência civil (art. 350).</p>

Fonte: adaptado de Salamanca (2004: 106-117).

Do total de 350 artigos da Constituição da República Bolivariana de Venezuela, mais de 50 estão direta ou indiretamente relacionados ao

princípio da democracia e ao tema da participação¹⁰⁰, os quais deverão nortear o funcionamento dos poderes públicos¹⁰¹. No artigo 5 dos Princípios Fundamentais, estabelece que:

A soberania reside intransferivelmente no povo, quem a exerce diretamente na forma prevista nesta Constituição e na lei, e indiretamente, mediante o sufrágio, pelos órgãos que exercem o Poder Público. Os órgãos do Estado emanam da

100 Vale à pena citar alguns trechos da exposição de motivos relacionados à questão da participação presentes na CRBV: “Em matéria de Direitos Políticos se inclui modificações substanciais em relação com a Democracia Representativa e de Partidos estabelecida na Constituição anterior. Se inicia com a consagração ampla do direito à participação nos assuntos públicos de todos os cidadãos e cidadãs, exercido de maneira direta, semidireta ou indireta. Este direito não fica circunscrito ao direito ao sufrágio, já que é entendido em seu sentido amplo, abarcando a participação no processo de formação, execução e controle da gestão pública. Como contrapartida o Estado e a sociedade devem facilitar a abertura destes espaços para que a participação cidadã, assim concebida, possa se materializar. Esta regulação responde a uma sentida aspiração da sociedade civil organizada que luta por mudar a cultura política gerada por tantas décadas de paternalismo estatal e do domínio das cúpulas partidistas que mediatizaram o desenvolvimento dos valores democráticos. Desta maneira, a participação não fica limitada aos processos eleitorais, já que se reconhece a necessidade da intervenção do povo nos processos de formação, formulação e execução das políticas públicas, o qual redundaria na superação dos déficits de governabilidade que tem afetado nosso sistema político devido à carência de sintonia entre el Estado e a sociedade. Conceber a gestão pública como um processo no qual se estabelece uma comunicação fluida entre governadores e povo, implica modificar a orientação das relações entre o Estado e a sociedade, para devolver-lhe a esta última seu legítimo protagonismo [...]. Se reconhece o sufrágio como um direito, mas não como um dever, a diferença da Constituição de 1961 [...]. No mesmo contexto da anterior disposição, se consagra o direito ao controle por parte do povo dos representantes eleitos, o qual abarca a prestação de contas públicas, transparentes e periódicas. Tal direito obriga ao representante a cumprir cabalmente com o programa de governo apresentado ao eleitorado, assim como manter uma comunicação permanente com o povo que o elegeu. Nesse capítulo se produz a ruptura com o sistema partidocrático que durou um longo espaço na nossa história política recente, ao eliminar-se a submissão da participação democrática à organização em estruturas partidistas, como único veículo a utilizar. Desta maneira, se estabelece constitucionalmente limitações importantes à conformação de cúpulas partidistas e a estruturação vertical de organização política que longe de fomentar e desenvolver a cultura e os valores próprios da democracia tem obstaculizado seu aprofundamento [...]” (Gaceta Oficial, nº 5.453, tradução nossa).

101 Um estudo comparativo entre a CRBV e a de 1961, mediante a aplicação de sistema de busca de palavras-chaves, indica que o termo “democracia” e “democrático” é mencionado oito (8) vezes na CRBV, ao passo que o termo “participação” é mencionado quarenta (40) vezes. Na Constituição de 1961 o termo “democracia” é citado uma (1) vez, o termo “democrático” é mencionado três (3) vezes e o termo “participação” é citado (5) vezes.

soberania popular e a ela estão submetidos (CBRV, 1999, tradução nossa).

Por sua vez, o teor do artigo 6 preconiza que:

O governo da República Bolivariana de Venezuela e das entidades políticas que a compõem é e será sempre democrático, participativo, eletivo, descentralizado, alternativo, responsável, pluralista e de mandatos revogáveis (CBRV, 1999, tradução nossa).

Na seção primeira dos direitos políticos, capítulo IV, artigo 62, diz que:

Todos os cidadãos e cidadãs têm o direito de participar livremente nos assuntos públicos, diretamente ou por meio de seus representantes eleitos ou eleitas. A participação do povo na gestão pública é o meio necessário para conseguir o protagonismo que garanta seu completo desenvolvimento, tanto individual como coletivo. É obrigação do Estado e dever da sociedade facilitar a geração das condições mais favoráveis para a sua prática (CBRV, 1999, tradução nossa).

Os artigos 5, 6 têm praticamente a mesma linguagem e conteúdo, e mostram que as discussões ocorridas na Assembleia Constituinte não conseguiram depurar a democracia direta da instituição representativa, tal como pretendiam várias correntes próximas do projeto de Hugo Chávez. Ao contrário, recolhe do Artigo XXI da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a ideia de que “toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”. No artigo 62 prevaleceu um misto entre os dois modelos democráticos, de tal modo que o cidadão pode intervir na gestão pública de duas formas: tanto diretamente, pelos próprios cidadãos, como de forma indireta, por meio de seus representantes. O que o artigo 6 acrescenta, se comparado com o artigo

5, é o elemento da participação como condição *sine qua non* para o exercício da cidadania, além, é claro, dos princípios democráticos da descentralização, do pluralismo político e da revocabilidade de mandatos.

Por outro lado, o conteúdo do artigo 62, na medida em que trata os modelos de democracia e se refere à participação dos cidadãos e cidadãs, o faz em termos disjuntivos e não conjuntivo. Não ficou suficientemente clara no artigo a ideia do exercício da cidadania em termos diretos e indiretos, mas sim na forma direta ou indireta (Itálico nosso). A terminologia usada acentua a ambiguidade ao invés de diminuir a controvérsia entre democracia direta versus democracia representativa. Quiça só o período pós-constituente possa dizer que se trata de um falso dilema, e se a instituição da representação não desaparecerá do horizonte político venezuelano. Só o tempo e a práxis social poderá dizer se a instituição da representação desaparecerá ou não do horizonte político venezuelano.

O importante a destacar é que embora a CRBV tenha ressaltado a importância da democracia direta, isso não significa a total desconsideração pela instituição da representação e seu desaparecimento. O que sim se pode afirmar é que houve uma tentativa de subordinar os princípios da democracia representativa aos princípios da democracia participativa, cabendo ao Estado a obrigação precípua de ser um agente facilitador para o exercício do modelo democrático participativo. Para todos os efeitos, e assim parece sinalizar o corpo da Constituição como um todo, a participação indireta fica limitada à escolha de representantes mediante o sufrágio. Dessa forma o povo passa a ser, segundo a Constituição, um ator que decide e co-decide as políticas públicas em parceria com o Estado de forma bastante pronunciada.

A análise do artigo 62, por outro lado, suscita uma questão fundamental para a continuidade da pesquisa que estamos propondo, qual seja: o fato de que o Estado se coloque como o principal motivador e gerador das condições para que funcione a democracia, poderá levar à situação de que a mobilização política das massas se dê única e exclusivamente a partir do Estado. Para ser mais claro, o exercício da democracia estaria dependente sempre da figura do presidente do país,

da administração e da burocracia do Poder Executivo (Salamanca, 2004: 100).

Alguns mecanismos como o referendun, a iniciativa popular em matéria legislativa, a revogação de mandatos e as assembleias de cidadãos, possibilitam ao cidadão e cidadã venezuelana o exercício da democracia direta, sem a intermediação de partidos e seus representantes. É o que explicita o artigo 70 da nova Constituição, quando menciona os meios mediante os quais será possível o exercício da democracia participativa:

São meios de participação e protagonismo do povo no exercício de sua soberania, no [campo] político: a eleição de cargos públicos, o referendo, a consulta popular, a revogação de mandato, as iniciativas legislativas¹⁰², constitucional e constituinte¹⁰³, as consultas abertas e assembleia de cidadãos e cidadãs cujas decisões serão de caráter vinculante, entre outros; e no social e econômico [campo]: as instancias de atenção cidadã, a autogestão, a cogestão, as cooperativas em todas as formas, incluindo as de caráter financeiro, as caixas de poupança, a empresa comunitária e outras formas associativas guidas pleos valores da mutua cooperação e solidariedade [...] (CRBV,1999, tradução nossa)¹⁰⁴.

O artigo 70 detalha não somente as implicações da participação no campo político, deixando claro as modalidades de democracia representativa e direta, bem como suas formas de exercê-la, e vai mais além, pois almeja também um tipo de democracia que tenha ressonâncias nos campos social e econômico. Não menos incisiva é a Constituição quando trata da obrigação que tem os representantes de prestar contas transparentes e periódicas de sua gestão, de acordo com o programa apresentado ante o Conselho Nacional Eleitoral (artigo 66), e quando estabelece que todos os cargos e magistraturas de eleição popular são revogáveis pela vontade da maioria dos cidadãos (artigo 72). Cabe ainda um breve comentário sobre as Assembleias de cidadãos e cidadãs mencionadas anteriormente no artigo 70, que segundo

Salamanca (2004: 109), são o meio de participação mais radical estabelecido na CRBV, e poderia constituir um importante mecanismo para uma democracia direta em função do caráter vinculante de suas decisões.

A CRBV não deu a relevância que a Constituição de 1961 havia dado aos partidos, evitando, inclusive, esta expressão na Norma Fundamental. Neste sentido, estabelece no artigo 63 o princípio da personalização do sufrágio e a representação proporcional. Ou seja, os cidadãos poderão concorrer nos processos eleitorais, também por iniciativa própria, sem a necessidade do apoio de um partido. Os partidos, por sua vez, agora definidos como “associações com fins políticos”, deverão promover eleições internas para a escolha de seus representantes, ficando proibido também o financiamento destes com recursos do erário público.

Quanto ao tema da participação cidadã, resta-nos ainda mencionar os artigos 182 e 185 da CRBV. O primeiro refere-se à criação dos CLPP Pública¹⁰², e o segundo refere-se ao Conselho Federal de Governo¹⁰³. A importância de ambos os artigos radica no fato de que, na visão dos constituintes, a descentralização política e administrativa deveria ser um dos elementos mais importantes de suporte à implementação de um novo modelo de democracia na Venezuela contemporânea, o que nos faz remeter ao fim supremo da Constituição, anunciado no Preâmbulo da mesma, qual seja, “refundar a República para estabelecer uma sociedade democrática, participativa e protagonística, multiétnica e pluricultural em um Estado de justiça,

102 Conselhos Locais de Planificação Pública. O artigo diz que deveria ser “presidido pelo Prefeito ou Prefeita e integrado pelos vereadores e vereadoras, os Presidentes ou Presidentas das juntas paroquiais e representantes de organizações de vizinhos e outras da sociedade organizada [...]”. Há que se observar que a regulamentação de dito Conselho só foi promulgada em 2002 pela Assembleia Nacional, conforme teremos a oportunidade de ver mais adiante.

103 Órgão encarregado da planificação e coordenação de políticas e ações para o desenvolvimento do processo de descentralização e transferência de competências do Poder Nacional aos Estados e Municípios. Estará presidido pelo Vice-presidente Executivo ou Vice-presidenta Executiva e integrado pelos Ministros ou Ministras, os Governadores ou Governadoras, um Prefeito ou Prefeita por cada Estado e representantes da sociedade civil organizada, de acordo com a lei. Aqui também cabe a observação de que este Conselho Federal, fundamental do ponto de vista estratégico para a implementação de políticas de descentralização política, só foi regulamentado mediante lei orgânica em 2010.

federal e descentralizado [...]” (CBRV, 1999, tradução nossa). Mas, como teremos a oportunidade de mostrar mais adiante, o processo político deflagrado por Hugo Chávez tenderá a desqualificar o processo de descentralização que vinha ocorrendo desde o final da década de 1980, na medida em que a relação entre “líder” e massas passou a ser o objetivo primordial de governar.

Assim, dentro da lógica de buscar o equilíbrio social a partir do novo modelo democrático proposto, a nova Carta venezuelana estaria delineada segundo três importantes eixos, os quais deveriam ser referência no sentido de pensar e concretizar as políticas públicas e de participação. Segundo Margarita Maya, o primeiro eixo “busca a correção da injusta distribuição do ingresso e da riqueza”. Um segundo eixo, está centrado na “superação da discriminação ao acesso a direitos fundamentais como o alimento, a saúde, a habitação ou a educação”. O terceiro eixo busca ativar o desenvolvimento da cidadania plena com ênfase nos “atributos da solidariedade, a responsabilidade, atitudes participativas e democráticas” (Maya, 2006: 348, tradução nossa).

3.3.2 Carta de direitos e configuração dos poderes

O Título III (artigos 19 ao 135) da CRBV está dedicado aos Direitos humanos, garantias e deveres, distribuídos em 10 capítulos. São direitos referentes à nacionalidade, cidadania, civis, políticos, sociais e da família, culturais e educativos, econômicos, povos indígenas e ambientais. Seguindo a tendência da maioria das constituições modernas, a Constituição venezuelana ratifica e dá prioridade àqueles direitos humanos resultantes de tratados, pactos e convenções internacionais, e segundo o artigo 23, dá hierarquia constitucional “na medida em que contenham normas sobre seu desfrute mais favoráveis às estabelecidas na Constituição e nas leis da República, e são de aplicação imediata e direta pelos tribunais e demais órgãos do Poder Público” (CBRV, 1999, tradução nossa). A CRBV também proíbe explicitamente a extradição de venezuelanos e venezuelanas, reconhecendo o direito à vida e proibindo também a pena de morte.

O Capítulo VIII, por exemplo, está totalmente dedicado aos direitos indígenas, reconhecendo pela primeira vez, sua organização social, política e econômica, suas culturas, usos e costumes, idiomas e religiões, depois de séculos de exclusão, assim como seu habitat e direitos originários sobre as terras que vêm ocupando tradicionalmente. De igual maneira, o Estado garantirá o direito de tais comunidades a manter e desenvolver sua identidade étnica e cultural, cosmovisão, valores, espiritualidade e seus lugares sagrados e de culto. Para tal, fomentará a valorização e difusão das manifestações culturais dos povos indígenas, os quais têm a uma educação própria e a um regime educativo de caráter intercultural e bilingue, atendendo a suas particularidades socio-culturais, valores e tradições.

A CRBV traz novidades, se comparada com a Constituição de 1961, quando trata da organização e divisão dos poderes públicos nos artigos 136 ao 298. Um quadro sinóptico de tais poderes nos permite a seguinte visualização:

Quadro VII **Sinopses dos poderes públicos na Venezuela**

		<i>Poder legislativo (Assembleia)</i> Art. 186 a 224	
		<i>Poder Executivo (Presidente)</i> Art. 225 a 252	
	Poder Nacional Art. 156 a 158	<i>Poder Judicial (Tribunal Supremo)</i> Art. 253 a 272	Defensor do povo Fiscal geral Controlaria geral
		<i>Poder Cidadão (Conselho Moral)</i> Art. 273 a 291	
		<i>Poder Eleitoral (Conselho Nacional Eleitoral)</i> Art. 292 a 298	
Poder Público Art. 136 a 155	Poder Estadual Art. 159 a 167		
	Poder Municipal Art. 168 a 184		

Fonte: adaptado de Garay (2009:10).

O Poder Cidadão e Eleitoral presentes na CRBV amplia a clássica teoria de Montesquieu, para quem havia só três poderes possíveis no Estado: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Em tese, os novos poderes não estão submetidos às diretrizes de nenhum outro poder, gozarão de autonomia funcional, financeira e administrativa. O Poder Cidadão é exercido pelo Conselho Moral (antigo desejo de Bolívar no Congresso de Angostura em 1819) e está constituído pela Defensoria do Povo, o Ministério Público e a Controlaria Geral da República. O Poder Eleitoral, por sua vez, será exercido pelo Conselho Nacional Eleitoral e também cumpre com os requisitos de independência financeira e funcional atribuídos ao Poder Cidadão, cuja razão de sua existência consiste na “garantia da igualdade, confiabilidade, imparcialidade, transparência e eficiência dos processos eleitorais, assim como a aplicação da personalização do sufrágio e a representação proporcional” (CBRV, 1999, art. 293, tradução nossa). O Conselho Eleitoral estará formado por cinco pessoas, três delas procedentes da sociedade civil, a quarta pessoa procedente de alguma faculdade de direito de uma universidade nacional, e a quinta será postulada pelo Poder Cidadão, anteriormente descrito.

Entretanto, na perspectiva de muitos analistas políticos e do direito, a CRBV apresenta algumas deficiências. Um destes problemas é a agudização do presidencialismo. Por exemplo, o artigo 230 aumenta o período presidencial de cinco para seis anos, e permite, segundo o texto original, a reeleição imediata e por uma só vez, para um novo período. Até aqui parece que não haveria nenhum problema, porque segue uma tendência no mundo e na América Latina. Mas este artigo foi reformulado mediante a emenda constitucional aprovada em 15/02/2009, o qual preconiza que tanto o Presidente de República como outras autoridades de eleição popular, podem postular-se indefinidamente para serem reeleitos nestes cargos. Hugo Chávez Frías, o atual presidente de Venezuela, poderá ser reeleito indefinidamente e de forma interrupta até os últimos anos de sua vida, sempre e quando o povo assim o decida. De igual maneira, o artigo 236 concede ao presidente as seguintes atribuições: nomear e remover o vice-presidente; dirigir a Força Armada Nacional em caráter de Comandante-chefe, além de exercer o mando supremo das mesmas; ditar, mediante prévia

autorização de lei habilitante, decretos com força de lei; dissolver a Assembleia Nacional sempre e quando a mesma aprove, por três vezes, moção de censura ao Vice-presidente do país.

Se, por um lado, o poder presidencial é ampliado, por outro as atribuições da Assembleia Nacional se vêm diminuídas, pois a mesma passou de uma formação bicameral à condição unicameral. Em nome da eficiência e da agilidade, o Congresso passa a funcionar com uma só casa de discussão, na contramão da proposta de um Estado Federal e descentralizado (art. 4). De igual maneira, a nova Constituição reduziu poderes do parlamento venezuelano nos seguintes aspectos: tanto o Plano Nacional de Desenvolvimento como o Orçamento da União é função do Executivo, cabendo ao congresso apenas a função de discussão e análise, sem poder fazer proposições; delega ao Presidente a faculdade de legislar (lei habilitante¹⁰⁴); perdeu sua capacidade de intervir no processo de descentralização, e passou às mãos do Governo Federal, sem que estabelecesse seu regulamento e funcionamento até 2010.

A breve exposição dos aspectos legais relacionados à participação cidadã, contidos na Constituição da República Bolivariana de Venezuela, revela que o processo constituinte estabelecido em 1999 abriu o debate em torno de qual modelo democrático deve prevalecer na Venezuela contemporânea. Os constituintes de 1999 tendiam muito mais a ressaltar um modelo de democracia participativa direta do que o sistema democrático restrito à representação, por tudo que esse sistema significou no passado. Do intenso debate em torno do modelo democrático a ser seguido, resultou um modelo misto de democracia semidireta, onde os partidos políticos, mesmo que desqualificados, não deixaram de ter um lugar no campo institucional da República refundada.

Do ponto de vista legal, parece não haver dúvidas de que a cidadania foi a maior vitoriosa no processo pós constituinte

104 Segundo estabelece o artigo 203 da Constituição, leis habilitantes são aquelas sancionadas pela Assembleia Nacional pelas três quintas partes de seus integrantes, “a fim de estabelecer as diretrizes, propósitos e diretrizes da matérias que se delega ao Presidente da República, com categoria e valor de lei” (CBRV, 1999, tradução nossa).

venezuelano, já que se incrementou enormemente os meios mediante os quais os cidadãos podem exercer direitos e deveres, e possibilitou a construção de uma nova arquitetura institucional. Porém, deve-se tomar em conta se esses mesmos atores políticos -sociais e da sociedade em geral-, estarão em condições de colocar em prática as potencialidades oferecidas pela nova Carta. Até onde será possível explorar ao máximo o mecanismo participativo constitucional, possibilitando dessa forma, uma repolitização cidadã? Desde a ótica da práxis social, quais seriam seus alcances e limites?

Nas palavras de Salamanca (2004: 119, tradução nossa), a democracia protagonística pode dar lugar a duas situações: poderá levar a uma “relação da sociedade com o Estado de caráter pluralista e livre”, ou poderá levar a um sistema de “mobilização desde cima com fins políticos”. Suspeitamos que o Estado vem assumindo um papel direto no processo de organização popular mediante a recentralização do poder, em nome do “processo revolucionário” e do “socialismo do século XXI”¹⁰⁵. Mas haveremos de seguir em nossas análises para sabermos se a hipótese se confirma, por isso a necessidade de deixarmos, momentaneamente em suspensão, o âmbito legal para adentrarmos nas condições realmente existentes e concretas dos sujeitos e atores sociais.

3.4 AS ESTRATÉGIAS DE CONSOLIDAÇÃO DO APOIO DAS MASSAS

Após os trabalhos da constituinte, e uma vez aprovada em dezembro de 1999 -por meio de referendun- a nova Constituição da

105 Dada a incipiência do debate sobre o tipo de socialismo que se quer implementar na Venezuela, Edgardo Lander (2007, tradução nossa) faz algumas interrogações que não podemos deixar de lado ao pensarmos na questão. Pergunta-se o sociólogo se “pode a ideia de socialismo desvincular-se de sua carga histórica, de sua referência eurocêntrica, progressista, de identificação radical com o projeto universalista monocultural da modernidade ocidental e sua guerra permanente pelo controle/manipulação/destruição das condições que fazem possível a vida?” Pensa o autor que a alternativa democrática socialista à ordem de exploração capitalista foi um fracasso, pois não só não superou as limitações formais da democracia liberal burguesa, “senão que construiu uma ordem burocrática autoritária que acabou anulando toda ideia de democracia”.

República Bolivariana de Venezuela, a próxima etapa seria a mega eleição nacional de junho de 2000 para preencher os cargos públicos em todos os níveis da Nação: Presidente, Assembleia Nacional, assembleias legislativos estaduais, prefeitos e parlamento Latino.

Tabela VIII
Candidatos à Presidência nas eleições de 2000 e agrupações que os apoiaram

Candidatos	Agrupações políticas	Nº Votos	%
Hugo Chávez Frías	MVR-MAS-OCV-SHOCN-AAMEP-GE-NRD	3.757.773	59,76
Francisco Arias Cárdenas	LCR-MIN-MDD-BR	2.359.459	37,52
Claudio Fermín	Encuentro	171.346	2,72

Fonte: CNE, Dirección de Estadísticas Electorales, *apud* Maingon, 2002: 94.

Os resultados das eleições de 2000 foram favoráveis ao candidato Hugo Chávez Frías e à composição política que o apoiou, obtendo quase 60% das intenções de votos, uma porcentagem maior se comparada com as eleições de 1998, quando concorreu pela primeira vez à presidência. A composição política de Hugo Chávez também será vencedora na votação para a escolha dos deputados federais, deputados estaduais e governadores estaduais.

Tabela IX
Deputados eleitos para a Assembleia Nacional (1993-2000)

Agrupação política	1993		1998		2000	
	Cargos	%	Cargos	%	Cargos	%
AD	71	28,1	81	31,03	33	20,0
Copei	67	26,5	35	13,4	6	3,6
LCR	49	19,4	7	2,7	3	1,8
MAS	29	11,5	28	10,7	6	3,6
Convergência	32	12,6	5	1,9	1	0,6
MVR	-	-	52	19,9	92	55,8
PPT	-	-	8	3,1	1	0,6
PRVZLA	-	-	24	9,2	6	3,6
Otros	5	1,9	21	8,1	9	5,5
MPJ	-	-	-	-	5	3,1
Indígenas	-	-	-	-	3	1,8
TOTAL	253	-	261	-	165	-

Fonte: CNE, Dirección de Estadísticas Electorales, apud MAINGON, 2002: 91.

O quadro revela a crise do sistema político bipartidarista (duopólio), se comparamos o número de deputados federais eleitos pelos partidos AD e Copei entre os anos 1993 e 2000, cujo número de vagas na Assembleia Nacional foi descendendo vertiginosamente. Por outro lado, mostra a ascensão do Movimento Quinta República comandado por Hugo Chávez, já que em 1998 conseguiu cinquenta e duas (52) vagas para o Congresso, e em 2000 passou para noventa e duas (92) cadeiras. Como se pode observar, o quadro também mostra que no ano de 2000, o número de cargos para o Congresso Federal descendeu de duzentas e sessenta e uma (261 em 1998) para cento e sessenta e cinco (165), fenômeno que se explica em função da vigência da nova regra da CRBV, a qual desconsidera o sistema bicameral e passa a vigorar o sistema unicameral.

Nas eleições para governadores do ano de 1998, o Movimento V República havia conseguido eleger sete do total de vinte e três governadores em todo o território nacional. No ano de 2000, elegeu

doze do total de vinte e três governadores. AD e Copei não terão sucesso neste nível de competência eleitoral. Entretanto, os dados mostram que nas eleições para prefeitos deste mesmo ano, AD ainda continuava com bastante vigor no interior do país, já que conseguiu eleger quase 27% do total dos cargos em todo o país em 2000, ficando na frente do MVR que elegeu 24,2% do total dos prefeitos. Mas esta é uma tendência que se reverterá, daqui para frente, a favor do partido de Hugo Chávez, quando o assunto for eleições municipais.

As ações do primeiro mandato do governo Chávez no ano de 1999 ficaram praticamente voltadas e reduzidas à elaboração da nova Constituição, além, é claro, dos esforços feitos para governar o país diante de um quadro econômico em recessão e de uma tragédia climática nada alentadora para o início de um mandato¹⁰⁶.

Uma vez reeleito no ano de 2000, o Presidente Hugo Chávez daria início a um processo de mudanças nas estruturas do “velho” Estado venezuelano, tendo como ferramenta o novo ordenamento jurídico recém aprovado. As mudanças propostas no campo político teriam que vir acompanhadas de mudanças no campo social e econômico. Dado o tamanho dos problemas que teriam que ser enfrentados, passava-se, então, a se falar de um “processo revolucionário bolivariano”, que em última instancia era a possibilidade de colocar em prática a igualdade social (equilíbrio social), um dos componentes da “democracia protagonística”. Além do que, o presidente Hugo Chávez não queria correr o risco de ser um presidente a mais no rol dos que fracassaram diante das graves crises que vinham assolando o país desde o início da década de 80.

Diante de um quadro nada alentador, tal como comentado acima, em 2000 o governo Chávez lança o *Projeto Bolívar 2000*, um projeto cívico-militar concebido para ser executado em três etapas, e em cujas linhas expressava a finalidade de ativar e orientar a recuperação e o

106 No campo econômico, o produto interno sofreu uma queda estimada em 7,2%; o déficit fiscal foi de 3,1% do PIB, a taxa de desemprego chegou a 15,4% no final do trimestre, levando-se em conta a população economicamente ativa. De igual maneira, a informalidade subiu a 51,7% da população ocupada. Houve diminuição de ingestão de alimentos, no que diz respeito à quantidade e qualidade. A estes números da economia, acrescenta-se a tragédia que as fortes chuvas causaram no Estado Vargas e em várias regiões da Venezuela, no mês de dezembro (Maya, 2006: 340-341).

fortalecimento da Venezuela e atender as necessidades sociais do país¹⁰⁷. O mesmo contaria sobretudo com os recursos das forças armadas e faria um apelo forte ao quadro de voluntários da sociedade civil. Apesar de que foi um programa que teve um impacto social e político significativo para a parcela da população prevista no projeto, “apresentou severos problemas e limitações, gerando por isso grandes controvérsias devido à sua improvisação, falta de institucionalização e transparência, assim como acusações de corrupção” (Wilpert, apud Lander; Navarrete, 2007: 17, tradução nossa).

Em setembro de 2001 o governo Chávez lançou o documento *Linhas Gerais do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação 2001-2007*, visando o equilíbrio da nação em cinco grandes áreas (econômica, social, política, territorial e internacional). O documento formulava o equilíbrio nos seguintes termos:

No lapso 2001-2007, se consolidarão as bases de um modelo produtivo capaz de gerar um crescimento auto sustentado, promover a diversificação produtiva e conseguir a competitividade internacional em um contexto de estabilidade macro econômica, o qual facilitará uma profunda e diversa reinserção no comércio internacional globalizado (Chávez, 2001, tradução nossa).

107 O projeto estava justificado em função de: 80% de pobreza; 39% de pobreza extrema; 14% de indigentes; 15% de desemprego; 50% de emprego informal; 37% de desnutrição infantil; 21 por mil de mortalidade infantil; 30% de deserção escolar. Consistiria de três projetos: Projeto País: proporcionará assistência urgente à população mais necessitada e em máxima exclusão social; Projeto Pátria: incorporará a empregados públicos e desempregados às atividades de atenção à sociedade e organizará as comunidades para o trabalho produtivo; Projeto Nação: desenvolverá projetos estruturais, como as indústrias petroquímicas, do gás e agrícola, assim com a educação massiva.

Quadro VIII
Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 2001-2007

Eixos do Plano	Linhas gerais
Equilíbrio Econômico:	1. Crescimento econômico sustentável e diversificado
Desenvolver uma economia produtiva	2. Eliminar a volatilidade econômica 3. Internalizar a atividade de hidrocarburetos 4. Economia Social 5. Sustentabilidade fiscal 6. Economia de gastos e investimentos
Equilíbrio internacional:	7. Integração Latino Americana e caribenho
Fortalecer a soberania nacional e promover um mundo multipolar	8. Consolidar e diversificar as relações internacionais 9. Posicionamento da Venezuela na economia internacional 10. Novo regime de segurança integral hemisférica 11. Multipolaridade da sociedade internacional
Equilíbrio político	12. Estabilidade política e socialismo
Construir uma democracia bolivariana	13. Novo referencial jurídico institucionalidades 14. Democracia participativa e protagonista
Equilíbrio Social	15. Direitos sociais em forma universal e equitativa
Alcançar a justiça social	16. Melhorar a distribuição do ingresso e da riqueza 17. Participação social e poder cidadão
Equilíbrio territorial:	18. Atividades e população em áreas de desconcentração
Ocupar e consolidar o território	19. Zonas cultivadas em áreas de desconcentração 20. Infraestrutura e equipamentos em todo o país

Fonte: Delia *et al*, 2006: 203 (tradução nossa).

De maneira geral, o enfoque do documento está delimitado com o propósito de promover a sustentabilidade da economia venezuelana, numa tentativa de substituir o modelo de importações proveniente do modelo rentístico petrolífero. As novas fontes de ingresso fiscal não petrolíferos derivariam dos ramos da agricultura, das indústrias e de serviços. O setor da economia também se veria fortalecido com o desenvolvimento da economia social, um setor que consistiria de empresas associativas como cooperativas, microempresas familiares e microempresas autogestionárias.

Segundo o documento, tanto o modelo econômico como o modelo social transitariam por sendas diferentes daquelas defendidas pelo enfoque liberal, descartando a privatização da indústria petrolífera (“Apertura”) e outras indústrias estatais. Politicamente, as linhas do Plano Geral da Nação, esboçados em 2000, seriam implementadas internamente na perspectiva da descentralização e desconcentração do poder administrativo e financeiro, e no tabuleiro das relações internacionais, se fundamentava numa visão multipolar, estabelecendo parcerias comerciais, sobretudo com aqueles países não alinhados aos EE.UU.

Outro ponto importante do documento analisado são os objetivos gerais que tratam do apoio à democracia participativa, cujos objetivos específicos procuravam desenvolver redes sociais, estimular as organizações de bases e criar a figura das controlarias sociais.

Foi somente no final de 2001 que as linhas do Plano supracitado convergiriam da esfera executiva para o plano legislativo. Ao fazer uso de suas atribuições previstas no artigo 236 da nova Constituição, o presidente Chávez solicita à Assembleia Nacional a autorização para fazer uso do recurso da Lei Habilitante, e assim poder ditar um conjunto de 49 decretos em várias áreas¹⁰⁸. A aprovação deste conjunto de leis, sobretudo daquelas referentes à democratização da propriedade e da produção, bem como a execução das mesmas, abriria margem para um conflito social e político de dimensões talvez não previstas pelo governo Chávez desde que iniciara o mandato.

Do total das leis aprovadas, em especial a *Lei de Pesca e Aquicultura*, a *Lei de Terras e Desenvolvimento Agrário* e a *Lei Orgânica de Hidrocarburetos*¹⁰⁹, foram as que mais produziram reações

108 O pacote de medidas populares decretado nesta ocasião está associado a um tipo de medida democrática *para o povo* e não a uma medida democrática *do povo*. Medida que se repetirá depois das eleições presidenciais de 2006 (Hellinger, 2008).

109 A lei de *Pesca e Aquicultura* estabelece restrições para a pesca industrial, priorizando as atividades de pescadores artesanais e tradicionais, com ênfase na aplicação de práticas responsáveis e não depredadoras do meio ambiente. A lei de *Terras e Desenvolvimento Agrário*, em linhas gerais, procura estabelecer as bases do desenvolvimento rural integral e sustentável, eliminando o latifúndio como sistema contrário à justiça e ao interesse geral, assegurando a biodiversidade e a segurança alimentar. Por sua vez, a lei de Hidrocarburetos foi na contramão do discurso de privatização que estava se aprofundando desde meados da década de 80. Vale à pena destacar quatro orientações contidas nesta lei para podermos entender os conflitos que se desenvolverão a partir daí: 1- reafirmação da propriedade da

negativas por parte dos empresários e da oposição. Segundo interpretaram estes diversos setores, tais leis afrontavam a propriedade privada. Argumentavam ainda que se “confirmava o caráter estatista ou comunista do projeto político do governo” (Lander; Navarrete, 2007: 20, tradução nossa), começando dessa forma, uma fase de confrontação entre o governo e a oposição que duraria quase dois anos.

Há apenas alguns dias depois de aprovadas as 49 leis, no dia 10 de dezembro de 2001 a FEDECÂMARAS (com o apoio da CTV) convoca uma greve nacional. Mesmo não ocorrendo a adesão esperada pelo movimento, este seria o germe de uma oposição ao governo Chávez que tenderia a se avolumar com o passar dos meses. Esta situação foi suficiente para que a economia voltasse a um estágio pior do que estava no início do governo, acrescida de uma forte fuga de capitais. Entre os dias 8 e 9 de abril de 2002, a aliança opositora convoca uma greve de 48 horas, mas o movimento opositor deliberou não só por uma greve indefinida, como também por uma marcha para o dia 11 de abril, a qual culminou com o golpe de Estado que ascendeu Pedro Carmona ao poder.

A restituição de Chávez ao cargo presidencial dependeu de dois fatores: do apoio de parte das forças armadas e da massiva mobilização por parte de setores populares. Após o evento golpista, o presidente Chávez buscou maneiras de negociar com os opositores, porém não obteve sucesso. No final de dezembro de 2002 teve início uma nova campanha para destituí-lo do cargo, e desta vez o movimento opositor contava com a significativa participação de executivos de PDVSA. O movimento decidiu, uma vez mais, por uma greve de 24 horas, porém o que parecia ser uma greve temporária se prolongou por mais de 60 dias, até fevereiro de 2003. Os prejuízos para a economia tomaram um dimensão faraônica, afetando todas as áreas que estavam direta e indiretamente ligadas ao petróleo. Calcula-se que o PIB caiu 26,7% no primeiro trimestre se comparado com o mesmo período do ano anterior, consequentemente os indicadores sociais atingiram os piores índices.

República sobre todos os jazimentos de hidrocarburetos; 2) O controle público sobre a empresa estará nas mãos do Ministério de Minas e Energia e não mais nas mãos da alta gerencia de PDVSA, a qual veio a operar como um “estado dentro do Estado”; 3) medidas adotadas pelo Executivo Nacional para promover a formação de capital nacional para estimular a criação e consolidação de empresas operadoras nesta área, bem com de seus derivados; 4) definição e limites das associações para a criação de empresas mistas.

Uma vez mais, a resistência aos golpistas proveio da organizações civis e militares. Segundo Lander e Navarrete, depois de uma fase defensiva na qual buscou antes de mais nada sobreviver e reativar a indústria petroleira, base da economia nacional, o governo “adquire mais confiança e passa a impulsar políticas de caráter ofensivo orientadas a consolidar sua base política e social, políticas públicas concretas, tangíveis, com capacidade de chegar a incidir sobre as condições de vida da maioria da população” (Lander & Navarrete, 2007: 23-24, tradução nossa). A partir do desenlace da greve de petroleiros, ficou evidente o quão dependente é o país da economia rentista petrolífera, e o quanto o setor de alimentos depende do superávit fiscal do Estado para que as demandas internas possam ser atendidas.

Entretanto, as ações da oposição não ficaram restritas à greve dos petroleiros ocorrida no ano de 2003. Ainda neste ano, e fazendo uso do recurso constitucional, a oposição recolheu assinaturas suficientes para solicitar o referendun revogatório do mandato presidencial, o qual seria realizado em 2004. O controle da PDVSA por parte do governo Chávez e a conseqüente quebra da meritocracia desta empresa, representou para o governo uma vitória nesta primeira fase em que a oposição parecia não dar tréguas, a qual promoveu o golpe de 2002.

3.4.1 Os círculos bolivarianos¹¹⁰

Em função da conjuntura política nacional pouco favorável à lealdade incondicional por parte dos membros do Movimento Quinta República, o governo central necessitava buscar apoios para seu projeto em esferas não convencionais. E parece não ter encontrado muitas dificuldades para penetrar no seio das comunidades em que seriam implementados os programas sociais delineados. De certa maneira, os CB e os Comitês de Terra já haviam aberto o caminho nesta direção, além do apoio logístico provindo das forças armadas venezuelanas. A aprovação da *Lei de Planificação Pública Local* em 2002 também possibilitaria outra brecha para que o governo Chávez iniciasse um

110 Doravante CB.

processo de contato direto com as massas populares.

Quanto aos CB anteriormente mencionados, segundo se lê num dos documentos onde o presidente Chávez estabelece diretrizes, são grupos organizados, conformados pelo povo em um número variável que pode oscilar entre sete (07) a onze (11) pessoas, “as quais se reúnem para discutir os problemas de sua comunidade e canalizá-los por meio do organismo competente, para buscar sua pronta solução”, tendo em vista o cumprimento da CRBV de Venezuela, inspirados no pensamento e ação de Simón Bolívar, de Simón Rodríguez e de Ezequiel Zamora e nas tradições revolucionárias do povo venezuelano (Gobierno en Línea, 2010).

Dentre as várias tarefas que os cidadãos deveriam cumprir, algumas chamam a atenção, tanto devido ao teor das mesmas, como em função de seu apelo direto na defesa da “revolução”. Assim, em nome do exercício da cidadania, o presidente Chávez conclamava os cidadãos a “formar quadros revolucionários, leais e coerentes com o ideal transformador, abertos, sensíveis, criativos, eficientes e participativos”, para defender a Revolução bolivariana, mantendo e consolidando seus valores. De igual maneira, os cidadãos estavam sendo convidados a contribuir para “melhorar a gestão do Estado e da vida social organizada em matéria de saúde, vivendas, serviços públicos, segurança, cultura, educação, utilização racional dos recursos, luta sem trégua contra a corrupção e a sabotagem, erradicação do burocratismo, a negligência na administração pública”. O apelo do governo Chávez vai mais além e se volta para “os novos sujeitos de descentralização que a lei contempla a nível dos bairros, das comunidades e vizinhanças com o fim de garantir o princípio de corresponsabilidade na gestão pública dos governos locais e estaduais” (Chávez, 2010, tradução nossa).

Ao analisarmos a questão da democracia participativa na perspectiva das novas prerrogativas constitucionais, vimos que competiria ao Estado um papel preponderante na disseminação do novo modelo democrático. Ao mesmo tempo sinalizávamos que o Estado poderia incorrer em abuso ao querer colocar em prática este novo modelo de democracia participativa. O forte apelo do presidente Chávez, convocando os seus simpatizantes para que formassem os CB nas bases comunitárias, estaria de certa forma expondo duas coisas:

primeiro, a tentativa de visualizar na prática o novo modelo de democracia desenhado na CRBV, e, em segundo lugar, reivindica a ideia de um “povo” homogêneo e unido.

Uma das possíveis explicações para entendermos o apelo direto do presidente Chávez às massas, se deve ao fato de que o próprio Chávez não tinha conseguido formar ao redor de si esta unidade que ele tanto preza. Os acontecimentos deflagrados pela oposição a partir de 2001 mostraram ao presidente Chávez que ele não tinha, ainda, conseguido a homogeneidade de tantos grupos que diziam serem seus partidários. Por isso, “a ideia de uma organização popular distinta do esquema partidista coesa pela lealdade aos princípios bolivarianos se convertia em um forte instrumento de concentração” (Calcaño & Arenas, 2006: 111, tradução nossa).

Ao analisarmos a questão da democracia participativa na perspectiva das novas prerrogativas constitucionais, vimos que competiria ao Estado um papel preponderante na disseminação do novo modelo democrático. Ao mesmo tempo sinalizávamos que o Estado poderia extrapolar limites ao querer colocar em prática este novo modelo de democracia participativa. É o que o Presidente Chávez estaria revelando ao convocar os seus simpatizantes para que formassem os CB nas bases comunitárias. Uma das possíveis explicações para entendermos o apelo direto do presidente Chávez às massas, se deve ao fato de que o próprio Chávez não tinha conseguido formar ao redor de si esta unidade que ele tanto preza desde o início. Os acontecimentos deflagrados pela oposição a partir de 2001 mostraram ao presidente Chávez que ele não tinha, ainda, conseguido a homogeneidade de tantos grupos que diziam serem seus partidários. Por isso, “a ideia de uma organização popular distinta do esquema partidista coesa pela lealdade aos princípios bolivarianos se convertia em um forte instrumento de concentração” (Calcaño & Arenas, 2006: 111, tradução nossa).

Ou seja, a emblemática figura de Simón Bolívar, por tudo que ele representou e representa no imaginário político venezuelano, vem sendo usada por Hugo Chávez desde sua inserção no mundo da política. Após as investidas da oposição contra o governo Chávez a partir de 2001, o pensamento de Bolívar vem cumprindo cada vez mais a função de catalizador da unidade da nação. Por sua vez, o ideário bolivariano

servirá de ferramenta para estabelecer e agudizar o confronto político. Seguindo essa linha de raciocínio, ser patriota significaria, a partir daí, estar de acordo com os preceitos do chavismo, já que este seria a expressão do pensamento bolivariano. Uma vez colocada a política nesses termos, a esfera complexa e pluralista da sociedade civil passaria a ser vista pelos chavistas como espaço da homogeneidade. Ao invés de conceberem a política em termos de “amigo/oposição, o próprio Chávez a define em termos de “amigo/inimigo”¹¹¹.

Antes de sua morte, Simón Bolívar pronunciou uma frase que seria usada diversas vezes, e em variados contextos por políticos para acusarem seus adversários e desmerecê-los. De certa maneira, a frase: “se minha morte contribui para que cessem os partidos e se consolide a nação, eu baixarei tranquilo ao sepulcro”, também se atualiza no contexto da política contemporânea, já que na perspectiva chavista está em jogo os “bons” ou “maus” filhos da pátria. Tal como esclarecem Calcaño e Arenas (2006: 127, tradução nossa), “o conceito mesmo de oposição se faz suspeito: se a oposição a Bolívar na sua época é concebida como ação sacrílega, 'própria dos maus filhos da pátria', a que se exerça contra o herdeiro presunto de sua obra não o é menos”. A vida política mesma se converte em “questão de traição ou de patriotismo”.

Na medida em que Chávez conclama os simpatizantes ao governo para que fundem os CB em toda a Venezuela, está ao mesmo tempo lançando um desafio aos mesmos: estes deverão responder as demandas de uma população carente e habituada a relacionar-se com o Estado pelo viés populista e clientelar. Segundo Calcaño e Arenas (2006: 111), os CB, sob o guarda-chuva da ideologia do Libertador, conseguirão viabilizar essas demandas, porém sem a ruptura dos padrões populistas clientelares. Os CB não tiveram vida longa. O referendun para a revogação do presidente se aproximava, aqueles tenderiam a ser substituídos, desta vez, pelas “unidades de batalha Eleitoral” e pelas “patrulhas eleitorais”. Os CB entraram em uma fase de decaimento e

111 Na perspectiva de Calcaño e Arenas (2006: 113- 115, tradução nossa) “a fusão entre povo e poder tende a desconhecer a separação entre as múltiplas identidades presentes no interior do 'povo'”. Segundo os autores, este seria um ponto cego do pensamento “bolivariano”, pois faz com que o mesmo tenha dificuldades de abarcar a diversidade de uma sociedade civil complexa. A questão a ser destacada é que o “chefe de Estado se torna o chefe da sociedade organizada. Se reconstrói o corporativismo estado cêntrico”.

definhamento a partir de 2005. Em termos pragmáticos já teriam cumprido a função que justificava seu nascimento: a inserção na sociedade civil com o objetivo meramente eleitoral, embora as diretrizes de sua Constituição afirmassem o contrário.

3.4.2 Comitês e conselhos locais de planificação

A análise dos CB nos revelou seu caráter eminentemente ideológico e pragmático, constituindo-se, sobretudo, em suporte eleitoral para a permanência de Hugo Chávez no poder. Agora analisemos brevemente algumas iniciativas como os comitês de terra urbanas e a participação das comunidades nos conselhos locais de planificação para sabermos se estes se constituirão em espaços de promoção das novas formas de cidadania e de direitos promovidos pela CRBV, ou se, ao contrário, se constituirão em plataforma para o projeto político do Presidente Hugo Chávez.

Quando o assunto é a organização de vastos setores empobrecidos nas urbes Latino Americanas, a realidade das cidades venezuelanas não difere muito da realidade da maioria das cidades de países como México, Colômbia, Argentina ou Brasil, só para citar algumas. Na Venezuela, as pessoas que chegavam do interior do país desde a década de 40, motivadas pela busca de melhores dias, foram se instalando nas periferias dos centros urbanos sem estruturas de espécie alguma, tanto habitacionais como de serviços. Isso fez com que Chávez herdasse de governos passados um déficit enorme na área de habitação e de regularização de terras. Nesse sentido, motivado pelo texto constitucional de 1999, Chávez promulgou em 2002 o Decreto Presidencial nº 1.666, mediante o qual iniciou o processo de regularização da terra nos assentamentos urbanos populares de todo o país. Ao mesmo tempo, o decreto citado tinha como objetivo principal submeter à consulta pública o anteprojeto de lei que regeria a matéria. Para tal, fomentava no artigo 3 do decreto, a formação dos Comitês de Terras Urbanas¹¹².

112 Doravante CTUs.

Por tratar-se de um problema que afetava mais da metade da população urbana e que promovia a segregação espacial, parece que as pessoas se sentiram bastante motivadas para fundarem e participarem dos Comitês de Terra, constituídos em cada comunidade que aspirasse participar na regularização e legalização de suas terras, sob os princípios da organização popular e democrática, já que os membros de um CTUs serão escolhidos em assembleias comunitárias¹¹³. Segundo García-Guadilla (2007: 60), aquilo que parecia ser apenas um movimento reivindicativo em torno da regulamentação da terra, ganhou outras dimensões entre os setores populares, os quais passam a reivindicar também o direito de “viver na cidade”. O movimento também ganhou contornos políticos, reivindicando dessa forma “a diversidade cultural e o direito a serem reconhecidos e a construir a cidade coletivamente”. A luta pela titularidade da terra passa também pela inclusão social, política e econômica. Porém, a autonomia almejada pelos CTUs, na prática e no dia-a-dia, nem sempre se revela tão fácil assim:

Dependiam em sua estrutura hierárquica dos CB e de outras instâncias como as Missões [sobre as quais falaremos mais adiante], e que em situações conjunturais tais como as eleições políticas de nível estadual, local ou nacional se ativava mecanismos de pressão por parte dos partidos políticos no Governo ou de instâncias hierárquicas, para que estas organizações ativassem suas redes a favor dos candidatos do Governo (García-Guadilla, 2007: 63, tradução nossa).

Na prática, ocorreu com os CTUs o que ocorreu com os CB: uma intensa mobilização política destas organizações sociais por parte do

113 A missão de um CTUs é fazer o censo das habitações de um setor e priorizar a necessidade dos serviços públicos e deveria estar apto para conhecer quais são as vivendas próprias, as alugadas, a condição de habitabilidade de cada vivenda para saber quais deverão ser reparadas ou reconstruídas. De igual maneira, segundo o decreto, deverão fazer os planos provisórios que permitam identificar os limites geográficos da comunidade e identificar o ordenamento urbanístico e espontâneo dos bairros, o parcelamento e seus usos, e participar no desenho, execução e seguimento das políticas públicas para a reabilitação integral dos bairros.

Movimento Quinta República em prol do “NO” (NÃO) no referendun¹¹⁴ revogatório contra o presidente Chávez, em agosto de 2004, promovido pela oposição. De tal maneira que esta organização social tende a “integrar-se a uma rede política submergida e invisível a favor de Chávez, que aflora ou se visibiliza em momentos de crises ou em momentos eleitorais quando está em jogo o poder político” (García-Guadilla, 2007: 65, tradução nossa)¹¹⁵.

Frente às tensões providas de uma confrontação política entre governo e oposição, como manter uma relação equilibrada entre uma sociedade civil (que ensaia seus primeiros passos) e um presidente que prima pelo centralismo? Eis o desafio não só para os CTUs de agora e do futuro, mas de todo e qualquer movimento social venezuelano que queira ter a CRBV como referencia de princípios autônomos.

3.4.3 Os conselhos locais de planificação pública

A base legal para a criação dos Conselhos Locais de Planificação Pública está no artigo 182 da CRBV. Na realidade, embora de forma muito breve, e numa tentativa de normatizar o que preconizava a Constituição, o artigo 24 da *Lei Orgânica de Planificação* de 2001, cujo objetivo é estabelecer as bases e linhas para a planificação nos diferentes níveis territoriais de governo, assim como o fortalecimento dos mecanismos de consulta e participação democrática, já faz menção aos

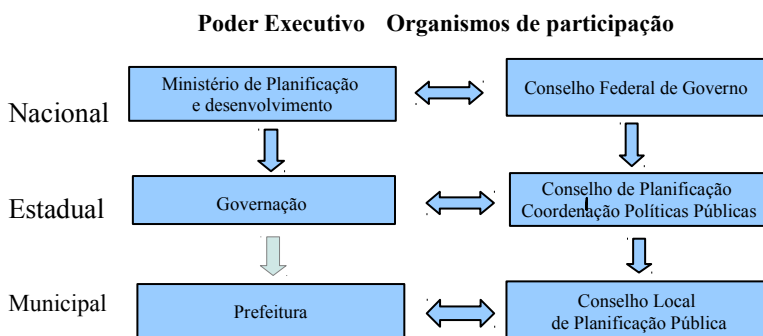
114 Tal como comentado acima, o artigo 70 da Constituição define o referendo como um dos mecanismos de participação. E o artigo 72 diz que todos os cargos e magistraturas são revogáveis desde que transcorrido a metade do período para o qual foi eleito o funcionário ou funcionária. Neste caso, um número de eleitores ou eleitoras não menor do que 20% dos eleitores ou eleitoras inscritas nas circunscrições correspondentes poderão solicitar a convocação de um referendo para revogar um mandato, seja este do Presidente ou de um Vereador. Há, entretanto, uma diferença entre o referendo revogatório e o referendo consultivo que pode ser utilizado em matérias de transcendência para a nação, o qual foi usado pelo Presidente Chávez em 2007 para propor reformas na Constituição.

115 Com a aprovação da lei dos CC em 2006 esta tensão tenderia a agudizar-se mais ainda, já que estes tenderiam a concentrar ao redor de si todas as manifestações de movimentos sociais e comunitários. Por exemplo, a partir da reformulação da lei dos CC aprovada em 2009, os CTUs passam a compor o Conselho Comunal em pé de igualdade com outros tantos comitês (educação, habitação, água, etc).

Conselhos Locais de Planificação¹¹⁶. Para os efeitos de nossa pesquisa, convém detalhar algumas prerrogativas da LCLPP promulgada em 2002, porque a figura dos CC é mencionada pela primeira vez nesta lei, embora a lei sobre os CC seja aprovada somente em 2006.

Por outro lado, a regulamentação dos CLPP seria uma tentativa de estabelecer uma política de descentralização administrativa e financeira prevista na CRBV¹¹⁷. O gráfico que segue abaixo, mostra como a *Lei Orgânica de Planificação* concebe o Sistema Nacional de Planificação.

Gráfico I
Sistema Nacional de Planificação



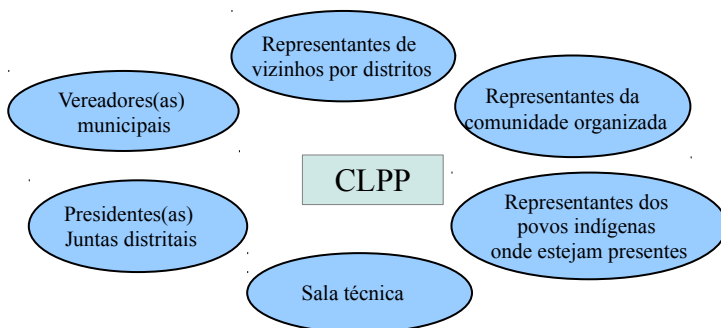
Fonte: Iveplan, 2004, *apud* Maingon, 2005: 541.

116 O faz nos seguintes termos: “corresponde ao Governador de cada estado elaborar o Plano Estadual de Desenvolvimento, os programas e ações correspondentes, de conformidade com os Planos Nacionais e em coordenação com o Conselho de Planificação e Coordenação e Coordenação de Políticas Públicas, com os organismos regionais e com os Conselhos Locais de Planificação correspondentes” (LOP, 2001, tradução nossa).

117 Entre os anos 2001-2002, foram aprovadas um conjunto de leis que promovem estas orientações, assim como a coordenação entre as várias esferas do governo em conjunto com a organização da participação cidadã, dentre elas: *Lei Orgânica de Planificação*, promulgada em 13-11-01; *Lei Orgânica da Administração Financeira do Setor Público sobre o Sistema Orçamentário*, de 18-12-2001; *Lei Orgânica da Administração Pública*, publicada em 17-10-2001; *Lei dos Conselhos Estaduais de Planificação e Coordenação de Políticas Públicas*, de 20-08-2002; Decreto lei Nº 2.356: *Comissão Presidencial para o Fortalecimento da Instrumentação, Seguimento e Avaliação dos CLPP*, de 09-04-2002. A Lei do Conselho Federal de Governo só será aprovada em 2010.

Por sua vez, o artigo 3 da *Lei dos Conselhos Locais de Planificação* estabelece que para cumprir as funções previstas, o Conselho estará formado por: um presidente ou Presidenta, que será o Prefeito ou Prefeita; Os Vereadores ou Vereadoras do Município; Os Presidentes ou Presidentas das Juntas Distritais; os representantes de organizações de vizinhos dos Distritos, os representantes, por setores, das organizações da sociedade organizada e os representantes das comunidades ou povos indígenas. O gráfico que segue nos permite visualizar melhor a proposta dos CLPP e a distribuição dos atores que o compõem.

Gráfico II
Integrantes dos Conselhos Locais de Planificação Pública



Fonte: pesquisa do autor

As inúmeras atribuições correspondentes aos CLPP que somam mais de 20, poderiam ser resumidas na ideia de formulação, planificação, coordenação, controle e avaliação das políticas públicas previstas para o âmbito municipal. O mais importante a ser destacado aqui é a responsabilidade atribuída aos CLPP para que promovam e incentivem a participação das redes distritais e dos CC, no sentido de exercerem o controle sobre os planos e projetos elaborados pelos CLPP. De igual maneira, os membros do CLPP estarão obrigados a cumprir com suas funções em benefício dos interesses coletivos. Não só

manterão uma vinculação permanente com as redes dos conselhos distritais e comunais, mas deverão atender suas opiniões e sugestões, e deverão além disso:

Promover esta rede em cada um dos espaços da sociedade civil, que em geral, respondam à natureza própria do município cuja função será converter-se no centro principal da participação e protagonismo do povo na formulação, execução, controle e avaliação das políticas públicas, assim como viabilizar ideias e propostas para que a comunidade organizada as apresente ante o CLPP Pública. Uma vez aprovadas suas propostas e convertidas em projetos, os membros dos conselhos distritais e comunais poderão realizar o seguimento, controle e avaliação respectivo (LCLPP, art. 8, tradução nossa).

De acordo com a divisão territorial venezuelana, os estados estão divididos em trezentos e trinta e cinco (335) municípios, que constituem -segundo a CRBV- a unidade política primária da organização nacional. E de acordo também com a LCLPP, em cada município da Venezuela se deveria instalar um CLPP. Entretanto, a prática revela as dificuldades e limitações encontradas para a implementação de tais conselhos em todo o país. Em muitos municípios, as câmaras de vereadores não regulamentaram a lei nacional que permitiria a instalação de ditos conselhos, e na grande maioria de outros municípios, tais conselhos foram instalados à revelia, sem a presença da participação comunitária.

De igual maneira, a não instalação de ditos conselhos em muitos municípios foi fortemente influenciada pela tensão política estabelecida entre o governo central de Hugo Chávez e a oposição, já que para os líderes dos partidos resulta traumático desprender-se dos privilégios do poder. Isto significava perder o controle absoluto da formulação de políticas, e por extensão, da administração dos recursos econômicos sem nenhum controle social (Valladar; Hernández, 2005: 134-135). Segundo Lerner (2007), já se percebia a tendência ao estancamento da experiência dos CLPP no ano de 2003, pois do total de trezentos e trinta e cinco (335) municípios em todo o país, somente cento e sessenta e oito

(168) destas unidades teriam instalado os CLPP após um ano de sua vigência. Vários fatores são atribuídos ao estancamento dos CLPP, entre eles: a) vazios legais quanto ao procedimento de eleição dos conselheiros; b) falta de interesse ou resistência das autoridades locais ante a nova figura; c) fraude nos processos de escolha dos conselheiros; d) designação, em muitos casos, de funcionários das prefeituras e conselhos municipais como representantes das comunidades; e) ausência de incentivo, em forma de recursos financeiros, para projetos comunitários (Lerner, 2007: 118, tradução nossa).

A instalação e funcionamento dos CLPP constitui um primeiro passo, de parte do Estado venezuelano, para concretizar o ideário constitucional de participação democrática, tanto diretamente como de forma indireta. Porém não se deve perder de vista o artigo 2 de dita lei, a qual deixa claro que a participação e o protagonismo faz parte de uma “política geral do Estado”, o que poderá dar margem a uma “imposição de um modelo de intervenção na sociedade que busca articular as diferentes esferas do território por meio de um esquema hierárquico, centralista e autoritário, no qual o eixo articulador vem dado pela planificação” (Maingon, 2005: 549, tradução nossa).

Segundo Maingon, citando Parra, uma primeira avaliação da instalação e funcionamento destas instâncias nos municípios da região de Caracas, permite se detectar as seguintes limitações:

- Ausência de vontade política e disciplina legal por parte das autoridades do Estado;
- Falta de informação e de um devido processo de formação. Nesse caso, os funcionários públicos municipais são os que mais resistem porque supõem que ditos conselhos estão usurpando e intervindo em suas funções;
- Debilidade e incompetência dos órgãos responsáveis de promover a participação cidadã;
- Os CLPP não dispõem de espaços adequados para o desempenho de suas funções e não contam com pressuposto orçamentário para que a sala técnica funcione adequadamente;
- Falta de compromisso e de coparticipação dos atores sociais e políticos;
- Permanência da prática da democracia representativa;

- Pouca transparência no processo de escolha dos representantes de vizinhos e setoriais;
- Apatia política e desconhecimento por parte da sociedade sobre o funcionamento e objetivo dos CLPP (Maingon, 2005: 549-550, tradução nossa).

Em tese, os municípios seriam os espaços por excelência para a implementação dessa nova visão de descentralização que emanava da CRBV, mas a não aderência ao “projeto revolucionário” por parte de muitos prefeitos e governadores em todo o território nacional faria com que, pouco a pouco, este projeto perdesse forças. A tese da descentralização política, administrativa e financeira que vinha sendo colocada em prática desde a década de 1990, tendeu ser esquecida com o governo Chávez, na medida em que estava em jogo o projeto de manutenção no poder. Os CLPP foram criados em muitos municípios venezuelanos, porém, “o poder municipal caiu em suspeita por não servir aos interesses partidistas do governo central e assim se começa a gestar a criação de outra instância para tal fim” (Guerrero, 2010: 83). A partir daí, o governo nacional começaria a implementar um conjunto de ações informais que vão estruturando novas regras do jogo, surgindo novos atores tutelados como os CB, Missões Sociais, CC, Comunas, entre outros. (Vásquez Vera, 2010: 126-127, tradução nossa).

Haveria não só a instauração progressiva das ações informais descritas, assim como se constituiriam com o passar do tempo em estruturas paralelas aos governos estaduais e municipais, o que sobre dimensionaria a gestão pública, diminuindo dessa forma a eficiência social. A conclusão da autora anteriormente citada, é a de que “ao longo do processo, foi se deslocando, progressivamente, a autonomia política e econômica das prefeituras e governações com a finalidade de consolidar um sistema político centralizado” (Vásquez Vera, 2010: 135, tradução nossa). Já vimos o rol desempenhado pelos Círculos Bolivarianos e dos CLPP nesta reconfiguração do poder. Analisaremos a seguir as Missões Sociais.

3.4.4 As missões sociais

Diante do cenário de insubordinação da alta gerencia de PDVSA, de um referendun que poderia destituí-lo, e de um contexto de tensões, o governo Chávez necessitava, segundo D'Elia et al (2006: 206, tradução nossa), reconfigurar a política social e os programas sociais “tendo em vista obter resultados visíveis da gestão, fortalecer a sua imagem, produzir a consistência da política nos setores populares”, e com o objetivo de “ganhar o referendo revocatório e recuperar a governabilidade do país”. Na área econômica, o governo impulsionaria um modelo de desenvolvimento endógeno, baseado na prioridade da economia social. Diante de um quadro de oposição crescente e dos graves problemas burocráticos herdados de governos anteriores, o governo Chávez optará pela implementação das Misiones Sociales (Missões Sociais) como forma de dar respostas mais rápidas e eficientes à população.

Segundo D'Elia, as Missões promovidas por Hugo Chávez:

Formaram um guarda-chuva para condensar os objetivos estratégicos e os esforços da política em uma agenda única de ação; se converteram em um mecanismo extra institucional e rápido para por em funcionamento a política social, conforme se movesse o cenário político, e resultaram em uma ferramenta para ter controle sobre a direção da política, desde vários ângulos (D'Elia *et al*, 2006: 206, tradução nossa).

De qualquer forma, a concepção e efetivação das Missões Sociais estavam diretamente relacionadas com o espírito dos 49 decretos leis, aprovados em função da lei habilitante e da linhas do plano de desenvolvimento 2001-2007¹¹⁸. O processo revolucionário bolivariano

118 Segundo esclarece Thais Maingon *et al* (2006: 220), as Missões foram organizadas por meio de instâncias que foram criadas intencionalmente *ad hoc* da institucionalidade vigente e tradicional, sendo que todas e cada uma das Missões deve seu nome e nascimento ao presidente da república, responsável tanto por sua organização extra institucional assim como pela designação dos recursos.

tinha como meta conseguir os impactos sociais e culturais almejados de inclusão, igualdade social e identidade bolivariana. Por sua vez, para atingir estas metas, as ações do governo requeriam impactos no campo político e institucional (democracia participativa, estado social e nova institucionalidade). Se estabeleceu três diretrizes estratégicas para causar os impactos sociais almejados tendo em vista a implementação das Missões Sociais: a participação popular, a construção da cidadania e a defesa da soberania nacional (D'Elia, et al, 2006: 209).

Quadro IX
Missões: cronologia e âmbito de ação

Misiones	Ano	Âmbitos de ação
Alimentación/Mercal	2003	Acesso à cesta básica de alimentos
Sucre	2003	Abertura de novas vagas para ensino superior
Robson II	2003	Escolarização até 6º grau
Robson I	2003	Alfabetização
Identidad	2003	Cédulas de identidade para toda a população
Guaicapuro	2003	Segurança agroalimentar e atenção na área de saúde, educação, vivendas e água para as comunidades indígenas
Cristo	2003	Eliminar a pobreza até o ano de 2012 ¹
Ribas	2003	Promover a escolarização até educação média
Miranda	2003	Organização de reservistas militares
Barrio Adentro I, II e III ¹¹⁹	2003/2005	Atenção à saúde
Miranda	2003	Organização de reservistas militares
Zamora	2004	Recuperação de terras e luta contra o latifúndio
Piar	2004	Apoio a trabalhadores da pequena minaria
Habitat	2004	Acesso a terras, vivenda e espaços de maior qualidade de vida
Milagro	2004	Atender a população excluída nos aspectos

119. Um antecedente de sua existência já estava em execução no ano de 2001-2003, na Prefeitura do Município Libertador, Caracas.

		relacionados a transtornos visuais degenerativos
Cultura	2004	Desenvolvimento sociocultural
Revolución Energetica	2006	Promover o uso racional da energia, a través da substituição de lampadas incandescentes por lampadas econômicas .
Negra Hipolita	2006	Atenção integral à população em situação de rua
Sonrisa	2006	Outorgar próteses dentais à população para resgatar o sorriso e restituir a autoestima dos venezuelanos
Vuelvan Caras	2004	Cooperativas e núcleos de desenvolvimento endógeno
Ciência	2006	Conhecimento e ciência para o desenvolvimento endógeno
Árbol	2006	Despertar nos habitantes o interesse pelos bosques, favorecer el equilibrio ecológico e a recuperação de espaços degradados.
Villanueva	2007	Redistribuir a população sobre o espaço, para que as famílias vivam melhor
Música	2007	Promover o talento musical do venezuelano
Che Guevara	2007	Transformar o sistema socioeconômico capitalista em um modelo econômico socialista comunal
José Gregório Hernández	2008	Levar atenção primária a todas as personas que padeçam algum tipo de incapacidade
13 de Abril	2008	Criação de Comunas socialistas
Niño Jesus	2009	Melhorar a qualidade de vida da população materno-infantil

Fonte: pesquisa do autor.

No ano de 2004, o presidente Chávez dava as seguintes justificativas para a criação das Missões Sociais:

Vocês devem lembrar que, produto do golpe e todo o desgaste daquele, a ingovernabilidade que chegou a um grau alto, a crise econômica, nossos próprios erros, houve um momento no qual nós estivemos lado a lado, ou talvez por baixo. Há uma agencia de pesquisa internacional recomendada por um amigo que veio na metade

de 2003, passou uns 2 meses por aqui e foram ao Palácio [Miraflores] e me deram a notícia bomba: 'Presidente, se o referendun fosse agora você perderia'. Eu me lembro que aquela noite para mim foi uma bomba aquilo [a informação dada], porque vocês sabem que muita gente não diz pra gente as coisas, senão que a matizam [...] Então foi quando começamos a trabalhar com as missões, desenhamos a primeira e comecei a pedir apoio a Fidel¹²⁰. Lhe disse: 'Escuta, tenho essa ideia, atacar por baixo com toda a força', e me disse: 'Se sei de algo, é disso, conta com todo meu apoio'. E começaram a chegar centenas de médicos, uma ponte aérea, aviões vão, aviões vem e a buscar recursos, aqui a economia melhorou [...]. E aquela avalanche de gente que veio pra cima de nós, [...] e começamos a mover todos, [...] toda a equipe de PDVSA, a Frente Francisco de Miranda, formamos o comando político, o ajustamos um pouco mais, e começamos a melhorar nas pesquisas, e as pesquisas não falham, [...] é política, não é mágica, e vejam como chegamos (Harnecker, 2004: 41, tradução nossa).

O resultado do referendun de 2004 foi favorável a Hugo Chávez, no sentido de que não se revogasse seu mandato, obtendo 59% dos votos. A partir de então, dada a boa condição dos preços do petróleo no cenário internacional, as Missões passariam a ser subsidiadas praticamente pelos recursos de PDVSA. Havia uma forte intenção de parte do governo de tornar o Estado mais ágil e eficaz, porém ao invés

120 A presença de médicos cubanos na Venezuela teve seu início na tragédia de Vargas em 1999. No ano de 2002 a Venezuela celebra um Convênio de Cooperação com a República de Cuba, possibilitando que aumentasse a presença destes profissionais no interior da Venezuela, sobretudo em função da implementação da Missão *Barrio Adentro I, II e III*. A justificação dada pelo presidente Chávez para a contratação dos profissionais cubanos, ao invés dos médicos da pátria bolivariana, está no fato de que estes não teriam disposição para atuar no interior do país e nas áreas de adensamento populacional. Este tem sido um fator de muito descontento entre a corporação médica venezuelana e as medidas adotadas pelo governo Chávez, e segundo números mais atuais, o número de profissionais cubanos ultrapassam mais de 20.000 mil, participando nas diversas Misiones espalhadas pelo país.

de fazer as reformas administrativas para que ocorressem as mudanças imaginadas, resolve fazer das Missões uma estrutura paralela ao próprio Estado. Tal paralelismo administrativo das missões “se replicou em uma estrutura de atenção separada dos sistemas públicos existentes, que chegou a ser visualizada como um sistema integrado em si mesmo” (D’Elia & Cabezas, 2008: 6). Por outro lado, aquilo que deveria ter um caráter de política de governo temporária, passou a ter caráter permanente.

Quadro X Cronologia das Missões Sociais

2002		2003	2004		2005	2006	2007	2008
Ab.	Nov.	Ag.		Ag.		Dez.	Ag.	
Inten tona de golp e de Esta do	Solicita ção de Referen do Consult ivo	Solicitaç ão de Referend o Revogató rio		Refere ndo revogat ório		Eleições presidenci ais	Proposta reforma Constituc ional	
Dez.	Fev.	Nov.		Nov.		Jan.	Dez.	
Grev e Naci onal de Petro leiro s	Assinat uras para a solicita ção de referen dum	Assinatur as novamen te		Plano Novo Mapa Estraté gico		Plano Rumo ao Socialism o	Referend o reforma Constituc ional	
		Ab.		Ag.		Jan.	Mar.	
		Missão Barrio Adentro	Missão Vivien da y habitat		Missão Negra Hipolita	Missão José Villanue va	Missão José Gregorio Hernandez	
		Jul.	Jan.	Out.	Jan.	Fev.	Mai.	Ab.
		Missão Robinson I	Missão Milagr o	Missão Guaica puro	Missão Zamora	Missão Ciência	Missão Alma Mater	Missão 13 de Abril
		Missão	Missão	Missão	Missão	Mar.	Ag.	

	Sucre	Mercal	Piar	Barrio Adentro II			
	Out.	Fev.		Jul.	Missão Madres del Barrio	Missão Che Guevara	
	Missão Robinson II	Missão Identidad		Missão Cultura	Out.		
	Missão Miranda	Mar.		Ag.	Missão Barrio Adentro IV		
		Nov.			Missão Barrio Adentro III		
		Missão Ribas			Out.		
					Missão Robinson III		
				Missão Rivas			

Fonte: Adaptado de D'Elia & Cabezas (2008: 8).

A análise do quadro acima sugere que as Missões Sociais foram criadas, na sua grande maioria, nos períodos em que o governo Chávez está sob a pressão de algum aevento político de importância nacional: referendun revogatório em 2003, no ano de eleição presidencial em 2006, e em 2007, ano em que está prevista a reforma constitucional. Muitos analistas políticos têm criticado as ações sociais do governo Chávez deste período, em função de seu caráter assistencialista, não institucional e de cunho eleitoral.

Um destacado teórico venezuelano como Edgardo Lander (2007) reconhece que as Missões têm tido um papel importante na heterogeneidade dos processos organizativos locais, mas por outro lado não deixa de destacar que estas mesmas Missões se desenvolvem num processo de improvisação e ineficácia. O fato de que tenham sido implementadas de forma muito rápida, tem apresentado mecanismos

deficientes de controle por parte da sociedade.

O trabalho de pesquisa *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*, coordenado por D'Elia (2006), teve o objetivo de analisar os impactos das Missões nos âmbitos sociais, político, institucional e cultural¹²¹. Na perspectiva do estudo, as Missões têm não somente em vista um resultado na entrega de bens e serviços subministrados pelo Estado quando trata de garantir direitos, senão que as mesmas “se traduzem em novas regras de interação e de organização da sociedade, com um grande componente simbólico” (Delia, 2006: 212, tradução nossa). Faremos menção mais detidamente aos impactos políticos que as Missões prometem, já que, para o governo, parte das causas dos problemas relacionados ao campo social, estariam, de certa forma, relacionados à exclusão política, produto da democracia representativa

Nesse sentido, “a solução para as desigualdades sociais implica também um redesenho das relações de poder entre o Estado e a sociedade, superando assim as formas de representação e dando espaço à participação direta das comunidades nos assuntos públicos” (D'Elia, 2006: 215, tradução nossa). Mas, a ideia de uma participação mais efetiva por parte da comunidade no sentido de pensar políticas públicas em parceria com o setor governamental e de exercer o controle de tais políticas parece ser ainda muito mais uma promessa do que uma realidade.

A pesquisa coordenada por D'Elia, aponta que: 1) embora as comunidades tenham conseguido um relativo grau de organização, muitas vezes ocorrem desgastes na interação com as instituições do Estado, sem obter respostas oportunas, o que tem promovido um déficit no número de voluntários dispostos a participar; 2) participam quase sempre as mesmas pessoas e o número dos que participam não tem aumentado, sendo que as Missões têm sido formuladas e implantadas desde os organismos centrais; 3) as atividades requeridas nas Missões dependem essencialmente de mão de obra voluntária, sem retribuição econômica de acordo à dedicação e exigências requeridas no

121 O impacto na área social visaria a inclusão e igualdade social; na área política, os valores da democracia participativa e protagonística; no campo institucional, mudanças na visão do Estado e no papel a serem desenvolvidos pelas instituições; e na esfera cultural, mudanças nos valores, identidades e comportamentos dos cidadãos.

desempenho das funções; 4) as pessoas que participam das missões, via de regra, estão com “o processo”, ou seja, pessoas aliadas ao governo oficialista chavista. Resumidamente, se transferiu obrigações para as comunidades em matéria de gestão e execução, “sem apoio formativo nem retribuição financeira”. “em forma oculta ou aberta *a crítica à gestão se entende como dissidência com o processo e esta pode ser castigada com obstruções ao serviço*” (D'Elia, 2006: 218, grifo nosso, tradução nossa).

Embora a implementação das Missões se aproximem das diretrizes constitucionais de intersetorialidade, participação social, cogestão, corresponsabilidade, inclusão social, democratização, etc, e embora os objetivos formais e legais sejam atacar as causas da pobreza e da exclusão social:

Seu caráter ainda é muito assistencial focalizado. Não estão integradas em uma política social universal e integral, apresentam falhas de articulação, de planificação e execução, especialmente porque não se criou a nova institucionalidade pública requerida para incrementar sua efetividade, se desmantelou a existente e alguns canais preexistentes não são aproveitados pelos executores (especialmente os militares). Estas iniciativas seguem sendo insuficientes ante os problemas sociais que atendem, de origem basicamente estrutural (Chacín, 2005: 325-326, tradução nossa).

Dado o caráter assistencial focalizado das ações do governo Chávez na área social, parece que até agora as Missões não têm sido capazes de superar o déficit das públicas básicas em todo o país. Isto significa que:

Se a rede de serviços não funciona de acordo com um modelo de gestão pública sob a responsabilidade de pessoas que sigam pautas de trabalho sobre as quais tenha responsabilidade a autoridade local e nacional, os usuários destes

serviços não poderão reclamar deveres nem obrigações com a prestação, assim como tampouco aqueles que prestam os serviços se verão obrigados a cumpri-los (Cabezas; D'Elia: 2008: 15, tradução nossa).

Mais adiante, a análise dos dados mostrará que a identificação dos participantes dos CC com o projeto chavista traz algumas consequências negativas para o campo das ações dos atores sociais: em primeiro lugar, promove o antagonismo político estabelecendo uma divisão entre os membros da comunidade (pró ou contra Chávez), e em segundo lugar, o personalismo político não permite que os ativistas políticos das comunidades que se identificam com o projeto distingam entre a figura do presidente Chávez e a figura do Estado de Direito. Dificilmente as comunidades e CC que se identificam com o chavismo fazem uso das prerrogativas legais -que são muitas- no sentido de fazerem valer seus direitos coletivos, já que fazê-lo significaria traição ao comandante Hugo Chávez. Dessa forma, as políticas públicas vão refletindo muito mais um caráter de preservação de poder, de paternalismo e assistencialismo (Rösch, 2006: 105) do que o exercício de uma cidadania fundamentada no princípio da autonomia.

Diante da situação de não poder contar com uma estrutura partidária consolidada e sem um partido que conglomerasse forças em torno de seu projeto¹²², gradativamente o governo Chávez, tal como visto acima, foi construindo “atalhos” e caminhos paralelos “para desviar as decisões dos canais oficiais e para debilitar a institucionalidade existente”. Diante desse cenário, indivíduos e organizações tem só duas possibilidades: “ou estão vinculados diretamente ao presidente, ou ilhados das decisões e politicamente desacreditados” (Rösch, 2006: 111, tradução nossa).

Tendo em vista o período do governo Chávez analisado até aqui, e segundo análise de Nelly Arenas (2009: 152), se a vitória de Chávez

122 As primeiras manifestações do Presidente Chávez em torno da fundação de um partido que conglomerasse forças em torno de sua reeleição se darão antes das eleições de dezembro de 2006. Nesta época Chávez tinha em mente a formação de um partido único, e mais, acatou a sugestão de que a palavra “unido” definiria melhor a proposta de uma ampla composição. Entretanto, o PSUV (Partido Socialista Unido de Venezuela) seria fundado somente em 2008 antes das eleições para governadores e prefeitos.

no referendun revogatório de 2004 lhe criou as condições para desenhar uma estratégia tendo em vista o fortalecimento da hegemonia, “as eleições de 2006 abririam as comportas para uma consolidação do seu projeto em todas as ordens da vida nacional”¹²³.

Ao analisar o processo de transformação do sistema político de Venezuela desde 1959 a 2004, especificamente o aspecto ideológico da Revolução Bolivariana, Terán (2008: 480) conclui que há uma “situação antitética entre a liderança carismática, a concentração de poder, a militarização crescente da sociedade e a democracia de participação”. Segundo o autor, a democracia participativa deveria apontar para a difusão e divisão do poder e não para a sua crescente concentração nas mãos de um líder carismático.

A Constituição da República Bolivariana de Venezuela define, em seu artigo 4, o Estado venezuelano como um Estado federal e descentralizado. A exposição de motivos da CRBV se refere ao artigo 4 nos seguintes termos:

Quanto à estrutura do Estado venezuelano, o desenho constitucional consagra um Estado Federal que se define como descentralizado em um verdadeiro modelo federal com especificações que requer nossa realidade. Em todo caso, o regime federal venezuelano se guiará pelos princípios de integridade territorial, cooperação, solidariedade, concorrência e corresponsabilidade que são características de um modelo federal cooperativo, em que as comunidades e autoridades dos distintos níveis políticos territoriais participam na formação das políticas públicas comuns à Nação, integrando-se em uma esfera de governo compartilhada para o exercício das competências em que concorrem. Desta maneira, a ação de governo dos municípios, dos estados e do Poder Nacional se harmoniza e coordena, para

123 Ressaltamos que existem outras formas de organização e participação, diretamente promovidas pelo Presidente Chávez, assim como de distribuição de bens, as quais não teremos o tempo de descrevê-las, dentre elas: Unidades de Batalha Eleitoral, Conselhos de Estudantes, Conselhos de Trabalhadores, as Comunas, Salas de Batalha Social, Eixos Comunais, Povos Comunais, Comitês de Defesa Integral e as Milícias.

garantir os fins do Estado venezuelano ao serviço da sociedade (CBRV, 1999, tradução nossa).

O artigo 158 da referida Constituição reitera o espírito do artigo 4 ao afirmar que a descentralização, enquanto política nacional, “deve aprofundar a democracia, aproximando o poder à população”. Não menos interessante é o artigo 184 da mesma Constituição quando fala da criação de mecanismos abertos para que os municípios e os Estados descentralizem e transfiram às comunidades e grupos de vizinhos organizados os serviços que estes solicitem. Pouco a pouco, o processo de redemocratização inaugurado pelo movimento chavista foi ganhando uma roupagem de “revolução”. Se impunha para os “revolucionários” chavistas a tarefa do deslocamento das estruturas de poder do Estado herdado do passado político bipartidarista, consolidado no modelo democrático liberal representativo.

Em termos ideológicos, o processo político deflagrado por Hugo Chávez divide-se em dois importantes momentos. O primeiro momento está associado à aposta na “terceira via” como saída da crise que a Venezuela estava atravessando; ideia mantida até que Chávez sofresse o primeiro embate da oposição em 2002. A partir de 2004, no Fórum Social Mundial em Porto Alegre, Chávez já anunciava sua descrença num capitalismo humanizado, e passa a transitar para um socialismo do século XXI. É a partir desta fase que o líder ganha centralidade (Biardeau, 2009: 79). A partir de então, a defesa dos princípios socialistas traria à tona o conceito de “revolução democrática” em contraposição ao conceito de “democracia revolucionária”. Ao menos é essa a mensagem dada pelo presidente Chávez no programa televisivo *Alô, Presidente* nº 20 de 9 de janeiro de 2005, sem que desse a mínima definição do estava dizendo:

Bom, dialogando, pensando, esta nova etapa deste processo, vamos começar a chamar, e isto reflete muito o que está ocorrendo, “a democracia revolucionária”, pensamento e ação revolucionário. Disso falaremos ao longo destes dias, desses meses e desses anos. Entramos na nova etapa, a democracia revolucionária, que não

é a mesma coisa dizer “revolução democrática, é outro conceito, é outra orientação, tomada em profundidade do pensamento revolucionário de Simón Bolívar e muitas outras correntes universais, de todos os tempos e de muitos lugares (Chávez, 2005, tradução nossa).

A nova etapa a que se refere Hugo Chávez está relacionada ao contexto da vitória no referendun de 2004, mediante o qual a oposição pedia a revogabilidade do seu mandato. Chávez sinaliza, dessa forma, que se está passando de uma etapa de “revolução bolivariana” à etapa de “transição ao socialismo bolivariano”. Segundo Biardeau (2009: 88, grifo do autor, tradução nossa), foi a partir dessa época que “o projeto hegemônico se deslocou para a *centralidade do mito cesarista*¹²⁴ *progressivo*, onde o espaço da sociedade política é absorvido pelo estilo personalista na tomada de decisões”. Na perspectiva do governo Chávez, a descentralização precisaria ser pensada em termos de desconcentração, a qual significaria a transferência das instituições governamentais desde o centro nacional às dimensões político territoriais inferiores (LALANDER, 2004: 68). Mas na prática isso tem significado o controle de tais territórios pelo governo central.

A breve análise da condução das políticas públicas implementadas pelo governo Chávez desde que assumira a presidência, sugere uma caminhada por uma trilha oposta a sinalizada nos preceitos constitucionais e outras leis que regulam a matéria da descentralização. O que leva a perguntarmo-nos se se está diante de uma radical democratização da sociedade ou de uma concentração do poder do Estado em uma só pessoa? Não se estaria diante de um processo de recentralização, ao invés da propalada descentralização?

124 Nas *Notas sobre o Estado e a Política* do Caderno 13 (§ 27), Gramsci faz alusão ao cesarismo antigo e moderno no campo político. O conceito faz referência a uma “situação na qual as forças em luta se equilibram de modo catastrófico, isto é, equilibram-se de tal forma que a continuação da luta só pode terminar com a destruição recíproca”. Ou seja, entre duas forças em disputa (A e B), pode ser o caso de que uma outra força (C, por exemplo) surja como solução “arbitral”, representada na figura de personalidades ou de partidos. Historicamente, o termo tem origem no regime instaurado na Roma antiga por Caio Júlio César.

4 OS CONSELHOS COMUNAIS E A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

4.1 UMA NOVA GEOMETRIA DO PODER NA VENEZUELA?

A literatura política venezuelana de fim do século XX não tem registro do uso da expressão “Conselhos Comuns” para definir a vontade política de um grupo de cidadãos e cidadãs que procuram exercer seus direitos e deveres políticos em âmbito local, embora se possa afirmar que a expressão “conselho” seja recorrente no período citado, e muitas vezes aparece em expressões como “conselho de Estado”, “conselho de segurança”, “conselhos de planejamento e desenvolvimento”, “conselhos legislativos e municipais”, etc. Por outro lado, se registra em muitas comunidades autóctones venezuelanas a presença da expressão “comunal”, quando está em questão a organização política destas comunidades, sobretudo do uso coletivo para a produção da terra¹²⁵.

De igual maneira, segundo alguns historiadores, o *Movimiento Comuneiro de Los Andes* de 1781 liderado por José Leonardo Chirino, já teria sido uma antecipação do movimento de emancipação do jugo espanhol. Talvez a expressão “cayapa” seja a que mais se aproxime do sentido dos ideários do Movimento Comuneiro. O termo “cayapa” é parte da tradição dos povos originários indígenas na Venezuela e se utiliza para descrever o processo de trabalhos coletivos que estas comunidades realizam, sobretudo, em atividades de caça, pesca e de construção de habitações. Quiçá o desuso da expressão tenha ocorrido na medida em que a Venezuela entrava num processo de modernização, internalizando, dessa forma, os valores da economia de mercado e da circulação de moedas.

A expressão “Conselho Comunal”, usada diariamente por uma grande quantidade de venezuelanos e venezuelanas na atualidade, parece indicar alguma ligação tanto com a organização política aborígene como com aqueles primeiros movimentos que reivindicavam a emancipação política do jugo espanhol. Também se pode afirmar que a expressão

125 “Porque allí nadie cerca, como es una mancomunidad, nadie tiene propiedad exclusiva; entonces amarran el ganado pa’ que no se coman las hortalizas, luego, cuando ya cosechan, entonces largan el ganado pa’ la parte alta del El Páramo, y ahí tiene hasta que vuelven a sembrar y amarrar el ganado. Y en relación con la propiedad pues como su nombre lo dice mancomunidad, pues nadie tiene un terreno exclusivo” (VALECILLOS, 2002: 66).

“conselho comunal” se deve à influência de importantes movimentos políticos dos trabalhadores na história contemporânea de países europeus, e também a movimentos políticos mais remotos como a Comuna de Paris e os Sovietes na Rússia. Talvez as experiências contemporâneas que possam ter influenciado na formação dos CC na Venezuela sejam aquelas existentes na Colômbia, na Espanha (Córdoba), Brasil em torno do orçamento participativo, e claro, a organização política dos Conselhos Populares em Cuba (Henriquez, 2007: 117).

A partir da aprovação da lei dos CC em 2006, a expressão “CC” passou a fazer parte do jargão jurídico venezuelano. Mas onde os legisladores teriam buscado seus referenciais para a elaboração da lei?¹²⁶ Em entrevista dada ao periódico Clarín (10 de janeiro/2007), o constitucionalista e deputado chavista, Carlos Escarrá esclarece que já vinha ocorrendo ensaios comunais na Venezuela, em grupos de 200 a 400 famílias, as quais decidiam em assembleias comunitárias quais eram suas necessidades e a quem deveriam reivindicá-las. Neste caso, “o governo entregava diretamente os recursos à assembleia por meio de um ‘banco comunal’, sem passar pelos representantes distritais.

Coincidência ou não, discursos sobre o poder popular como aquele do deputado mencionado acima, se tornariam cada vez mais

126 Uma entrevista realizada por Margarita Maya (2010, tradução nossa) junto aos CC de Caracas e região nos dá uma ideia de como a organização dos CC foi evoluindo com o passar dos anos:

OCH: Como eu cheguei aos CC? Nós fizemos... uma série de mesas de trabalho, uma delas de participação na cidade... em Bolívar, o Estado Bolívar y...

ML: Estás falando de?

OCH: Dois anos atrás, ou seja, foi em 2004 e era sobre orçamento participativo e experiências em geral relacionadas com participação, aí foi gente que eu conheci, mas nesse momento me entregaram um material que eu nunca vi, nem tampouco em nenhuma exposição, que era um material de Cumaná [capital do Estado], de Jesus Rojas, que estavam fazendo nesse momento o início do que eles chamavam de “Governo Comunitário” [...] que tem o mesmo sentido do que atualmente são os CC. Então o material era uma espécie de guia onde se explicava tudo o que era esta organização comunitária e me pareceu tão importante... Então quando me chega este material, eu realmente considero que é muito importante e trato de encontrar a estas pessoas... era um grupo de esquerda que se reunia semanalmente há 2 anos... e haviam pensado em como fazer... qual era o espaço ideal de participação e de autogoverno, e haviam chegado à conclusão de que este espaço tinha que ser muito reduzido, nos espaços urbanos tinha que ser umas 200-400 famílias e no rural menos e começaram com um critério, que a mim me parece [muito correto, que é o de que a participação é um processo que tu não podes acelerar [...]] (OCH, 17-11-2006).

presentes no cenário político venezuelano na medida em que o presidente Chávez se lançava à reeleição em 2006, e na medida em que promovia a defesa da reforma da Constituição venezuelana para o ano de 2007. No *Discurso da Unidade* de 15 de dezembro/2006, Hugo Chávez fazia o convite para a fundação do Partido Unido da Venezuela, evitando cair nos erros do passado dos partidos de esquerda do século XX. No entendimento de Chávez, dever-se-ia evitar a cópia do modelo bolchevique. O modelo do socialismo venezuelano do século XXI, inspirado em Bolívar, Rodríguez, Abreu de Lima e Mariátegui deveria ser essencialmente democrático.

No ato de juramento de posse do dia 10 de janeiro de 2007, Hugo Chávez Frías fez um pronunciamento emblemático na Assembleia Nacional, dando a conhecer que o segundo mandato de seu governo não pouparia esforços para colocar em prática os cinco motores constituintes para elevar a revolução Socialista Bolivariana¹²⁷, quais sejam: Lei habilitante, Reforma Constitucional, Educação Popular (Moral e Luzes), Nova Geometria do Poder, e finalmente o Poder Comunal, que nas palavras do mandatário seria o mais importante de todos, mas cujo sucesso e desenvolvimento dependeria de todos os demais (Asamblea Nacional, 2007: 38). O mais importante a destacarmos aqui é a associação que Hugo Chávez faz da ideia de poder comunal com a ideia de uma nova geometria do poder, tendo em vista a proposta de reforma da Constituição no mesmo ano de sua posse:

Me ocorreu, senhores governadores, criar um sistema de cidades e de territórios federais. Cidades federais, territórios federais [...]. Uma cidade onde não faça falta juntas paroquiais, onde não façam falta prefeituras nem conselhos municipais, senão Poder Comunal. (*Aplausos*). [...]. Por isso dizia: uma nova geometria do poder, em toda a linha, em toda a extensão e em todo o conteúdo, em todo volume, o conteúdo do território. [...]. Essas cidades devem nascer como

127 De igual maneira, fazendo referências explícitas à ideia de *revolução permanente* de Gramsci e ao *poder constituinte* de Antonio Negri, defende a necessidade de convocar novamente ao poder constituinte originário para levar a cabo com urgência a reforma integral e profunda da Constituição.

idades comunais e cravadas em um território especialmente concebido. Eu o chamo território federal, o chamo cidade federal, mais adiante cidade comunal, mais adiante, esse é o trânsito, cidade socialista (Asamblea Nacional, 2007: 39-40, tradução nossa).

A nova geometria do poder prevista no projeto de Chávez, não há a necessidade de distritos, prefeituras, nem muito menos câmaras de vereadores. O Poder Comunal bastaria! Na perspectiva de Chávez, as cidades comunais nascem de cima para baixo. Na perspectiva de Hugo Chávez e do ponto de vista da nova geometria do poder do socialismo do século XXI, a relação entre “líder” e massas bastaria, por intermédio do Poder Comunal (leia-se CC e Comunas). Para ser mais claro, na ótica de Hugo Chávez, os CC são instrumentos para transcender o espaço local e devem caminhar no sentido de uma federação de CC para atingir o alvo do Estado Comunal (social)¹²⁸. Tal como nos adverte Lovera, a intenção de estabelecer uma nova “geometria do poder” na qual a cúpula presidencial se articula sem intermediários com a base popular, “ao invés de significar um avanço democrático, pode representar uma involução democrática, ao outorgar ao poder central umas atribuições desmedidas e controle de fato sobre as organizações de base” (Lovera, 2008, tradução nossa). Ou seja, ao invés de ganhar, as organizações podem perder as conquistas democráticas e autonomia, resultantes de processos de descentralização anteriores ao governo Chávez.

Sete dias depois do pronunciamento de posse analisado acima, no dia 17/01 Hugo Chávez Frías faz outro pronunciamento, juramentando o Conselho Presidencial para a Reforma Constitucional e o Conselho Presidencial do Poder Comunal. Dessa vez, e seguindo uma linha de raciocínio próxima aos argumentos apresentados no discurso de posse, Chávez expõe o cerne do decreto presidencial que cria o Conselho Presidencial para o Poder Comunal, o qual tem o objetivo de definir as políticas de articulação entre as instâncias representativas e participativas (Frías, 2007: 42). Chávez fala de articulação entre estes dois modelos democráticos, mas na realidade, o objetivo do presidente é

128 Neste mesmo pronunciamento Hugo Chávez faz a defesa da reforma da lei dos CC (aprovada em 10/04/2006) com apenas 9 meses de sua vigência.

o de que o Estado Comunal/participativo (Constituinte) supere o Estado Formal/representativo (constituído). Por isso deixa claro que na relação entre instituições, “os CC não estão nem estarão subordinados à prefeitura, junta paroquial, nem a governador algum” (Frias, 2007: 42).

Se poderia argumentar que a nova geometria do poder proposta por Chávez estaria preocupada com o excesso de municípios no país, mas este parece ser um argumento pouco consistente. No Brasil há cinco mil, quinhentos e sessenta e quatro (5.564) municípios distribuídos ao longo dos seus 8.511.965 km², e uma população de quase 190.000.000 de habitantes. Ao passo que o território da Venezuela conta uma população de aproximadamente 30,000,00 milhões de habitantes distribuída em um território de aproximadamente 1 milhão de Km², e conta com trezentos e trinta e cinco (335) municípios no total. Ou seja, se tomamos como parâmetro de comparação com a Venezuela o total dos oitocentos e cinquenta e três (853) municípios do Estado de MG/Brasil com pouco mais de 21.000.000 de habitantes e um território de 586.528,293 km², e dada as devidas proporcionalidades, Venezuela poderia ter pelo menos 1.500 municípios. Por outro lado, o argumento do Presidente Chávez para a implementação da nova geometria do poder é contraditória, já que diminuiria o número de municípios, mas fomenta e cria as unidades federais, diretamente comandadas pelo poder central.

Em uma reunião de entrega de certificados de transferência de recursos financeiros aos CC em Caracas, no dia 17 de fevereiro de 2007, o Ministro do Poder Popular para a Participação e o Desenvolvimento Social, David Velásquez, se pronunciava diante do Presidente Hugo Chávez, dizendo que os CC deveriam ser “o combustível fundamental do motor habilitante, da discussão das novas leis que deverão produzir para que a Revolução avance; [devem ser o combustível] do motor constituinte que deve reformar a CRBV” (Frias, 2007: 8, *italico do autor*). As palavras do Ministro revelam exatamente aquilo em que foi se transformando a imensa maioria dos Conselhos Comuns em toda a Venezuela: em correia de transmissão do projeto político do Presidente Hugo Chávez. Neste momento e neste contexto, o ato do Ministro na entrega dos recursos financeiros aos CC não difere em muito da política dos favores e do clientelismo praticada pelos atores políticos da IV República, a quem o chavismo os critica profundamente e lhes atribui

todos os males vigentes na V república. Ou seja, distribuí-se os recursos financeiros, e, em troca, os CC deveriam apoiar a reforma da Constituição prevista para o final de 2007.

Seis dias após os pronunciamentos do Ministro citado acima, ocorre o I Encontro Nacional de CC realizado em fevereiro de 2007 em Caracas. Um dos resultados do encontro foi a elaboração de um Manifesto divulgado no final de março de 2007. A leitura de algumas passagens deste documento sinaliza o firme apoio à iniciativa presidencial dos cinco motores constituintes para a nova etapa da revolução já comentados acima, e reitera que “desde nossos espaços políticos, físicos e sociais trabalharemos para concretizá-lo”. Os CC ali representados também compartilham com o presidente Chávez o fato de que pela primeira vez em toda a história da república o poder real está nas mãos do povo mediante a explosão do poder comunal, mas ao tempo, alertam para “a perigosa tendência de assumir os CC como simples planejadores e executores de obras castrando seu potencial real de construtor da nova sociedade e o novo estado comunal” (Manifesto, 2007, tradução nossa). Tal como poderemos perceber mais adiante, e apesar do alerta deste grupo de pessoas no I Encontro Nacional de CC, o papel dos CC corria perigo, e talvez por isso se debatiam contra os problemas da corrupção e da burocratização, e por isso também, dentre suas exigências estava um forte apelo à reforma da lei dos CC aprovada em 2006.

A “explosão Revolucionária do Poder Comunal” a que o presidente Chávez faz referências desde a posse do segundo mandato e do qual nos fala o deputado Carlos Escarrá da Assembleia Nacional em entrevista concedida ao periódico Clarín (2007), consiste em esperar que com o tempo “estes conselhos se reúnam em várias comunidades e logo em federações. A médio prazo **desaparecerão os distritos, os conselhos municipais e juntas distritais**. [...]. Talvez em um prazo muito mais longo poderia inclusive **desaparecer a figura dos governadores**” (Luzzani, 2007, grifos do autor, tradução nossa).

No dia 15 de agosto de 2007 o Presidente Hugo Chávez Frías apresentou perante a Assembleia Nacional sua proposta de reforma constitucional, a qual foi rechaçada pelo povo no dia 02 de dezembro do mesmo ano. Ao referir-se ao artigo 136 da proposta, correspondente ao

Poder Público, incorporava o Poder Popular nos termos descritos do quadro abaixo:

Quadro XI
Proposta de reforma da Constituição/2007 comparada à de 1999.

Art.	CRBV/1999	Proposta de Reforma da Constituição em 2007
158	A descentralização, como política nacional, deve aprofundar a democracia, aproximando o poder à população e criando as melhores condições, tanto para o exercício da democracia como para a prestação eficaz e eficiente das obrigações estaduais.	O Estado promoverá como política nacional, a participação protagônica do povo, transferindo-lhe poder e criando as melhores condições para a construção de uma Democracia Socialista.
136	O Poder Público se distribui entre o Poder Municipal, o Poder Estadual e o Poder Nacional. O Poder Público Nacional se divide em Legislativo, Executivo, Judicial, Cidadão e Eleitoral. Cada um dos ramos do Poder Público tem suas funções próprias, mas os órgãos a que incumbe seu exercício colaborarão entre si na realização dos fins do Estado.	O Poder Público se distribui territorialmente na seguinte forma: o poder popular, o poder municipal, o poder estadual e o poder nacional. Com relação ao conteúdo das funções que exerce, o poder público se organiza em Legislativo, Executivo, Judicial, Cidadão e Eleitoral. O povo é o depositário da soberania e a exerce diretamente por meio do Poder Popular. Este não nasce do sufrágio nem de eleição alguma, senão que nasce da condição dos grupos humanos organizados como base da população. O Poder Popular se expressa constituindo as comunidades, as comunas e o autogoverno das cidades, por meio dos CC, os conselhos obreiros, os conselhos camponeses, os conselhos estudantis e outros entes que aponte a lei.
16	Com o fim de organizar politicamente a República, o território nacional se divide em Estados, Distrito Capital, as dependências federais e os territórios federais. O Estado se organiza em Municípios. O território nacional se organiza para os fins políticos territoriais e de acordo com a nova geometria do poder, por um Distrito Federal	O território nacional se organiza para os fins políticos territoriais e de acordo com a nova geometria do poder, por um Distrito Federal no qual terá sua sede a capital da República, pelos Estados, as Regiões Marítimas, os Territórios Federais, os Municípios Federais e os Distritos Insulares. A vigência de los Territórios Federais e dos Municípios Federais ficará submetida à realização de um referendunm aprovatório na entidade respectiva. Os Estados se organizam em

<p>no qual terá sua sede a capital da República, pelos Estados, as Regiões Marítimas, os Territórios Federais, os Municípios Federais e os Distritos Insulares.</p> <p>A vigência dos Territórios Federais e dos Municípios Federais ficará submetida à realização de um referendunm aprovatório na entidade respectiva.</p>	<p>Municípios.</p> <p>A unidade política primária da organização territorial nacional será a cidade, entendida esta como todo assentamento populacional dentro do Município, e integrada por áreas o extensões geográficas denominadas Comunas.</p> <p>As Comunas serão as células geo humanas do território e estarão organizadas pelas Comunidades, cada uma das quais constituirá o núcleo espacial básico e indivisível do Estado Socialista Venezuelano, onde os cidadãos e as cidadãs comuns terão o poder para construir sua própria geografia e sua sua própria historia.</p> <p>A partir da Comunidade e da Comuna, o Poder Popular desenvolverá formas de agregação comunitária político territorial, as quais serão reguladas pela lei, e que constituam formas de Autogoverno e qualquer outra expressão de Democracia Direta.</p> <p>A Cidade Comunal se constitui quando na totalidade de seu perímetro, haja estabelecido as Comunidades organizadas, as Comunas e os Governos Comunais, estando sujeita sua criação a um referendunm popular que convocará o Presidente da República em Conselho de Ministros.</p> <p>O Presidente da República, em Conselho de Ministros, prévio acordo aprovado pela maioria simples dos deputados e deputadas da Assembleia Nacional, poderá criar mediante decreto, Províncias Federais, Cidades Federais e Distritos Funcionais, assim como qualquer outra entidade que estabeleça a lei [...].</p>
--	--

Fonte: pesquisa do autor.

A análise dos artigos citados acima permite-nos deduzir que o Presidente Chávez não toca no tema da descentralização. Ele entende que o modelo de descentralização da V república é diferente ao modelo da IV república, mas não define o tema nem aprofunda a questão, e tempouco reconhece os avanços que ocorreram nesta matéria a partir do final da década de 90 na Venezuela. De igual maneira, a nova proposta da geometria do poder visaria a substituição do modelo de democracia participativa pelo modelo de democracia socialista, sem que tempouco fique claro a diferença entre um modelo e outro, tanto em termos

teóricos como na prática.

Por sua vez, o artigo 136 da proposta da reforma constitucional de 2007 se opõe à ideia de descentralização de poderes nos âmbitos municipais, estadual e nacional, entidades que deveriam compartilhar responsabilidades mutuamente, tal como estabelecido na CRBV. Segundo a proposta de reforma de 2007, os fins do Estado se concretizam na medida em que as Comunas e governo central caminhem na mesma direção, sem a “interferência” dos poderes municipais e estaduais.

Segundo o que se depreende do artigo 16º da proposta da reforma, as cidades comunais e federações comunais substituiriam as unidades políticas municipais e estaduais com o passar do tempo. Províncias Federais, Cidades Federais e Distritos Funcionais: eis algumas das Unidades de poderes que o Presidente da República, em Conselho de Ministros, mediante prévio acordo aprovado por uma maioria simples dos deputados e deputadas da Assembleia Nacional, poderá criar ao fazer uso do recurso do decreto.

Algo parece contraditório quando analisamos as propostas de reforma da Constituição de 2007 no que diz respeito à nova geometria do poder nacional. Há um desenho de um governo autogestionário que seria exercido a partir das comunas, o que aparentemente abriria um canal direto entre comunidades organizadas e Poder Executivo Nacional. Por outro lado, o fato de que o presidente possa criar as denominadas Cidades Federais (tema nada claro na proposta), sugere que se estaria diante de uma recentralização do poder político e administrativo nas mãos do governo executivo central, ao invés de seu contrapeso de descentralização mediante a figura das unidades de poder municipal e estadual. Por outro lado, segundo Edgardo Lander, a participação em um referendun para aprovar ou rechaçar em bloco o texto da reforma constitucional em um contexto tão polarizado no qual isto se transformará inevitavelmente em novo referendun a favor ou contra Chávez, “não parece ser a melhor contribuição ao aprofundamento da democracia”. Ou seja, sem a dimensão de uma esfera pública plural, e de âmbitos de democracia deliberativa, “não pode construir-se senão uma democracia incompleta (Lander, 2007: 35-37, tradução nossa).

Tendo em vista os elementos dessa nova geometria do poder

apresentados até aqui, podemos fazer o seguinte balanço da atuação dos CC, levando-se em conta a lei que os instituiu em 2006.

Desde o ponto de vista dos motivos que teriam dado o impulso para a criação dos CC, Marregot sugere quatro fatores que influenciaram esta iniciativa por parte do governo central:

i) A notória incapacidade dos operadores políticos políticos revolucionários; tanto no âmbito local como no comunitário para cumprir com suas responsabilidades públicas; ii) o evidente fracasso institucional do conjunto de instâncias criadas para a participação popular na planificação estadual e municipal; tais como os conselhos estaduais de planificação de políticas públicas e os conselhos locais de planificação de políticas públicas; iii) a necessidade de reduzir a dispersão de organizações populares criadas pelo mesmo governo, tais como os CTUs, os comitês de saúde, as mesas técnicas de águas, as mesas técnicas de energia, as missões educativas ou as cooperativas de serviço local; entre outras; e iv) a revisão do modelo de descentralização proposto na CRBV, ainda vigente; e sua substituição progressiva por outra forma de gestão pública, desta vez centralista mas institucionalmente desconcentrada (Marregot, 2002: 01, tradução nossa).

A ideia motriz que subjaz à implementação dos CC é a de que, pouco a pouco estes poderiam superar a democracia representativa. Esta tem sido a retórica do governo Chávez, mas na prática, é sempre uma assembleia de cidadãos e cidadãs de uma dada comunidade que transfere responsabilidades políticas a um pequeno grupo de pessoas (“los voceros” e as “voceras”), escolhidas para representá-las. Portanto, no caso concreto da organização política comunitária venezuelana, é um falso dilema querer colocar a democracia representativa e participativa em termos disjuntivos, já que todas as instituições da democracia representativa continuam em pleno vigor.

4.2 LEI DOS CONSELHOS COMUNAIS DE 2006: ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES

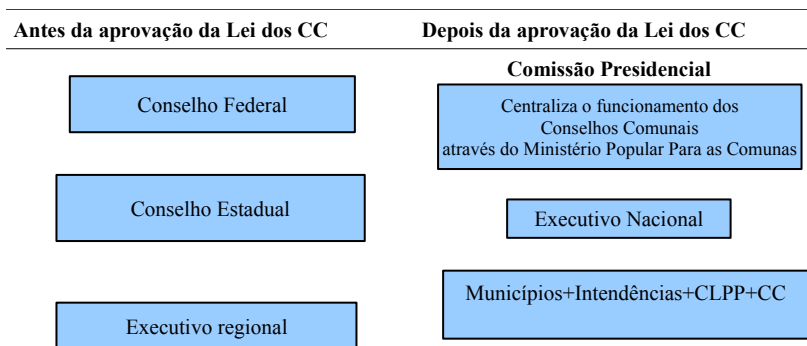
No capítulo anterior apontávamos que a Constituição venezuelana de 1999 não faz referências aos CC em nenhum de seus artigos apesar do forte apelo à democracia participativa contida em seus princípios. A única instância de organização política mais próxima da realidade das comunidades, a qual a CRBV faz referência, são os Conselhos Locais de Planificação Pública (CLPP), previstos no artigo 99. Estes por sua vez serão regulamentados somente em 2002¹²⁹, e mencionarão pela primeira vez os CC como instância de participação política, os quais deverão ser levados em conta pelo poder público na elaboração dos planos de planificação pública. Isto significa que a partir do ano 2002 algumas comunidades na Venezuela já estavam se organizando politicamente em torno do modelo de CC. A lei dos CC que passou a regulamentar este tipo de organização foi aprovada em abril de 2006¹³⁰, sancionada pela Assembleia Nacional¹³¹.

129 Os quais deveriam ser presididos pelos prefeitos, vereadores, representantes das juntas paroquiais, organizações de vizinhos e grupos organizados.

130 Há que esclarecer que a aprovação de dita lei ocorreu alguns meses antes das eleições presidenciais de dezembro de 2006, e que a partir daí o presidente Chávez recorrerá constantemente ao discurso da participação popular e da invocação do povo como elemento constitutivo da Revolução Socialista Bolivariana. De igual maneira o presidente Chávez definirá os CC como o combustível dos cinco motores para elevar os princípios da revolução socialista. Tal como teremos a oportunidade de mostrar com mais detalhes, o apelo direto às massas por intermédio dos CC tem em vista as eleições de dezembro de 2006 e o referendo de 2007 em prol da reforma constitucional.

131 Cujo objetivo, segundo o artigo 1º das Disposições Gerais é o de criar, desenvolver e regular a conformação, integração, organização e funcionamento de ditos conselhos, bem como a relação destes com os órgãos do Estado, para a formulação, execução, controle e avaliação das políticas públicas.

Quadro XII
Os Conselhos Comunais antes e depois da aprovação da Lei/2006



Fonte: pesquisa do autor

O quadro mostra que a criação dos CC, e segundo a interpretação que se pode fazer do aspecto legal, desviou o foco da descentralização político-administrativa que vinha ocorrendo no país, tal como nos mostra a primeira coluna à esquerda. Até antes da aprovação da Lei dos CC, estava previsto que estes participariam juntamente com o poder municipal e os CLPP na elaboração das políticas públicas, as quais deveriam ser pensadas desde as esferas micro comunitárias até esferas mais elevadas. A coluna à direita do quadro acima nos dá uma ideia do projeto de reforma da Constituição que Chávez irá propor em 2007, cujo objetivo é o de estabelecer um vínculo direto entre governo central, partido e massas, em detrimento dos canais institucionais municipais e estaduais.

Segundo o artigo 2º da referida lei, os CC são definidos como:

[...] instâncias de participação, articulação e integração entre diversas organizações comunitárias, grupos sociais e os cidadãos e cidadãs, que permitem ao povo organizado exercer diretamente a gestão das políticas públicas e projetos orientados a responder às necessidades e aspirações das comunidades na construção de uma

sociedade de equidade e justiça social (LCC, 2006, tradução nossa).

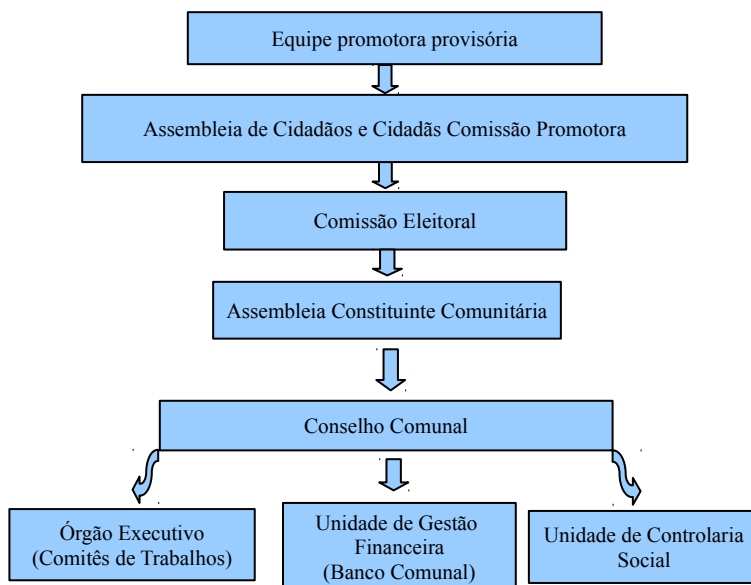
De igual maneira, segundo a lei, tais células de organização política comunitária devem reger-se pelos princípios da corresponsabilidade, cooperação, solidariedade, transparência, prestação de contas, honestidade, eficácia, eficiência, responsabilidade social, controle social, equidade, justiça e igualdade social e de gênero, os quais devem valer para os conglomerados sociais de famílias que habitem áreas geográficas urbanas, rurais ou indígenas. Os legisladores argumentavam técnica e sociologicamente no sentido de que os conglomerados humanos se agrupassem em famílias, entre duzentas (200) e quatrocentas (400) nas áreas urbanas e a partir de vinte (20) famílias na área rural e a partir de dez (10) famílias nas comunidades indígenas, sendo que a área geográfica seria decidida pela assembleia de cidadãos e cidadãs de acordo com as particularidades de cada comunidade.

A lei também define em seu artigo 4º a Assembleia de Cidadãos e Cidadãs como instância primária para o exercício do poder, a participação e o protagonismo popular, cujas decisões são de caráter vinculante para o conselho comunal respectivo. Define ainda outras instâncias como o banco comunal e os representantes (los voceros)¹³² dos comitês de trabalhos. O banco comunal é composto de 5 (cinco) habitantes da comunidade eleitos pela assembleia e tem como função, a organização e gestão econômico-financeira. Por sua vez, os representantes (los voceros) são pessoas eleitas pela Assembleia de

132 Aquela ou aquela que expressa a voz da comunidade e pressupõe um alto grau de confiança entre estes e os vizinhos que a compõe. Se introduz a figura do “vocero(a)” na tentativa de evitar o linguajar da democracia representativa. Assim como os evangélicos buscam uma relação com Deus sem a intermediação da figura do padre (voz de Cristo na terra), de igual maneira “os ativistas parecem querer eliminar os intermediários entre o Estado e o soberano” (Hellinger, 2008, tradução nossa). Estes são ecos da democracia radical rousseauiana expressos nas *Linhas gerais do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação 2007-2013*: “A soberania popular está reunida na em assembleia pública de cidadãos (Assembleia Constituinte), única depositária legítima do poder legislativo. A soberania não pode ser representada, a vontade não admite representação”. Na realidade, denominar um membro da comunidade como “vocero” ao invés de “representante” consiste apenas de uma estratégia discursiva porque o “vocero(a)” continua a exercer a função de representação perante aqueles que os escolheram.

Cidadãos e Cidadãs para desenvolver atividades junto a cada comitê de trabalho nas várias áreas que a comunidade estabeleça como prioritária¹³³. Esquemáticamente e para fins de formação e funcionamento, o Conselho Comunal deverá percorrer os seguintes passos:

Gráfico III
Passos para a formação dos CC



Fonte: pesquisa do autor.

1) **A Unidade Executiva**, formado pelos representantes (los voceros) eleitos em assembleia, promove e articula a participação organizada dos integrantes da comunidade, os grupos sociais e organizações comunitárias nos diferentes comitês de trabalho, tais como comitês de Saúde, de Educação, de Terras Urbanas ou Rural, de Vivendas, de Cultura, ou qualquer outro comitê que tenha relevância para a comunidade, eleitos em assembleia de cidadãos e cidadãs. 2) A

¹³³ Por exemplo: comitês de energia, água, educação, de meio ambiente, esportes, cultura, etc.

Unidade de Gestão Financeira ou Banco Comunal estará integrada por cinco (5) membros da comunidade, eleitos em assembleia, funcionará como um ente de execução financeira para administrar recursos financeiros e não financeiros, e adquirirá a figura jurídica de cooperativa. 3) A **Unidade de Controlaria Social**, formada por cinco (5) habitantes da comunidade, eleitos pela assembleia para realizar fiscalização, controle e supervisão de recursos do Conselho.

Segundo a lei, a formação de um Conselho Comunal deverá obedecer o seguinte procedimento: formação de uma equipe promotora provisória que objetive impulsionar em cada comunidade a escolha de uma comissão promotora, cuja função será a de convocar uma assembleia constituinte comunitária. Esta, por sua vez, elegerá dentre seus membros a 5 (cinco) pessoas que comporão a comissão eleitoral, a qual deverá conduzir o processo de escolha dos membros (voceros) das Unidades Executivas, Financeira e Controlaria Social¹³⁴.

Em tese, dada as suas características fundamentais, um Conselho Comunal estaria apto a exercer duas funções importantes do processo de participação: a tomada de decisão e o controle social. Quanto à tomada de decisões, haveria uma possibilidade real de: Identificar as necessidades mais prioritárias de uma dada comunidade; Satisfazer necessidades e demandas de acordo com propostas comunitárias; Intervir de forma cabal em todas as fases das políticas públicas: formulação, execução, controle e avaliação; Relação efetiva entre a comunidade e as instâncias governamentais que deveriam apoiar com capacitação e recursos os projetos comunitários; Prestação de serviços

E quanto ao controle social: Supervisão, seguimento e avaliação por parte da comunidade e, em especial da Unidade de Controlaria sobre os projetos de obras e serviços, os quais deveriam redundar em melhorias e eficiência e sua execução; possibilidade de maior incidência da comunidade para exigir prestação de contas da gestão dos projetos; Intervenção plena da comunidade em todas as fases do controle das políticas públicas (Valladares, 2008: 577-578).

Ao tratar dos requisitos para participar do processo eleitoral para o preenchimento do cargo em uma das unidades do Conselho Comunal,

134 O Capítulo IX da lei dos CC intitulado *Disposição Derrogatória*, derroga o artigo 8º da LCLPP de 2002, que estabelecia a vinculação dos CC aos CLPP.

o artigo 14 da referida lei diz que o cidadão ou cidadã, além de ser maior de idade, deve “estar inscrito no Registro Permanente Eleitoral”. Isto significa que há um descompasso com a CRBV, já que a mesma não estabelece a obrigatoriedade do voto. Também resulta ser paradoxal o fato de que os CC, enquanto instâncias de exercício direto na gestão de políticas públicas, conforme o artigo 2, tenham que se legitimar juridicamente ante uma Comissão Presidencial do Poder Popular (art. 20) cujas instancias nacionais, regionais e locais (art. 30, 31 e 32) são formadas pela aprovação direta do primeiro mandatário.

Além de sua regularização e de suas atribuições, a lei dos CC também criou mais duas instituições que deveriam facilitar o seu funcionamento. Criou um Fundo Nacional dos CC, adscrito ao Ministério de Finanças, com o objetivo de apoiar financeiramente os projetos comunitários, sociais e produtivos, e uma Comissão Nacional Presidencial do Poder Popular, bem como as Comissões de caráter regional (estadual) e local (municipal). A amplitude dos fins¹³⁵ da Comissão Nacional Presidencial do Poder Popular previstos na lei -que vão desde a orientação e coordenação até o financiamento direto das atividades dos CC-, nos dão a ideia de um possível controle e cooptação dos CC por parte do poder executivo central. Mais adiante a análise dos dados poderá nos fornecer alguns subsídios que confirmam esta suspeita.

Uma vez concluído os procedimentos de formação de um Conselho Comunal e munidos de toda a documentação necessária, seus membros deverão fazer o registro oficial do mesmo em um órgão do Ministério Popular para as Comunas e Desenvolvimento Social, denominado FUNDACOMUNAL¹³⁶, presentes em cada Estado da

135 a) Orientar, coordenar e avaliar o desenvolvimento dos CC a nível nacional, regional e local; b) Fortalecer o impulso do poder popular com base nos princípios da democracia participativa e protagonística, e o desenvolvimento endógeno, dando impulso ao desenvolvimento humano integral que eleve a qualidade de vida das comunidades; c) Gerar mecanismos de formação e capacitação; d) Solicitar os diversos projetos aprovados pelos CC; e) Tramitar os recursos técnicos, financeiros e não financeiros necessários para a execução dos projetos de acordo aos recursos disponíveis no Fundo Nacional dos CC; f) Criar nas comunidades onde seja necessário ou considere necessário, Equipes Promotoras Externas para impulsionar a conformação dos CC, de acordo ao estabelecido na presente Lei e seu regulamento.

136 No ano de 1962 foi criada a A FUNDACOMUN: Fundação para o Fomento Municipal Municipal. A Gazeta Oficial nº 38.997, de 19/08/2008 publicou o Decreto nº 6.341,

Venezuela, mediante coordenações regionais.

Só a partir da aprovação do registro por parte da FUNDACOMUNAL é que o Conselho Comunal poderá protocolar os projetos comunitários, sem que isso signifique sua imediata aprovação. O tempo transcorrido entre a formação de um Conselho e seu registro e a aprovação do primeiro projeto pode levar mais de um (1) ano.

4.3 ANÁLISE DE DADOS E RESULTADOS

Exposto alguns princípios, formas de organização dos CC e atribuições, passemos à análise de alguns dados colhidos em pesquisa de campo realizada em 2009 na Venezuela, junto aos “voceros” e “voceras” dos CC para sabermos suas percepções do processo político vigente naquele país.

A pesquisa consistiu de aplicação de questionário de cinquenta e três (53) perguntas fechadas junto a “voceros(as)”, sobretudo no sul Venezuela, mais especificamente na Fundacomunal de Ciudad Bolívar, capital do Estado Bolívar, entre os meses de julho/2009 a março/2010. O questionário foi dividido em dois (2) blocos: um bloco de perguntas socioeconômicas e outro bloco com perguntas sociopolíticas. Também foi possível coletar dados a partir de participação em reuniões de Conselhos Comunais nas próprias comunidades, assim como fazer entrevistas com diversos atores políticos de importantes segmentos da sociedade.

4.3.1 Quem participa nos Conselhos Comunais?

Os dados obtidos a partir do primeiro bloco de perguntas referentes a dados socioeconômicos, mostram alguns aspectos a serem destacados. A faixa etária dos que participam nos CC varia entre 21 a 70

estabelecendo a mudança de nome de FUNDACOMUN por FUNDACOMUNAL: Fundação para o Desenvolvimento e Promoção do Poder Comunal.

anos. Os dados mostram a ausência de participação nos CC dos adultos compreendidos na faixa etária entre 18 (dezoito) e 20 (vinte) anos. Por outro lado, se comparamos o número dos adultos na faixa etária entre 21 (vinte e um) e 30 (trinta) anos que participam da política na comunidade, cujo total é de 18%, é um número relativamente baixo, se comparado com as faixas etárias compreendidas ente 31 (trinta e um) e 50 (cinquenta) anos, cuja soma chega a 67% do total dos entrevistados.

As mulheres estão participando mais do processo político comunitário local, no contexto da política atual, se comparado com o universo dos homens que participam da política local. Não é uma diferença muito grande, mas é algo revelador na cultura eminentemente machista da Venezuela. O processo político atual estaria promovendo uma inclusão da mulher no universo da política, porém, uma inclusão relativa que mereceria ser motivo de pauta de discussões nas próprias organizações políticas locais no sentido de mudar estruturas desiguais em âmbitos menos locais. Se quisermos tomar como verdadeira a hipótese de que os CC constituem o nicho de maior expressão política para a mulher na Venezuela atual, mesmo assim, a significativa presença das mulheres nestes conselhos “indica também o papel particular que eles vêm desempenhando na efetivação de direitos sociais, cuja ausência responde pelas dificuldades das mulheres saírem do mundo privado” (Lüchmann; Rodrigues Almeida, 2010).

Além de serem muitas vezes os responsáveis pelo ingresso familiar, e além dos cuidados da organização familiar diária, o grupo de entrevistados que se declara casado e em situação de concubinato é o grupo que mais se envolve no mundo da organização política comunitária.

Mais de sessenta por cento (60%) dos entrevistados não ultrapassam a renda mensal familiar de mil oitocentos bolívares (1.800 Bf.), que convertidos à moeda nacional brasileira equivaleria a R\$ 600,00 (seiscentos reais). Os dados sobre ingresso financeiro apontam que os CC são *locus* de participação política preferencialmente das camadas populares e da classe média baixa. Além de contribuir no processo de organização comunitária, sessenta e cinco por cento (65%) dos entrevistados são responsáveis pelo ingresso da renda familiar. Por outro lado, baixos recursos financeiros não é sinônimo de baixa

escolaridade, porque 69% dos entrevistados cursaram o ensino médio completo e superior completo, somando-se os valores correspondentes de cada nível. Nenhum dos entrevistados declarou-se analfabeto ou semianalfabeto.

4.3.2 Como, por que e para que se participa nos Conselhos Comunais?

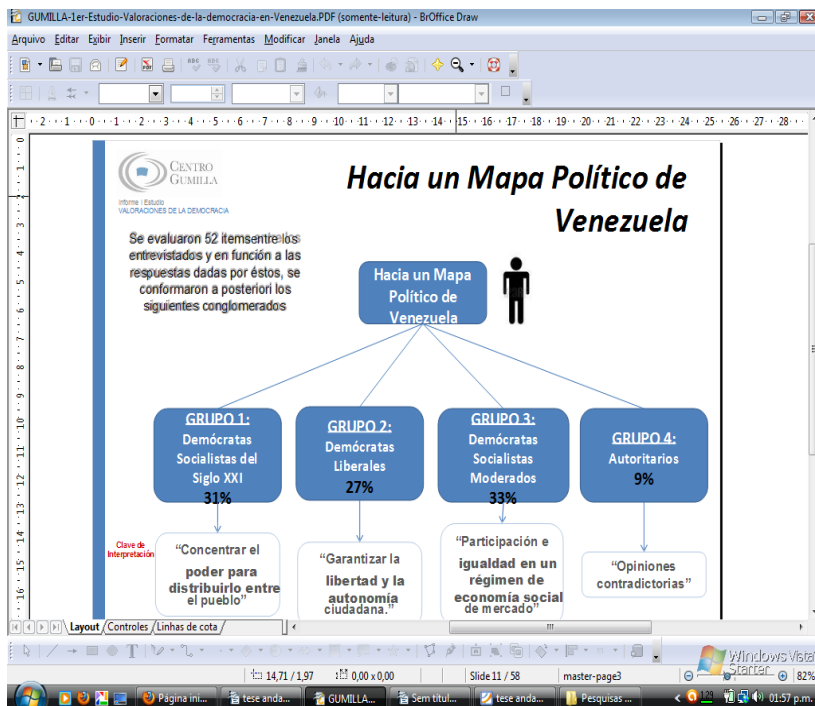
O quadro abaixo revela o modelo de democracia e governo que deseja o venezuelano. Os resultados da pesquisa do Centro Gumilla¹³⁷, apontam que apesar da forte polarização vigente no país, o venezuelano aposta em um modelo político pluralista, evidenciado nos conglomerados que expressam suas distintas ideologias políticas. Do total do conglomerado de pessoas definidas como “Democratas socialistas do século XXI”, quase sessenta e sete por cento (66,4%) se diz chavista e aposta na autonomia política cidadã, mas contraditoriamente, pensa que o governo central deva ter muito poder para distribuí-lo entre o povo. Para esse grupo, depois de Chávez, Lula pode representar uma alternativa viável de governo. Por sua vez, o grupo dos “Democratas liberais”, que representa vinte e sete por cento (27%) dos entrevistados, defendem a garantia da liberdade e da autonomia cidadã. A quase totalidade desta parcela de entrevistados é anti-chavista ao extremo, e pensam que o Presidente Obama ou Uribe sejam boas alternativas de governo para a Venezuela.

Os “Democratas Socialistas Moderados”, o grupo com o maior número de membros, perfaz trinta e três por cento do total (33%), deseja a participação e a igualdade em um regime social de mercado, sendo que quase cinquenta e oito por cento (57,5%) do total deste grupo se inclina politicamente para um chavismo mais suave. Este grupo aceitaria o presidente Obama na condução do país, depois do Presidente Chávez, é claro. O último grupo, definidos como “autoritários”, representa nove por cento (9%) do total dos entrevistados, que segundo o estudo,

137 Pesquisa realizada pelo Centro Gumilla em 2009, junto a 2.000 (duas mil) pessoas, homens e mulheres, maiores de 18 anos de todas as classes sociais em todas as regiões da Venezuela, com o objetivo de traçar um mapa político da Venezuela.

apresentam opiniões contraditórias e não se definem nem como chavistas nem como anti-chavistas, e que entre Chávez e Lula, prefere que o país seja governado por Lula¹³⁸.

Quadro XIII Mapa político da Venezuela



Fonte: Centro Gumilla, Valoraciones de democracia, 2010.

138 Ainda, segundo a caracterização dada pela pesquisa, as pessoas deste grupo desejam que o Estado exerça mais controle sobre os cidadãos. Não estão de acordo com as marchas e passeatas como forma de protestos. E não estão de acordo que a liberdade seja o direito humano mais importante na democracia.

Por sua vez, o gráfico abaixo, também sugere um deslocamento quanto aos espaços tradicionais de participação política tais como os sindicatos, marchas políticas, reuniões de partidos políticos e associações de vizinhos. O lado direito do gráfico mostra que depois da religião, as atividades esportivas, Associações de pais, atividades culturais, programas do Governo Federal (Misiones) e CC representam os espaços mais destacados na vida associativa. Mas se tomamos os CC como objeto de análise, e comparado com os demais grupos, o grupo “democratas liberais” não vê os CC como espaço de participação política, e busca nos espaços desportivos, grupos religiosos, espaços culturais e associações de pais, seus espaços de participação e de associativismo.

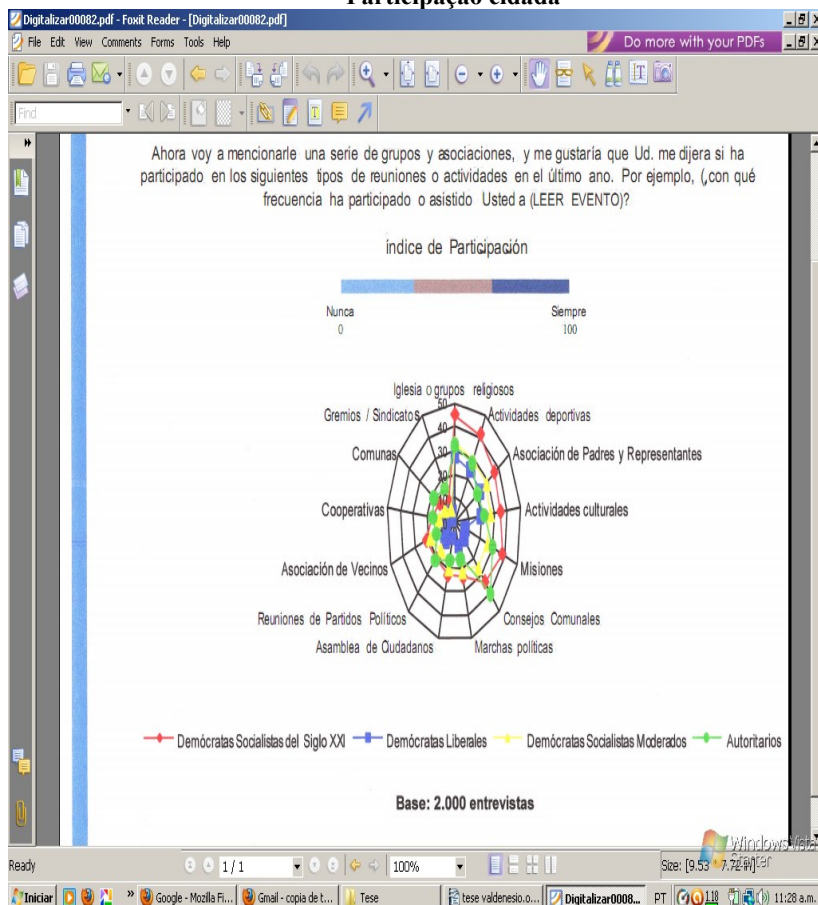
Os CC estão se transformando no epicentro da participação política. A lei de CC reformulada em 2009 sugere no art. 2º a integração entre os cidadãos, cidadãs e as diversas organizações comunitárias, movimentos sociais e populares. Na prática é o que vem ocorrendo: com os Conselhos “tudo”, sem os conselhos “nada”. Toda e qualquer forma de associação política que nasça das bases comunitárias, sejam elas comitês ou não, são “incentivadas” a compor os CC, participando das mesas de trabalhos. Por exemplo, se um grupo de pessoas numa comunidade se identifica com trabalhos na área ambiental, ou na área da educação, estes grupos de pessoas dificilmente se reunirão para demandarem suas reivindicações de forma autônoma aos organismos que corresponderia a solução de tais problemas. Tais grupos são “motivados” a participarem de um mesa técnica ou grupo de trabalho dos CC.

A questão é saber se esta mobilização promovida pelo Estado trará como consequência a perda (ou não) da autonomia das organizações comunitárias. García-Guadilla (2008) compactua com a ideia de que os CC foram criados de “cima para baixo” e foram submetidos à Comissão Presidencial do Poder Popular para tal fim. Segundo a pesquisadora da Universidade Simón Bolívar, esta postura em relação às organizações comunitárias se deve ao fato de que Hugo Chávez é partidário das ideias de Ceresole¹³⁹, intelectual argentino que

139 Na realidade a proposta política de Ceresole está respaldada em alianças cívico militares, cuja composição estaria integrada pela união de Exército-Caudilho-Povo.

destaca a importância da relação líder/povo no processo de organização política. A conclusão da autora é a de que em função dessa suposta influência de ideias, a estrutura decretada para os CC foi de tipo vertical.

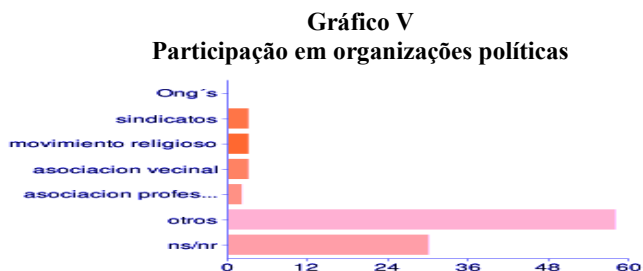
Gráfico IV
Participação cidadã



Fonte: Centro Gumilla, 2010.

Questionados sobre o interesse pela política, obtivemos como resposta que oitenta e nove por cento (89%) estão interessados, vinte e dois por cento (22%) estão algo interessados, e dez por cento (10%) estão pouco e nada interessados em participarem do mundo da política local. Se levamos em conta a iniciativa para formar um CC, mais de noventa por cento (90%) dos entrevistados afirmam que esta foi uma iniciativa da própria comunidade, o que também revela o interesse pela participação política local. A pesquisa do Centro Gumilla mencionada acima, também aponta que 90% da comunidade se envolve nas ações dos CC, havendo congruência com os dados de nossa pesquisa.

Se perguntou aos entrevistados(as) se participavam de alguma das organizações abaixo, e se obteve como resposta o seguinte:



Fonte: pesquisa do autor

Nenhum dos entrevistados(as) mencionou que estava participando de alguma ONG específica. No item, “outras formas de participação”, que corresponde a 60% das respostas, a imensa maioria respondeu que pertencem aos CC, embora trinta por cento (30%) dos entrevistados não sabem e não respondem.

A tabela abaixo aponta que quase 90% dos entrevistados está filiado ao PSUV. Em si, a filiação de membros de organizações comunitárias em partidos políticos não constitui problema algum, até porque, este é um direito que compete a qualquer cidadão que vive em países com sistema democrático. E além do que, as organizações políticas comunitárias deveriam refletir em seu interior o princípio básico democrático do pluralismo. Mas esta não parece ser a realidade do que ocorre no interior dos CC, sendo que a imensa maioria dos

membros que participam nos CC, e que têm filiação partidária, estão filiados(as) no PSUV, partido comandado pelo Presidente Hugo Chávez Frías. Por outro lado, se comparamos esta tabela com o quadro que recém apresentamos acima, percebemos que o pluralismo tende a evidenciar-se, na medida em que as pesquisas extrapolam os circuitos políticos “dominados” pelo chavismo.

Tabela X
Partidos e filiação partidária

FILIAÇÃO PARTIDÁRIA	EM QUE PARTIDO ESTÁ FILIADO
90% estão filiados em partidos políticos	86% estão filiados no PSUV

Fonte: pesquisa do autor.

Embora os estatutos de ditas organizações contemplem distintas posturas políticas, as práticas apontam para outro sentido, o da exclusão (GUMILLA, 2008), revelando dessa forma, a forte polarização das comunidades, e impedindo, muitas vezes, que as mesmas cheguem a acordos diante de conflitos políticos. A participação em várias reuniões de CC me possibilitou observar a forte presença de pessoas filiadas ao PSUV que portavam camisetas, bonés e outros aparatos de divulgação do partido. Em uma das reuniões ficou evidente o caráter de patrulhamento exercido por um grupo de partidários, os quais se colocavam em posição diferenciada dos membros das comunidades ali reunidos, geralmente transmitindo linhas de ação do comando Geral do PSUV. É importante anotar que nenhum dos entrevistados disse estar filiado a outros partidos da composição de governo do presidente Hugo Chávez Frías, dentre eles: PPT, PCV, UPN (Unión Popular Nacional) e MEP (Movimiento Electoral del Pueblo).

A professora Margarita Maya (2010) conduziu uma pesquisa nos CC de Caracas e constatou que muitos dos entrevistados procuram amenizar esta realidade. Perguntados sobre a militância em partidos políticos, alguns primeiro negavam, mas depois reconheciam que se haviam inscrito, quando Chávez os convocou insistentemente, “os quais fazem uma cautelosa crítica da tendência do governo em articular os CC ao partido para mobilizá-los em tempos eleitorais”.

O fato de que os CC sejam percebidos dessa forma pelo poder executivo os reveste de um caráter altamente ideológico. Ou seja, as organizações sociopolíticas que surgiram no contexto pré e pós-constituente de 1999 continuam tão vulneráveis a intervenções partidárias (sejam chavistas ou da oposição) quanto na vigência da IV república, de tal modo que os CC se debatem entre duas tendências: “ser cooptados ou se converter no movimento social por detrás do poder popular; até o momento, a práxis aponta para a cooptação, seja do governo seja do PSUV¹⁴⁰, o qual se vincula estreitamente com o governo” (García-Guadilla, 2008: 147, tradução nossa).

Segundo García-Guadilla, quando os CC são analisados desde diferentes perspectivas, “a participação se dá dentro de uma alta polarização social e espacial que a nutre de conteúdos diferentes”. Isto significa, que “o conteúdo das demandas reflete as necessidades e os interesses da classe social à qual se pertence” (García-Guadilla (2008: 136, tradução nossa). Não menos importante, segundo a autora, é a dependência que estas organizações tem dos recursos outorgados pelo Estado, o que acaba gerando uma relação de tipo clientelar com o Executivo nacional.

A análise da literatura sobre a organização política venezuelana contemporânea, tendo em vista os CC, aponta para um descompasso entre o discurso dos atores governamentais e a práxis de ditos Conselhos, no sentido de que, enquanto os discursos governamentais falam de empoderamento, transformação e democratização, as observações do fenômeno político por parte de diversos estudiosos do assunto apontam para o “clientelismo, a cooptação, a centralização e a exclusão por razões de polarização política” (García-Guadilla, 2008, tradução nossa). A conclusão da autora sobre o processo participativo deflagrado pelos CC não é nada alentadora:

Até o dia de hoje, a maioria dos CC carecem da capacidade para ir mais além de fazer pequenas mudanças e melhoras no entorno do qual fazem parte. Carecem, também, da capacidade para enriquecer as identidades sociais e culturais e, deste modo, contribuir ao pluralismo dos modos

140 Atualmente PSUV: Partido Socialista Unido da Venezuela.

de vida urbanos já que não geraram um projeto de sociedade autônomo, alternativo e divergente do Estado que permita a construção de hegemonia para a transformação social (García-Guadilla, 2008: 148, tradução nossa).

Para a professora Margarita Maya (2010), depois que finalmente os CC adquirem existência legal, os mesmos irão romper a lógica descentralizadora da CRBV “para expressar as novas orientações do Estado venezuelano no sentido da recentralização política e administrativa”. Em outras palavras, o movimento de empoderamento comunitário, iniciado a partir de 2002 “desde abajo”, foi perdendo espaço na medida em que os CC passaram a ser vistos com fins políticos por parte do Presidente.

A tabela abaixo, por exemplo, aponta que cinquenta e dois por cento (52%) dos CC estão formados por grupos de pessoas que apoiam o governo central; e que quarenta e seis por cento (46%) estão formados por grupos tanto de oposição como de apoio ao governo central.

Tabela XI
Grupos que formam os conselhos e conflitos

Apoio ao governo	Grupos que apoiam e que se opõem	Conflitos
52%	46%	70% detecta a presença
		30% não detecta

Fonte: pesquisa do autor.

Nenhum dos entrevistados classificou o CC do qual participam como totalmente de oposição ao governo. Por outro lado, a forte presença daqueles CC que apoiam o Governo Chávez revela que a hegemonia política do governo tem se dado nestes espaços de organização política e que exercem um papel fundamental no projeto político chavista, revelando ao mesmo tempo, uma fragilidade do processo democrático. As Salas de Batalha¹⁴¹ são outro exemplo da política do Governo Central para que o PSUV sirva de canal direto entre

¹⁴¹ Foram criadas no dia 03 de março de 2008 pelo Presidente Chávez.

as comunidades e o Presidente Chávez. Seu objetivo é o de reunir a todos os CC de um determinado setor e que se vinculem diretamente com as instituições no sentido de dar respostas às necessidades das comunidades. Nas palavras de um membro, uma Sala de Batalha “é uma instância, uma ferramenta que permite aos CC estar vinculados e articulados com todo o aparato de Governo”. É também “o espaço ou lugar desde onde se impulsiona a organização do Poder Popular para o diagnóstico e priorização de problemas das Comunas, com a finalidade de resolvê-los” (Correo del Orinoco, 8/09/2009). Na realidade, o objetivo primordial de uma Sala de Batalha é o de dar o passo no sentido da formação das Comunas, projeto motivado pelo Governo Central desde 2008. Em visitas de campo a ditos espaços pude constatar que tais organizações compartilham os mesmos espaços usados pelos CC para suas atividades. A presença dos militantes do PSUV nestes espaços é uma constante, dando margem para que os CC exerçam suas funções com pouca autonomia¹⁴².

Os CC se tornarão uma espécie de leito de rio para onde todas as organizações políticas locais deveriam desaguar, dando margem à exclusão de organizações que não estejam de acordo com os princípios do governo Chávez. Se os CC são a única via por meio da qual os cidadãos podem manifestar suas angústias e desacordos com

142 Uma pessoa entrevistada por Margarita Maya (2010, tradução nossa) diz que não está de acordo com estes procedimentos:

ML: Você tem ido à Sala de Batalha, você tem ido?

CCP: Bom, tenho ido, mas não se concretizou nada porque já veremos... já você sabe qual será... qual é o esquema que existe, que as pessoas nunca falam o correto, se transforma em uma bolacha e eu...

ML: Mas a você o convocaram dessa Sala?

CCP: Sim, nos tem convocado e eu me retirei da reunião, pois nunca se chegava a lugar nenhum.

ML: A nada?

CCP: Nunca.

ML: Essa Sala de Batalha é do partido ou é do?

CCP: Essa Sala de Batalha... político

ML: Ah, ou seja, é do partido.

CCP: Pelo partido político.

ML: Mas ele convoca os CC?

CCP: Ele [partido] convoca os CC para então falar do que seja recursos e seus sistemas políticos, na qual não participo, porque como CC, independentemente quem seja, eu trabalho por minha comunidade, eu não trabalho por uma política (CCP, 2-2-2010).

determinadas políticas, então a polarização política que se manifesta na sociedade como um todo acaba também se manifestando nestes pequenos espaços de participação, de tal maneira que se pode identificar CC chavistas e não chavistas. Em segundo lugar, o problema da apatia política é um fenômeno que também está presente e repete, de certa forma, um velho problema da democracia representativa.

A Fundação Centro Gumilla radicada em Caracas vem realizando estudos quantitativos de opinião sobre os CC na Venezuela desde que estas organizações foram formalizadas e reconhecidas em lei. Até o momento a Fundação realizou duas pesquisas: uma em 2008 e outra em 2009. Os dados foram coletados por meio de questionário aplicado em diferentes regiões da Venezuela. O estudo de 2008, embora mantenha um tom mais otimista em relação ao papel desempenhado pelos CC, já detecta problemas relacionados à falta de pluralidade na organização dos espaços organizativos, impossibilitando a resolução de alguns dos problemas vivenciados pelas comunidades. A pesquisa também detecta carência de ferramentas para o controle e supervisão da execução dos projetos, assim como a dificuldade para o manejo dos conflitos internos aos CC. De igual maneira, o estudo aponta para a presença de lideranças comunitárias de tipo autoritárias, por isso a necessidade, sugere a pesquisa, de aprender a construir consensos partindo das diferenças.

Por sua vez, a pesquisa de 2009 da Fundação Gumilla expressa um tom menos otimista em relação aos CC, pois estes passam a imagem de uma agência executora local das responsabilidades do Estado Nacional:

Se esquece facilmente que são, em primeiro lugar, uma instância de organização para a participação e articulação de organizações sociais ancorados nos espaços sociais de residência para concretizar a responsabilidade que tem o Estado Nacional de cumprir com os direitos econômicos e sociais das comunidades (Gumilla, 2009: 45, tradução nossa).

As responsabilidades exigidas às comunidades nem sempre se veem acompanhadas pelo grau de participação que se exige das mesmas. Neste caso, o estudo indica que faz falta ferramentas para que a

intervenção social seja exitosa. Por outro lado, os resultados da pesquisa apontam que há todavia uma forte cultura política delegatária, no sentido de transferir a outros, responsabilidades que dizem respeito a todos os membros de uma determinada comunidade.

A maioria dos pesquisadores venezuelanos que se dedicam à observação da participação política no país reconhecem que a CRBV de fato traz elementos inovadores quanto ao quesito participação, e de certa maneira, a nova carta de princípios procura captar a necessidade que a população sente de compartilhar responsabilidades na condução da vida política. Os CTUs, as mesas de energia de energia, de água, e de habitat, e tantos outros que surgiram a partir de 2000 estavam dando provas de que era possível um equilíbrio entre a política “desde baixo” e “desde cima” (Ellner, 2006).

Talvez um dos problemas que atinge diretamente a autonomia destas novas organizações sociais seja o fato de confundi-las como apêndice do Estado. Em 2009, Érika Farías, Ministra do Poder Popular para a Participação e Proteção Social se dirigia a organizações sociais nos seguintes termos:

A partir deste momento, cada conselho comunal se constitui em um comitê pelo Sim¹⁴³. Comitês de terra, mesas de energia, mesas de telecomunicações são comitês pelo Sim [...]. Há que entender que é um trabalho político; há que deixar de lado qualquer outro projeto para colocar a luta. Nenhum dos problemas que vamos solucionar na comunidade podemos abordá-lo sem uma força (Farias, *apud* Machado, 2009, tradução nossa).

A observação participante em três reuniões das Salas de Batalha, permitiu observar que os CC se reuniam sem uma pauta definida, sem coordenação, sem encaminhamentos dos pontos deliberados, sem teto de fim da reunião, e via de regra, as reuniões eram conduzidas por duas ou três pessoas que extrapolavam de seu tempo do direito à palavra. E

143 O “Sim” a que a Ministra fazia referência na época, era o “Sim” à reforma constitucional, proposta Hugo Chávez para o final de 2007, a qual foi derrotada pela oposição.

mais: sem a devida clareza sobre o que deveriam fazer em tal espaço de debate¹⁴⁴.

Embora a presença dos CC simpatizantes ao governo Hugo Chávez Frías seja tendencialmente maior, isso não significa a ausência de conflitos políticos no interior destes espaços de participação, pelo menos é o que indica a resposta de quase setenta por cento (70%) dos entrevistados, contra trinta por cento (30%) dos que afirmam não existirem conflitos. Do ponto de vista da teoria política desenvolvida por Chantal Mouffe, o que caracteriza uma democracia é a possibilidade de encontrar espaços onde os antagonismos sociais possam ser debatidos por aqueles que são diretamente afetados, sem que isso signifique a extirpação definitiva dos conflitos do campo da política. Segundo a pesquisa do Centro Gumilla (2008), os entrevistados que contestaram que “Sim”, que existe conflitos no interior dos CC, sessenta e três (63%) informaram que maioritariamente os conflitos são resolvidos mediante o diálogo, reuniões, assembleias e busca de consensos. Ao passo que dezesseis por cento (16%) responderam que dirimem seus conflitos com mais comunicação.

O diálogo entre os membros do CC e destes com a comunidade, também parecem apontar para a via pacífica de resolução de seus conflitos, pois revela que o diálogo entre os membros dos CC conserva aspectos positivos que vão de “muito bom” a “bom”. E o diálogo dos CC com as comunidades é “muito frequente”.

Do grupo de pessoas entrevistadas, noventa por cento (92%) responderam que seu nível de consciência política aumentou depois que começaram a participar dos CC, fator extremamente importante quando

144 No terceiro encontro da Sala de Batalha me foi cedido o direito de palavra para que manifestasse a minha impressão sobre a reunião. Lhes disse que ainda não estava claro para mim, depois do terceiro encontro, em que consistia, qual era o objetivo de tais encontros, já que sempre se partia do ponto inicial, a saber, seus seus problemas comunitários, sem que houvessem proposições concretas no sentido de encaminhar tais problemas, a quem de direito competiria a solução. Então, passei a explicar como se dava o processo de organização associativa no Brasil. Em seguida encerrei minha intervenção, perguntando contra quem aquele grupo de pessoas lutava? Se era si mesmo, ou contra os poderes públicos que estavam ausentes das comunidades? O que as impedia de fazerem um diagnóstico de suas realidades? Fez-se silêncio, e em alguns minutos depois terminou a reunião. Depois dessa reunião voltei a procurar o grupo que passaria a se reunir na Sala de Batalha sediada num dos espaços onde funciona um CC. Depois de três tentativas, nunca houve quorum, sinalizando para uma possível decomposição do grupo.

se pensa a relação entre participação e educação para a cidadania. Mesmo assim, quase cem por cento (100%) dos entrevistados considera que há um fator a ser superado: é aquele relacionado à falta de formação específica para o exercício de conselheiros. Mas, por outro lado, se detecta um grave problema quando o assunto é formação, pois a mesma tem sido uma iniciativa do próprio governo central, cujos conteúdos têm um caráter extremamente ideologizante¹⁴⁵.

De maneira geral, os entrevistados dizem ter fácil acesso às informações que se fazem necessárias para o registro dos CC e a elaboração dos projetos comunitários. E quando perguntados sobre a autonomia dos CC, setenta e sete por cento (77%) dos entrevistados afirmam que os CC são organizações autônomas diante de poderes políticos constituídos. Vinte por cento (20%) dos entrevistados afirmam que os CC não são autônomos.

Tabela XII
Acesso às informações e autonomia dos CC

Acesso às Informações	%	Autonomia	%
Sim	69%	Sim	77%
Não	29%	Não	20%

Fonte: pesquisa do autor.

145 Tive a oportunidade de participar de um Encontro de Formação para CC, fomentado pela Escola do Poder Popular (Ministério Popular para as Comunas) onde pude constatar *in loco* o fenômeno aludido. Primeiramente, para participar do evento obtive uma autorização da coordenação do evento, explicando o motivo de minha presença no recinto. Depois de fazer a visita a um dos salões passei ao segundo, sentando-me nos fundos do mesmo e fazendo anotações. Depois de um intenso bate-boca entre participantes e a “formadora” do evento em função de material que não foi distribuído, e depois de perdido o controle da turma, a “formadora” se dirigiu à minha pessoa e disse que tudo estava bem naquela sala antes de minha chegada ao recinto. A “formadora” necessitava de um “bode expiatório” para justificar sua incompetência na condução de suas temáticas. Parece que estava no lugar certo para fazer observações, mas no horário errado, quem sabe. Na realidade, o conteúdo do material ministrado versava sobre supostos princípios socialistas extraídos do pensamento de Simón Bolívar, Ezequiel Zamora, Simón Rodríguez e Ché Guevara. Também tive a oportunidade de participar de uma outra formação de CC neste período, porém, oferecida por um grupo de pessoas ligadas a instituições universitárias que tinham o apoio financeiro do Governo, mas não estavam diretamente ligadas ao Ministério do Poder Popular para as Comunas. Pude perceber o caráter não dogmático das discussões, e muito mais centrada em aspectos legais da participação e da formação dos CC.

Entretanto, é necessário trazeremos outros dados para evidenciarmos uma certa contradição, quando está em questão a suposta autonomia dos CC.

Ao perguntarmos sobre a relação estabelecida entre os CC e outras instâncias do território nacional, tais como as comunidades, as distritos, as prefeituras, os estados regionais e o Governo Central, os repostas dos entrevistados apontam que os CC tendem a estabelecer uma relação de nível excelente com o Governo Central, em primeiro lugar, e em segundo lugar, com a própria comunidade. E se analisamos a relação dos CC com outras instâncias do poder, tais como os distritos, os municípios e os Estados regionais, tendo como parâmetro o critério de excelência, as relações são muito distantes. Ao que tudo indica, a autonomia reivindicada pelos CC não quer reconhecer outras instâncias além do Poder Central e da própria comunidade, suspeita que se confirma quando o assunto é a distribuição de recursos para as comunidades.

Tabela XIII
Relação dos CC com a comunidade, os distritos, prefeituras, Estados e Governo Central

Instâncias de poder	Excelente	Boa	Regular	Má	Péssima
Comunidades	20%	54%	20%	3%	1%
distritos	4%	41%	14%	21%	11%
Prefeituras	6%	30%	24%	26%	12%
Estados	11%	38%	15%	20%	9%
Governo Central	25%	48%	15%	6%	3%

Fonte: pesquisa do autor.

Segundo Lerner, se pode identificar duas correntes na evolução recente da planificação na Venezuela. A primeira, denominada “estadista reformista”, procura a inter-relação hierárquica entre todos os níveis do sistema. Nesta perspectiva, e levando-se em conta todos os níveis intermédios de governo local, “a participação popular desempenha um papel importante dentro do processo de formulação e execução de políticas públicas”. A segunda corrente, denominada “popular

mobilizadora” busca, por sua vez, promover a planificação participativa abrindo, desde o Estado, processos de participação que vão se desenvolver paralelamente em relação às estruturas de governo locais” (2007: 124, tradução nossa), a tal ponto que se colocam desafios para a vigência das mesmas. Sob este enfoque, de um lado o governo central aparece como o provedor direto de recursos financeiros, e de outro os CC como os receptores de tais verbas¹⁴⁶.

Na prática, a participação nos CC tem significado muitas coisas. Uma delas é a progressiva sobrecarga de funções que giram em torno de seus representantes, condensadas em quatro segmentos: funções executivas, deliberantes, controlaria e função de planificação. Atividades estas que requerem, muitas vezes, dedicação exclusiva do tempo de um cidadão, e de forma voluntária. Nesta ótica, para alguns analistas fica a dúvida se os integrantes dos CC seriam ou não funcionários públicos não remunerados. Por outro lado, “o estabelecimento desta nova burocracia semipública resulta; sem embargo, 'beneficiosa' para o governo, porque seus custos nominais são inexistentes ou simbólicos”. Os esforços que muitas comunidades tem feito em prol de si mesmas mediante trabalhos voluntários tem trazido alguns benefícios, mas esse duro trabalho talvez represente uma forma de flexibilização laboral (Lerner, 2007: 120, tradução nossa)¹⁴⁷. Em todo caso, parece que “o governo central pensa que a fortaleza dos CC se expressa na sua complexidade burocrático funcional e não por seu rendimento operativo” (Marregot, 2007: 03, tradução nossa).

Desde que começou o movimento para a sua implementação, os CC trouxeram para dentro do debate político o surgimento de um poder dual, tese da qual são partidários muitos marxistas, quando está em questão a extinção do Estado. De um ponto de vista mais utópico, os CC, e depois as Comunas, seriam uma espécie de demiurgo do poder municipal e estadual constituído. Numa espécie de catarse, os CC expurgariam do reino político os problemas da corrupção e de excessos

146 A forma como estes recursos tem sido distribuídos e a falta de critérios claros de parte do governo executivo nacional tanto para a distribuição como para o controle dos mesmos tem sido um dos principais problemas que vem contribuindo para a mudança na lei vigente.

147 Estão os CC atuando como fonte de mão de obra barata e flexível para que o governo possa reduzir a planilha de gastos do Estado? Como decidir que tipo de participação deve ser participação popular voluntária e qual deve ser trabalho remunerado? Eis outras importantes interrogações feitas pelo autor citado que vale à pena mencioná-las.

de burocracias, que segundo o chavismo foram herdadas da IV república.

Ao invés dos CC estabelecerem parcerias com os municípios e os Estados com o intuito de incluir a cidadania, a tendência parece ser a de que os CC encarem o poder municipal e estadual como instâncias contrapostas a seus objetivos. Mas há dúvidas se a médio e longo prazo os CC poderão resolver seus problemas comunitários de infraestrutura sem uma conexão com os serviços macroestruturais de um município ou de um estado. O “Estado velho”, para lembrarmos Gramsci, sequer dá sinal de que seus órgãos vitais estejam em vias de esgotamento na Venezuela. Por outro lado, a estrutura paralela criada pelo “processo revolucionário”, cujo carro chefe são os CC, não parece ter consistência suficiente para manter-se com o passar do tempo em termos de políticas públicas.

Para Eduwiges Morales Villalobos (2008: 124, tradução nossa), os CC tem tido um papel ainda inconcluso no desenho constitucional da democracia participativa na Venezuela, pois estão perpassados por ambiguidades e a sobreposição de funções que lesionam a autonomia dos municípios, “afetando o equilíbrio do poder a favor dos organismos centrais em detrimento do processo de empoderamento que se deseja promover mediante o incentivo da cidadania organizada”. O quadro abaixo nos dá a noção do que significa a sobreposição de atribuições executadas pelos distintos atores nos âmbitos locais:

Quadro XIV
Sobreposição de funções

Municípios*	CC**	Juntas Parroquiales**
Administração dos interesses próprios da vida local e gestão das atividades e serviços que requeira a comunidade	Saúde	Limpeza urbana e domiciliária
Atenção primária à saúde	Educação	Supervisionar serviços (água, eletricidade, gás doméstico, transporte público)
Educação pré-escolar	Terra Urbana e Rural	Coadjuvar no cuidado de praças,

		parques, jardins, cemitérios e mercados
Vivenda de interesse social	Vivendas e habitação	Promoção do esporte e da cultura
Promoção do desenvolvimento econômico e social	Proteção e igualdade social	Promover a participação cidadã, segurança, defesa civil, políticas para: infância, adolescência, terceira idade e portadores de deficiência, processos comunitários de controlaria social
Atividades culturais	Economia Popular	Tramitar solicitações de serviços sociais municipais
Proteção policial	Cultura	Outras
	Meios de Comunicação e Informação	
	Recreação e esportes	
	Alimentação	
	Serviços de água, energia e gás	
	Outros serviços	

Fonte: adaptado de Morales, Cuñarro e Leal (2006: 46-47).

*Segundo o art. 52 e 56 da Lei Orgânica do Poder Público Municipal;

**Segundo o art. 9 da Lei dos CC;

***Segundo art. 37 da Lei Orgânica do Poder Público Municipal.

O quadro acima sinaliza duas coisas: em primeiro lugar, dispêndio de energias e de recursos por parte do Estado quando está em questão o atendimento de serviços públicos básicos voltados para a população, estabelecidas na Constituição, sem a garantia de que os serviços prestados pelos CC tenham a devida qualidade e eficiência; em segundo lugar, e o que parece ser mais grave, se atribui aos CC funções que não se ajustam ao conceito de participação, senão que “correspondem ao processo de implementação de políticas públicas e que tendem a desvirtuar seu caráter de instância de participação” (Espinoza; Martucci: 2009: 150), confundindo dessa forma, a prática da participação cidadã, cujo objetivo seria o de influenciar em decisões, com a realização de atividades que seria responsabilidade dos poderes executivos municipais, estaduais e nacionais instituídos para tal fim. É

muito difícil que os CC estejam aptos a suplantar o governo municipal e todas as suas atribuições sem que isso signifique uma carga demasiado grande para um pequeno grupo de pessoas envolvidas nas tarefas dos CC, pois “os CC estariam apenas executando alguns projetos prioritários, muito distantes de assumir as inúmeras funções do governo municipal” (ELLNER, 2009). Para Margarita Maya (2010, tradução nossa), os CC “não têm força nem condições institucionais para exercer o controle sobre o Estado, o governo e o PSUV”.

Isto significa, segundo Lovera, que não há clareza sobre o papel dos CC enquanto demandantes, executores e atores da controlaria social. Na sua perspectiva, “a democracia representativa e participativa requerem clareza de papel que em cada momento exerce cada ator”. Tal ambiguidade “não permite que o Estado exerça suas responsabilidades e que o povo organizado faça o que lhe corresponde no terreno da controlaria social” (LOVERA, 2008, tradução nossa). Para o autor, o fato de que micro demandas cheguem ao governo central sem as mediações previstas na Constituição, podem ser sumamente perigosas, tanto do ponto de vista social como do político e institucional.

Lovera detecta uma tensão dentro das forças políticas que apoiam ao presidente Chávez. Para o autor:

Se trata de poder articular os mecanismos da democracia representativa com os mecanismos participativos para evitar que o centralismo, com com sua carga de autoritarismo, possa recriar-se anulando o que são conquistas democráticas, como os governos regionais e locais, evitando que as unidades menores de participação sejam reféns do centralismo (LOVERA, 2008, tradução nossa).

O centralismo fica evidente na medida em que se depara com o excesso de burocracia para a formação de um CC e na medida em que os mesmos dependem de uma rede de comissões presidenciais escolhidas aleatoriamente pelo poder nacional para a sua organização e registros. Entre as etapas para o processo de convocação de uma comunidade para a formação de um CC e o seu registro nos órgãos governamentais pode levar meses, e até mais de um ano. E se levamos em conta o tempo

também exigido para a elaboração de um diagnóstico comunitário, bem como a elaboração de um projeto, este tempo aumenta significativamente. Há milhares de CC em toda a Venezuela que até hoje nunca tiveram sequer o primeiro projeto aprovado desde sua fundação. O tempo de aprovação pode aumentar mais ainda para aqueles CC que não se identificam totalmente com o “projeto chavista”, se é que conseguem aprovação de recursos.

Quadro XV Qualidade da democracia

Instituciones Públicas

VALORACIONES DE LA DEMOCRACIA

Si usted tuviera que darle una calificación a las instituciones y organismos, del 0 al 10, donde "10" representan que han cumplido y están cumpliendo con excelencia sus responsabilidades, obligaciones y deberes; en cambio "0" representa que sus labores hasta el presenta han sido pésimas, ¿Qué calificación del 0 al 10 le daría a ...?

Institución	Total	Demócratas Socialistas S.XXI	Demócratas Liberales	Demócratas Socialistas Moderados	Autoritarios
PDVSA	5,6	7,0	3,6	6,0	5,7
Presidencia de la República	5,6	7,2	3,0	6,1	6,0
Fuerza Armada Nacional	5,6	7,1	3,2	5,9	5,6
Consejo Nacional Electoral	5,2	6,7	2,9	5,7	5,2
Gobernaciones de Estados	4,9	5,7	3,5	5,1	5,2
Defensoría del Pueblo	4,6	6,2	2,3	5,0	4,7
Fiscalía General de la República	4,6	6,1	2,2	5,0	4,8
Ministerios	4,5	5,6	2,4	5,1	5,3
Asamblea Nacional	4,5	5,8	2,2	5,0	5,2
Alcaldías Municipales	4,5	5,3	3,2	4,7	4,9
Tribunal Supremo de Justicia	4,4	5,7	2,3	4,8	5,1
Contraloría	4,2	5,4	2,2	4,6	4,5

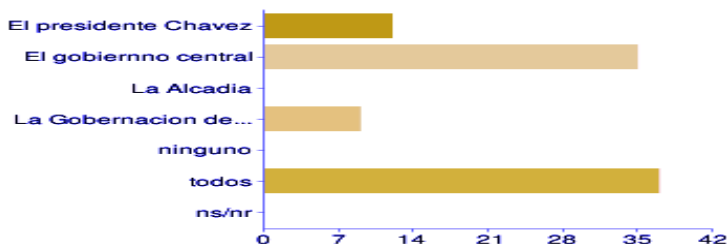
Fonte: Fundação Centro Gumilla, valoraciones de la democracia, 2010.

Os dados deste quadro indicam que os grupos “Democratas socialistas do século XXI” e “Democratas socialistas moderados”, supostamente apoiadores do chavismo¹⁴⁸, praticamente se aproximam em termos percentuais, quando está em questão a percepção que ambos têm das instituições do Estado. Mas, gostaria de chamar a atenção para o fato de que a percepção dos entrevistados pelo Centro Gumilla vão ao encontro da percepção dos entrevistados de nossa pesquisa, já que o governo central, a PDVSA e as Forças Armadas são muito bem quistos e apreciadas, sendo que os mesmos entrevistados tendem a desvalorizar os estados regionais e as prefeituras. Por outro lado, a percepção do grupo “Democratas liberais” (supostamente anti-chavistas) sobre as instituições, não sobe os quatro pontos percentuais.

Vásquez Vera (2010: 135) realizou um estudo sobre circuitos de poder e controle político na revolução chavista, no período compreendido entre 1999-2010, o qual mostra, segundo a autora, a estruturação de mecanismos de controle político do governo central sobre os governos locais. Ao longo do desdobramento do processo “foi-se deslocando, progressivamente, a autonomia política e econômica das prefeituras e governações com a finalidade de consolidar um sistema de política centralizada”. E, numa segunda fase desse processo, que a autora define como “imposição de controles” deflagrado a partir de 2003 a 2006, o governo central foi sobrepondo a agenda governamental às gestiones locais, exigindo-lhes a incorporação de práticas paralelas dentro delas, “tais como as cooperativas, as missões, a Frente Francisco de Miranda, os CC, os quais começam a receber recursos que, até então, estavam à disposição das prefeituras”. Mediante diferentes dispositivos, “o governo central reverteu a distribuição de competências e recursos, assim como sua centralização no Executivo Nacional” (Vásquez Vera, 2010: 135, tradução nossa).

148 Ver comentários referentes ao Quadro 14.

Gráfico VI
Distribuição de recursos para os CC



Fonte: pesquisa do autor.

Tendo em vista a questão da distribuição de recursos para os CC que procuramos mostrar no gráfico acima, se somamos os valores referentes à pessoa de Hugo Chávez Frías e os valores atribuídos ao governo central com a parte dos valores que compete a todos, mais de cinquenta e seis por cento (56%) dos entrevistados responderam que o Governo Central deve distribuir os recursos diretamente aos CC.

Para os entrevistados, o Conselho Comunal consegue estabelecer uma relação “boa” e “excelente” com aquilo que lhe é mais próximo (a comunidade), e contraditoriamente com o que lhe é mais afastado, territorialmente falando. Ao passo que as instituições mais próximas de um Conselho Comunal como a Junta Parroquial (o equivalente a um distrito), a prefeitura e o governo do Estado são as que mais receberam o qualificativo de que as relações são “más” e “péssimas”, mesmo com governos regionais e municipais ditos chavistas.

De fato, o fator distribuição de recursos para os CC, promovido pelo Presidente Chávez tem sido uma forma de contrabalançar todos estes problemas, e tem servido, colateralmente, para criar no imaginário das comunidades e dos CC a ideia de que participação seja sinônimo de dinheiro (Marregot, 2007a). Esta forma de conceber o processo participativo tem gerado mais problemas do que solução entre muitos habitantes e vizinhos. Aliás, muitos manifestam que as comunidades viviam relativamente bem até o momento em que os recursos distribuídos pelo poder central passou a ser motivo de disputa, gerando dessa forma, inimizades e dissolução de vínculos sociais. Amigos se tornaram inimigos e a delação passou a ser o pão de cada dia. Ou seja,

percebe-se uma contradição em marcha, pois na medida em que o socialismo do século XXI pensa distribuir recursos do petróleo diretamente às comunidades, muitas vezes sem critério algum, o que vem promovendo é exatamente os sentimentos de individualismo e de competição, sentimentos estes que pareciam serem típicos do sistema capitalista. Em Caracas, diz Margarita Maya (2010), muitas comunidades populares têm história de organização autônoma ou impulsionadas por governos do passado, e são muitas as experiências de frustração que conhecem, motivadas, sobretudo, pela traição de vários líderes das comunidades que se deixam corromper quando manuseiam verbas públicas.

E por fim, exige-se muito em termos de desempenho de um CC em sua esfera local de atuação, tornando-os, muitas vezes míopes, no sentido de não perceberem que seus problemas locais estão diretamente relacionados a uma política de desenvolvimento de territórios (Estaba, 2008). Se poderia argumentar que as Comunas (incentivadas a serem criadas desde 2009)¹⁴⁹ poderão ser a solução para este tipo de falha no planejamento das políticas públicas na Venezuela desde a “ótica revolucionária”. O fato é que no âmbito local dos CC há uma dificuldade imensa para as pessoas e a comunidade em geral entenderem seu verdadeiro papel, e os conflitos não resolvidos no âmbito micro tendem a se aguçarem em espaços de maior abrangência de organização política. Ao que tudo indica, estruturas como os CC e as Comunas não serão capazes de exercer futuramente influência sobre as políticas nacionais da República. Serão no máximo, quem sabe, meras receptoras das políticas decididas no escalão do Governo Central.

Se o tema da autonomia dos CC é controverso, não menos controverso é o tema da descentralização. Quisemos saber se os CC poderiam se encarregar de todas as atividades de uma prefeitura? 66%

149 Segundo o projeto de lei de Comunas: “A Comuna é uma entidade local socialista, constituída por iniciativa soberana do povo organizado, donde e a partir da qual se edifica a sociedade socialista. Está formada pela integração de comunidades vizinhas com uma memória histórica compartilhada, características culturais, usos e costumes, que se reconhecem no território que ocupam e nas atividades produtivas que servem de sustento; e em cujo âmbito os cidadãos e cidadãs exercem os princípios de soberania e participação protagonística como expressão do poder popular, com um regime de propriedade social e um modelo de desenvolvimento endógeno e sustentável, em correspondência com o contemplado no Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social” (tradução nossa).

dos entrevistados respondeu que sim, que um CC pode se encarregar de tais funções, o que revela que os conselheiros não tem a dimensão exata do que significa uma gestão administrativa e executiva municipal, e ao mesmo tempo revela a confusão entre o papel de deliberar sobre políticas públicas e a função de execução das mesmas. Os entrevistados reconhecem e aceitam como positiva a relação direta com o Governo Central. Todo o discurso que o Presidente Chávez tem feito no sentido de desvalorizar os poderes locais municipais e estaduais parece que vem surtindo efeito na visão de cidadania que se quer desenvolver.

Há um forte argumento de parte do governo Chávez de que na vigência da IV República, os recursos financeiros não chegavam até às comunidades em função da burocratização, centralização e corrupção. Uma das formas de colocar o processo de descentralização em marcha seria mediante o acesso direto, por parte da população, de recursos públicos. Muitas vezes os discursos do Presidente Chávez estão revestidos de um tom de “ameaça”, no sentido de que se as comunidades não se organizam em torno dos CC, estas não contarão com nenhum tipo de recurso para a solução de seus problemas.

Antes da V República, a descentralização estava se dando por meio dos canais previstos na Constituição, ou seja, dos governos regionais, fossem eles estaduais ou municipais. Agora há uma tendência de que os recursos ministrados pelo governo central sejam disponibilizados diretamente aos CC. O lado negativo dessa política é o de que na prática, e em nome da descentralização financeira, o Governo Executivo Nacional centraliza poderes políticos muito amplos novamente. Há aqui evidências de estaria ocorrendo na V República uma recentralização do poder político em nome da suposta descentralização administrativa. Há em todo o país uma reclamação generalizada por parte de muitos prefeitos e governadores estaduais, já que se está reduzindo as alíquotas do fisco Nacional a tais entidades da Federação. Mas vamos supor que esta não seja a realidade. O fato de o Estado ter que manter outra estrutura paralela (CC) fragiliza demasiado as ações e responsabilidades de um município. Além do que, há sobreposição de funções, tal como advertíamos acima. Paulatina e intencionalmente, os legisladores chavistas foram promovendo a revogação de artigos da Lei Orgânica do Poder Público e Municipal

(LOPPM) e da Lei dos Conselhos Locais de Planificação Pública (LCLPP) referentes à vinculação dos CC com o poder municipal e os CLPP. O objetivo de tais reformas era o de criar um vínculo direto entre os CC e o Poder Executivo Central, sem a intermediação de qualquer outra instância de poder. Se esta interpretação for acertada, os CC “com independência de atuação dos governos territoriais e recursos próprios se constituem em um novo poder inconstitucional” (Guerrero, 2010: 80).

A forma como o problema da descentralização está sendo colocada em prática estaria gerando um grave equívoco. Se o argumento maior para a descentralização é o combate à corrupção, parece também que o tipo de política desejada não vem surtindo os efeitos esperados, já que 75% dos entrevistados dizem ter recebido informações de que alguém tenha desviado recursos dos CC. Perguntados sobre a ocorrência de sanções dirigidas contra essas pessoas que estão desviando recursos, 63% dos entrevistados afirmam não ter conhecimento de que tenham ocorrido sanções contra quem prejudica o erário público.

Parece haver cumplicidade de todos os lados quando se trata de manuseio de recursos públicos: tanto por parte do próprio Estado, que é omissivo em relação a aspectos legais e de controle, assim como da própria comunidade que não tem exercido seu papel de controle social de forma eficaz. Segundo opinam 77% dos entrevistados, este tipo de problema tenderia a ser resolvido com a reforma da lei dos CC ocorrida em 2009¹⁵⁰.

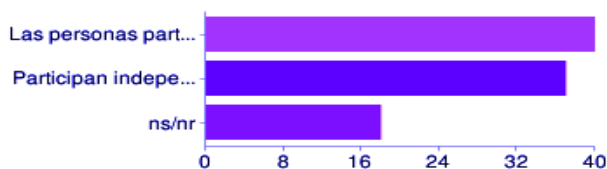
Além do que, o manuseio de recursos por parte de membros do Conselho Comunal tem sido fator de desunião e não de união, tal como se pretendia. Muitas comunidades estão divididas depois que o dinheiro passou a ser objeto de disputa e de solução para os problemas comuns, evidenciando, dessa forma, uma contradição na proposta de sociedade socialista do século XXI, a qual tem promovido e acentuado os valores individualistas do capitalismo, ao invés de saná-los¹⁵¹. Além do que, o

150 A lei original é de 2006 e as adequações dos CC existentes à nova lei reformada e aprovada em 2009 começariam a serem colocadas em prática a partir do início de 2010.

151 A convite de alguns alunos da Universidade Bolivariana de Venezuela, os acompanhei a uma visita na comunidade onde os mesmos estavam desenvolvendo estágio do curso em Ciência Política. Depois de um prolongado tempo de ausência da comunidade, os alunos procuraram os moradores fundadores do CC para tentar reorganizá-lo. Para surpresa dos estudantes, ditos moradores se mostraram refratários à ideia de tocar no assunto sobre CC, e muitos menos reorganizá-lo. Só depois de muita paciência e conversa foi-se chegando ao

manejo direto de recursos financeiros por parte da comunidade não é necessariamente sinônimo de uma boa administração destes recursos, e muito menos há a garantia de que as obras executadas tenham a qualidade que deveriam ter.

Gráfico VII
Participação e recursos

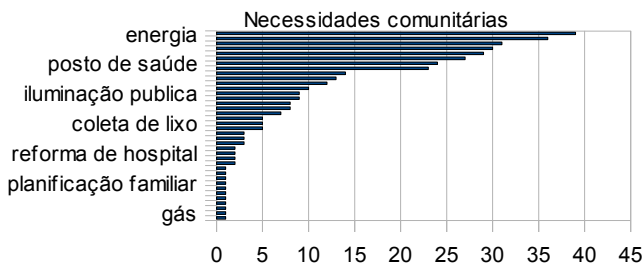


Fonte: pesquisa do autor.

Ademais, a autonomia dos CC se vê bem afetada, na medida em que quarenta e dois por cento (42%) dos entrevistados que participam dos CC, o fazem em função dos recursos financeiros que podem receber. Menos de quarenta por cento (40%) dos entrevistados responderam que participam independentemente dos recursos. É o que constata Vargas (2010) em um estudo quali-comparativo, utilizando-se de entrevistas em profundidade com conselheiros de vários CC nos Estados Miranda, Guárico e Lara. Na totalidade dos casos estudados, os “voceros(as)” expressam que a razão central que justifica a organização dos CC está relacionada à disponibilidade de recursos financeiros para resolver os problemas que afetam a vida das pessoas da localidade. Por outro lado, adverte o autor, que o procedimento para decidir sobre a designação dos recursos não tem nada que ver com o processo de representação e votação da experiência dos orçamentos participativos que ocorrem no Brasil (Vargas, 2010: 25).

diagnóstico do problema ocorrido, o qual girava exatamente em torno da malversação de recursos do CC. Em função do problema, as lideranças estavam praticamente incomunicadas e as mágoas eram grandes.

Gráfico VIII
Necessidades comunitárias



Fonte: pesquisa do autor.

Das trezentas e setenta e duas (372) necessidades elencadas pelos entrevistados, as que mais se destacam por ordem de prioridade são: energia, saneamento, água potável, habitação, asfaltamento de ruas, construção de escolas e de postos de saúde, segurança pública, quadras de esporte, calçadas, bocas de lobo e construção de casas comunais. Na realidade, as necessidades detectadas pelos moradores das comunidades populares da Venezuela não difere muito da realidade de toda a América Latina e estão revelando a ausência do Estado nas áreas de infraestrutura básica, sobretudo nas áreas de energia, água, habitação e segurança pública. O problema de abastecimento de água e energia, por exemplo, já é um problema que afeta não só as camadas ditas populares devido a desinversão de décadas no setor, mas a quase todos os setores da sociedade.

Os dados nos chamam a atenção para o fato de que os entrevistados não deram a devida importância para os problemas de coleta de lixo, transporte urbano e meio ambiente e trabalho, quatro áreas extremamente críticas na grande maioria dos Estados e Municípios venezuelanos. Diante de um quadro de subemprego e desemprego em todo o país, apenas oito dos entrevistados mencionaram e reivindicavam o fomento de empresas sócio produtivas como forma de restabelecer a dignidade humana e promover a cidadania.

Desde que começaram a funcionar, os CC entrevistados conseguiram executar cento e trinta e oito (138) projetos, o que dista muito das necessidades sentidas, elencadas e mencionadas acima pelos

entrevistados. De maneira geral, os projetos¹⁵² aprovados e executados não fogem da lista de prioridades estabelecidas pelas comunidades, quais sejam: energia, construção de escolas, projetos sócios produtivos, casas comunais, água potável, habitação, asfaltamento de ruas, postos de saúde, calçadas, abertura de ruas, saneamento, quadras de esporte e bocas de lobo. Do total dos CC entrevistados, vinte e oito deles ainda não haviam aprovado nem executado um projeto sequer em suas comunidades¹⁵³.

O fato de que as comunidades sejam capazes de se organizarem para elencarem seus problemas, e assim elaborarem seus projetos, nem sempre significa que serão atendidas em seus anseios. Poder Executivo nacional, estadual e municipal não têm tido a capacidade de solucioná-los, apesar da grande quantidade de recursos provenientes da exportação de petróleo nesta última década de Governo chavista. É dado o caso que muitas comunidades organizadas em seus CC não recebem os recursos por muitos fatores: as famosas “gavetas” de gabinetes de técnicos de prefeituras e de governos de estado, a dependência do poder central de Caracas e seus ministérios, e os “humores políticos”. Muitos governadores e prefeitos também aprenderam a dizer não às reivindicações das comunidades; reivindicações estas que muitas vezes deveriam fazer parte de um plano de governo. Mas não são atendidas simplesmente porque tais comunidades não estão registradas na burocracia das Fundacomunais.

Muitas vezes, entre o início de formação de um Conselho

152 Projetos estes que segundo os entrevistados são aprovados pelas Assembleias de Cidadãos e Cidadãs em 95% dos casos.

153 No início de minha pesquisa de campo na Venezuela tive a oportunidade de poder conviver com alguns campesinos no sul do Estado Bolívar, nas proximidades do Rio Caroni, o segundo maior rio do país. Ali pude perceber o grau de dificuldades a que estão sujeitos muitos produtores venezuelanos. O campesinos moravam a 1km do Rio Caroni e tinham que comprar água em caminhões pipa para poderem cultivar. Os cabos que levavam energia da represa de Guri (maior do país) para ser vendida ao Brasil, passavam por cima da cabeça dos camponeses e camponesas, mas os mesmos e mesmas tinham que mover seus aparelhos elétricos com geradores próprios ou comuns. Muitas vezes quando conseguiam produzir, não tinham como escoar a produção até os centros urbanos, devido à falta de estrutura e de organização. As entrevistas realizadas com estes trabalhadores do campo revelava um certo cansaço e desmotivação para seguirem a batalha contra tanta burocracia e desinteresse político na solução de seus problemas. A fala de muitos camponeses revelava que a posse da terra foi a maior conquista, mas por outro lado, os CC não os conseguia unir para resolver os problemas básicos de energia e água.

Comunal e o reconhecimento público de seu registro pode levar mais de dois anos, e entre o registro e o primeiro projeto aprovado pode levar até três anos. Quando os Conselhos estão registrados, e quando conseguem elaborar seus projetos, outros fatores podem influenciar na sua aprovação e execução¹⁵⁴. Por isso, quando perguntados sobre a capacidade dos CC influenciarem na política pública do bairro e do município, apenas 22% afirmam que influenciam muito, 42% influenciam razoavelmente, e 23% pensa que não exerce nenhuma influência.

Em estudo de campo realizado na Fundacomunal de Caracas pude constatar junto aos entrevistados o centralismo burocrático vigente no processo de organização política promovida pelo Estado. Em cada Estado da nação existe uma Fundacomunal para assessorar os CC quanto registros, informações e elaboração dos projetos, mesmo assim as pessoas continuam fazendo longas viagens até Caracas para solicitar estas mesmas informações que poderiam ser obtidas em suas regiões. Segundo os conselheiros entrevistados que vinham de distintas partes do país, em Caracas se consegue as informações que não se consegue em seus Estados, muitas vezes manipuladas contra quem não adere abertamente ao projeto chavista. Em Caracas também se consegue conversar com algum político influente para que determinados projetos sejam aprovados em detrimento de outros. Quando se trata da obtenção dos recursos e aprovação dos projetos e apoio nos gabinetes do Governo, o que parece ser determinante é a relação dos CC com o PSUV (Maya, 2010).

Segundo os entrevistados, mais de cinquenta por cento (50%) dos CC não contam com uma estrutura adequada para o desenvolvimento de seus trabalhos, pois não têm locais apropriados para as reuniões, nem contam com tecnologias e meios de comunicação para desenvolverem

154 Muitas vezes, o ônus da participação na Venezuela é muito elevado. Além do tempo, a solução de problemas burocráticos requer disponibilidade de recursos para os encaminhamentos. Em uma entrevista realizada com o membro de um CC localizado nas terras indígenas do Estado Bolívar, contou que havia viajado mais de 25 horas até Ciudad Bolívar (capital do Estado Bolívar) para buscar informações sobre um projeto na Fundacomunal. O mesmo entrevistado revelou que caminhou mais de 15 horas a pé até o primeiro povoado onde pegaria o ônibus. Muitas vezes, as viagens são realizadas de avião, valores pagos com o dinheiro do próprio bolso.

suas ações em rede.

Aos entrevistados que responderam que o funcionamento do CC é mau e péssimo, se perguntou pelas causas que poderiam ser atribuídas a esse desempenho. Alguns responderam que não houve união, nem projetos, além da apatia da população no processo participativo e o pouco envolvimento dos conselheiros, recaindo a responsabilidade nas mãos de poucos. Outros apontaram a falta de formação para o exercício das funções, o desconhecimento dos aspectos legais e a incapacidade para desenvolver políticas públicas. Outros, ainda, pensam que não há união em função da pouca comunicação, e a pouca que existe é pouco transparente. Os entrevistados também veem na oposição uma das principais causas de obstrução de encaminhamentos que, segundo alguns, realizou eleições para desestruturar os trabalhos anteriores. E quem seria o responsável pelo mal e péssimo funcionamento dos CC? Neste caso, a culpa recai sobre a mesma comunidade e os representantes do Conselho Comunal, os órgãos do Estado que não repassam informações adequadamente, ao setor financeiro do Banco Comunal e seus membros, e à oposição pela falta de consciência coletiva.

Apesar de todos esses problemas detectados e apontados, mesmo assim, parece que a comunidade e os CC conseguem exercer um certo controle sobre suas atividades.

Gráfico IX
Controlaria social



Fonte: pesquisa do autor.

Oitenta e oito por cento (88%) dos entrevistados afirmaram que se exerce a controlaria social. No caso dos CC, existe uma Unidade de Controlaria Social para esta função, mas chama atenção o fato de que

muitos CC se utilizem de outros meios para exercer esta função, como é o caso das prestações de contas nas Assembleias de Cidadãos e Cidadãs. Raramente divulgam as contas em meios de comunicação da comunidade. Por outro lado, “o fato de que os cidadãos tomem as decisões, executem os projetos e supervisionem os mesmos, não é garantia de eficiência administrativa, pertinência técnica e ausência de corrupção” (Vargas, 2010: 24, tradução nossa).

Já comentamos acima que a lei original dos CC é de 2006, e que em função dos problemas que suscitaram na prática, a sociedade sentiu a necessidade de promover o debate sobre a reforma da mesma, ideia que foi acatada pela Assembleia Nacional, sendo aprovada em segunda discussão em 2009. Perguntados se haviam participado do processo de discussão da proposta de reforma da lei dos CC, setenta e sete por cento (77%) dos entrevistados respondeu positivamente. Perguntou-se também se a reforma da lei traria mudanças no futuro. De maneira geral, os entrevistados mantêm-se otimistas com a proposta da reforma da lei, no sentido de que as coisas melhorarão, pois esta será mais criteriosa quanto ao uso e controle dos recursos públicos manejados, e sobretudo, mais rigorosa com aqueles que desviarem tais recursos, prevendo as penas cabíveis, as quais não estão previstas na lei de 2006.

E por fim, queríamos saber se haveria diferença entre a democracia posta em prática na IV República e aquela que os atores sociais entrevistados estão vivenciando a partir da chegada de Hugo Chávez ao poder? Além do mais, queríamos saber, caso a resposta acima fosse afirmativa, em que consistiria(m) esta(s) diferença(s) entre os dois modelos de democracia?

Do total de entrevistados, noventa e dois por cento (92%) respondeu que sim, que há diferença entre a democracia participativa protagonista e a democracia da IV República, manifestando as percepções que seguem abaixo:

Quadro XVI
Percepção da democracia na IV e V República

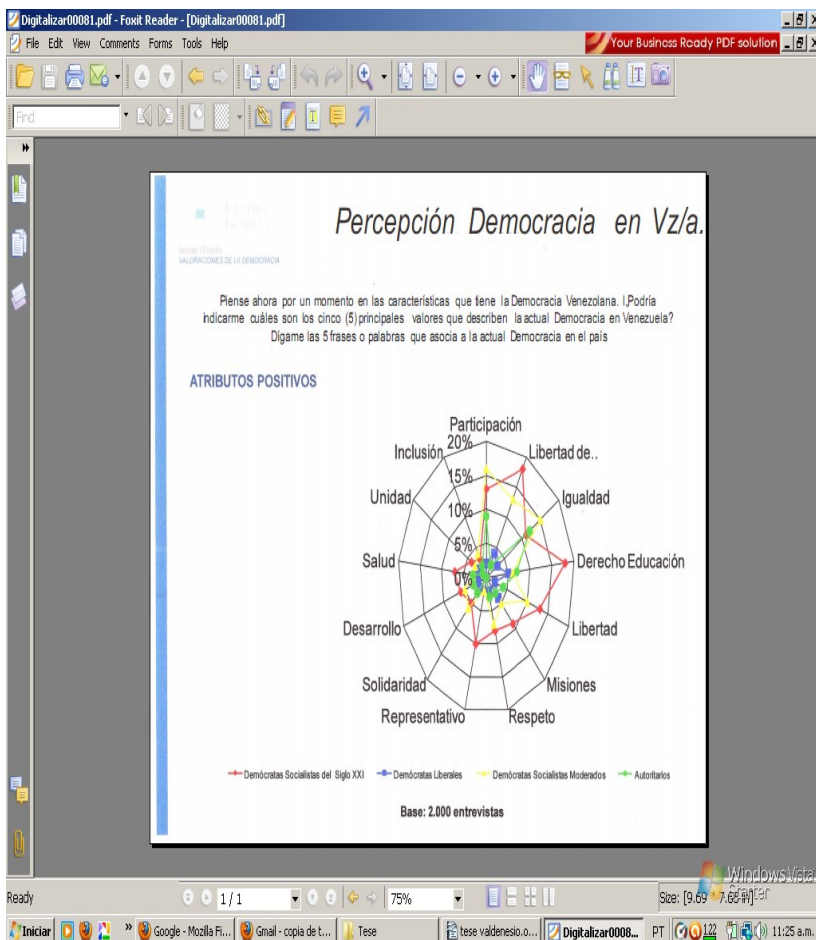
IV República	V República
<ul style="list-style-type: none"> ▶ A democracia era um funil; as decisões eram tomadas em oficinas, longe do povo. ▶ Não distribuía recursos. ▶ A democracia era restrita. Democracia representativa. Pessoas alheias tomavam as decisões pelo povo. ▶ Tudo era feito a porta fechada. Não permitiam acesso ao poder. ▶ Não havia direito à participação. ▶ Os benefícios eram para os que comandavam. ▶ Os indígenas não eram levados em conta. ▶ Havia muita corrupção, tráfico de influências, assassinato de líderes da esquerda. ▶ Repartiam o dinheiro público entre eles e não chegava aos setores mais necessitados. ▶ A população era analfabeta dos assuntos políticos. ▶ A IV República estava fundamentada na democracia representativa. ▶ Antes a população esperava que o governo fizesse tudo. ▶ Antes não havia socialismo. ▶ Antes não havia participação, era um complô contra o povo. ▶ As decisões estavam restritas a poucas pessoas. ▶ Predominava a democracia representativa. ▶ As pessoas estavam cegas e pouco informadas. ▶ Só existia a representação e exclusão. ▶ Não havia democracia e reprimiam os estudantes. ▶ Não havia acesso à educação. ▶ Ditadura disfarçada de democracia. ▶ Havia engano e o povo estava submetido. ▶ Havia roubo; não havia democracia. ▶ Faziam o que dava na vontade deles. ▶ As pessoas não tinham direito a nada e não podiam elaborar projetos nas comunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Democracia participativa. O povo participa nas decisões. Agora se governa para o povo. ▶ As pessoas estão participando mais. ▶ As comunidades se despertaram. ▶ Há liberdade. ▶ Se distribui os recursos. ▶ As comunidades podem gerir os recursos e controlá-los. ▶ Todos estão sabendo o que ocorre no país. ▶ Agora há mais participação cidadã. ▶ Aumentou um pouco mais a participação e o povo tem mais poder. ▶ Há democracia participativa e mais dinâmica, mais união entre governo e comunidade. ▶ Os indígenas tem mais poder. ▶ Atualmente quem governa é o povo. ▶ Agora existem os CC e se conseguiu êxitos na área de habitação e existe mais liberdade. ▶ Há participação dos movimentos sociais camponeses, sociais, estudantis, donas de casa. ▶ Entregou poderes aos CC. ▶ Se passou de um processo representativo a um processo participativo. ▶ Se toma em conta a opinião das pessoas. O povo não está enganado. ▶ O povo manuseia os recursos; se conhece mais os direitos e os deveres. ▶ Se participa mais da vida política da comunidade e o governo leva em conta as decisões da comunidade. ▶ Houve melhorias na economia. Agora se trabalha para construir um país. ▶ Agora o povo é protagonista. ▶ Mudou muita coisa na V República. Houve mudanças notórias: saúde, educação, cultura. ▶ As pessoas analfabetas saíram à luz. ▶ O poder agora é manejado pela comunidade. ▶ A democracia é participativa e protagônica.

<ul style="list-style-type: none"> ▶ Prevalecia o egoismo. ▶ A participação era fictícia. ▶ Não havia participação e protagonismo e as pessoas eram levadas em conta somente em épocas de eleições. ▶ As decisões eram tomadas por pequenos grupos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Há mais possibilidade de acessar os bens públicos. Se eliminou os mitos e lendas. ▶ Melhorou a saúde e criaram as missões. ▶ Agora se leva em conta as pessoas mais pobres. ▶ Se exerce o poder e chegam recursos ao povo. Há inclusão. ▶ Há mais transparência na execução dos recursos. ▶ Há mais contato direto com os órgãos governamentais. ▶ Há oportunidade de estudos. ▶ As pessoas participam mais, mesmo assim, continua existindo discriminações. ▶ Agora há educação, saúde, alimentação. ▶ Agora se toma o povo em conta e é participe do processo revolucionário. ▶ Agora existem os CC que impulsionam a participação política. ▶ Prevalece o Nós e a pluralidade. ▶ As pessoas tem mais direitos e se desenvolvem melhor. ▶ O povo é tomado em conta nas instituições.
---	---

Fonte: pesquisa do autor.

A percepção dos entrevistados sobre a democracia na IV República, de maneira geral, reflete aqueles problemas apontados pelos analistas políticos esboçados no primeiro capítulo, quando descrevemos o auge e a decaída do sistema democrático representativo, vigente até o final da década de 1990, o qual possibilitou conciliar interesses de classe enquanto não sobreveio a crise das décadas de 1980 e 1990, porém, ao custo de um baixo déficit de participação política por parte dos distintos atores sociais da época. Entretanto, é necessário advertir que na visão dos entrevistados prevalece uma perspectiva maniqueísta sobre a democracia na Venezuela, nos dois períodos levados em consideração na análise. De um lado, a democracia da IV República aparece como a detentora de todos os males e deficiências, e de outro, o modelo democrático da V República como portadora de todas as qualidades positivas e redentora dos problemas nacionais, sobretudo porque agora o “povo” pode ter acesso a recursos financeiros.

Gráfico X Percepção da democracia



Fonte: Centro Gumilla, 2010.

De maneira geral, os “democratas do socialismo do século XXI” e os “democratas socialistas moderados” coincidem quanto aos valores positivos que descreveriam na atualidade a democracia na Venezuela, atribuindo à participação, à liberdade e a igualdade os atributos mais positivos. Por outro lado, chama a atenção o fato de que nenhum dos grupos mencionados tenha atribuído ao princípio da inclusão, um atributo tão elevado como o da liberdade, por exemplo. Os “democratas liberais” e “autoritários” se aproximam na medida em que consideram os valores de forma baixa.

4.4 LEI ORGÂNICA DOS CONSELHOS COMUNAIS DE 2009

Desde que a lei de CC foi aprovada, os órgãos do governo vinham contabilizando um aumento significativo de registro de novos Conselhos, embora não tenha ultrapassado nunca os cinquenta mil (50.000) CC previstos pelo Governo Central e distribuídos por todo o território,¹⁵⁵ desde que começou a apoiar a criação dos mesmos. Efetivamente, até março de 2008 estavam constituídos vinte e três mil, cento e quarenta e três (26.143) CC e dez mil, seiscentos sessenta e nove (10.669) estavam em processo de formação e de adequação de registros. nove) estavam em processo de formação e de adequação de registros.

Por outro lado, à medida que passava o tempo, a prática começava a revelar aos cidadãos envolvidos na luta comunitária, a debilidade de vários pontos da lei dos CC aprovada em 2006. Diante dos problemas detectados, a própria comunidade e seus representantes tomaram a iniciativa em prol da reforma da lei dos CC. A discussão sobre a proposta de reforma tomou impulso a partir de 2007, ganhou uma dimensão nacional e a Assembleia Nacional a aprovou em segunda discussão em dezembro de 2009, a qual passou a ser chamada de Lei Orgânica¹⁵⁶ dos CC.

155 Segundo o pronunciamento do Ministro David Velásquez no dia 11/09/2007.

156 À diferença da lei ordinária, uma lei orgânica regula algum aspecto específico da sociedade e requer maioria absoluta para a sua aprovação. Por tratar de temas sensíveis à sociedade, tais leis não são modificadas tão facilmente.

Em 2009 a Assembleia Nacional justificou a reforma da lei de CC nos seguintes termos:

Há de ter presente que o texto definitivo trata de ser um aporte legislativo para conseguir a solução de um conjunto de problemas detectados com a aplicação da Lei de 2006, tais como: debilitamento da figura dos CC, dificuldades na administração das associações cooperativas do banco comunal, a dualidade no registro do conselho comunal, a ausência de coordenação das unidades do conselho comunal, a ausência da comissão eleitoral do conselho comunal, o papel que lhe corresponde ao ente condutor, a definição e lista dos comités de trabalho, a revocatória e as sanções aos voceros do conselho comunal, o irrespeito à autonomia do conselho comunal, o desenvolvimento do ciclo comunal, a gestão administrativa a prestação de contas no conselho comunal e a descoordenação dos entes que outorgam recursos aos CC (Asamblea Nacional, 2009: 1-2, tradução nossa).

Em linhas gerais, parece que o Congresso Nacional detectou os principais problemas relacionados ao processo de formação e práticas dos CC, o que justificaria a reformulação da lei, mas a lista dos problemas parece ser um pouco mais longa. Érika Farias, Ministra do poder popular para as comunas, reconheceu em entrevista em fevereiro de 2010 que o Estado tem tido a responsabilidade quanto ao problema da corrupção e malversação dos recursos, pois não tem criado os mecanismos devidos para o controle das verbas públicas.

A análise dos procedimentos¹⁵⁷ para a adequação dos CC revela

157 A adequação dos CC já em funcionamento à nova lei seguirá estes passos: 1) Assembleia informativa comunitária; 2) Assembleia de cidadãos e cidadãs para a eleição da comissão eleitoral permanente. 3) Inscrição da comissão eleitoral permanente; 4) Convocatória a postulações da comissão eleitoral permanente. 5) Eleição das “vocerías” (principais e suplentes) do Conselho Comunal e/ou novos comités; 6) Tarefas do coletivo e Coordenação comunitária; 7) Assembleia de cidadãos e cidadãs aprovatória; 8) Formação do expediente administrativo do Conselho Comunal; 9) Registro do Conselho Comunal ante a taquilha única de registro do poder popular; 10) Dissolução e transferência de recursos da Associação

que o “processo revolucionário” tende a ampliar a burocracia ao invés de diminuir, quando o que está em questão é a participação política popular.

A lei orgânica dos CC de 2009 propõe algumas mudanças¹⁵⁸, se comparada com a versão ordinária de 2006, porém não são mudanças muito significativas. Uma vez aprovada a reformulação da lei, os CC teriam um prazo de 180 dias para adequar-se às novas prerrogativas, ajustando seus estatutos, organização e funcionamento interno¹⁵⁹.

cooperativa banco comunal ao Conselho Comunal; 11) Assembleia de cidadãos e cidadãs de dissolução e transferência de recursos da Associação cooperativa banco comunal; 12) Notificação à oficina subalterna de registro; 13) Notificação à Taquilha única de registro do poder popular. E quando se trate de formação de um novo Conselho Comunal, obedecerá os seguintes passos: 1) Ata de formação da equipe promotora; 2) Ata da formação da Equipe Eleitoral Provisória; 3) Planilhas de postulação; 4) Ata de escrutínios; 5) Ata de Constituição do novo Conselho; 6) Planilha de solicitação de registro de Taquilha Única.

158 **Art. 2:** Os CC passam a ser considerados instrumentos orientados à “construção do novo modelo de sociedade socialista” de igualdade, equidade e justiça social. **Art. 17:** Os CC só adquirem personalidade jurídica na medida em que são registrados ante o Ministério do Poder Popular para as Comunas e Desenvolvimento Social. **Art. 24 e 25:** Quanto à estrutura do Conselho Comunal, se incorpora o Coletivo de Coordenação Comunitária, o qual terá entre suas funções coordenar junto com a Milícia Bolivariana o referente à defesa integral da Nação. **Art. 28:** Novos Comitês de Trabalho, atendendo às diferentes organizações e âmbitos de trabalho que se está promovendo nas comunidades. **Art. 30:** Desaparecimento da Figura Jurídica da Associação Cooperativa Banco Comunal e substituição do nome Banco Comunal por Unidade de Administração Financeira Comunitária. **Art. 36: Caráter permanente da Comissão Eleitoral:** instância encarregada de organizar e conduzir os processos de eleição ou revogação dos “voceros” ou “voceras” do Conselho Comunal e as consultas sobre aspectos relevantes da vida comunitária, assim como qualquer outro que decida a Assembleia de Cidadãos e Cidadãs. **Art. 38: Revocatória;** separação definitiva dos “voceros” e “voceras” do Conselho Comunal do exercício de suas funções. **Art. 44: Ciclo Comunal como processo de participação popular:** estratégia de participação e planificação comunitária que responde às necessidades comunitárias e contribui ao desenvolvimento das potencialidades e capacidades de la comunidade. Está dividido nas seguintes fases: diagnóstico, plano, pressupostos orçamentários, execução e controlaria social. **Art. 51: Fundos do Conselho Comunal:** Estará constituído de quatro fundos: ação social; gastos operativos e de administração; poupança e crédito social; riscos. **Art. 59: Relação dos CC com órgãos e entes da Administração Pública:** o quais darão preferência e atenção aos requerimentos que estes formulem, bem como a satisfação de suas necessidades. **Art. 60: O Ministério Público** como órgão de entrada de denúncias referentes aos CC. **Art. 61: Isenções:** Os Conselhos estarão isentos de todo tipo de pagamento de impostos ou taxas nacionais, estaduais e municipais.

159 Esclarecemos que a pesquisa de campo realizada na Venezuela terminou no início de 2010, isto significa que as informações coletadas dizem respeito à vigência da lei dos CC de 2006, e que no início de 2010 todos os CC do país estavam se adequando às normas da lei reformulada em 2009.

4.5 O NEO-POPULISMO COMO ALTERNATIVA À DEMOCRACIA?

Aquí estamos en tiempos del Apocalipsis, dice la Biblia. La lucha entre el bien y el mal. No hay término medio. O estamos com Dios o estamos con el Diablo. Nosotros estamos con Dios porque la voz del pueblo es la Voz de Dios (Hugo Chávez, 1999).

4.5.1 Do populismo ao neopopulismo

Na epígrafe supracitada, Hugo Chávez define a política em termos apocalípticos: de luta do bem contra o mal, colocando-a ao mesmo tempo, num patamar de “tudo ou nada”, “oito ou oitenta”. Mas também coloca o “povo” como epicentro do “bem”, em nome do qual, todas as batalhas se justificariam contra os seus “inimigos”. Digamos que os “líderes iluminados” pudessem estabelecer uma linha bem definida, a partir da qual pudessem colocar de um lado o “povo” e do outro o “não povo”. Aparentemente, tudo estaria resolvido do ponto de vista do “líder”, e poderia estabelecer um modelo de sociedade projetado em sua mente, prendendo ou eliminando os indesejáveis “inimigos” e “opositores” do “povo”. Mas, se partimos do princípio que o “povo” pode ser um construto de seu líder e vice-versa, as coisas começam a complicar. Quem sabe a voz do “povo”, e por extensão a de seu líder, nem sempre seja a representação da voz de Deus. Se fizermos o exercício de pensarmos a política mediante uma lógica não maniqueista, é bem provável que o “bem” possa resultar ser “mal” e o “mal” possa resultar ser o “bem”.

A presença das figuras de Hugo Chávez (Venezuela), Evo Morales (Bolívia), Correa (Equador), Lugo (Paraguai), e mesmo do casal Kirschner (Argentina) no cenário político latino-americano parece

ter aguçado o debate sobre a democracia e o populismo na América Latina. Desta vez, o populismo de meados do século XX ganhou o qualificativo de “neo”. O populismo contemporâneo acrescentaria novas características ao populismo clássico, sem que signifique uma promoção da total desvinculação ideológica com o populismo clássico.

Segundo Carlos De la Torre, o populismo é um estilo político que se reveste de um discurso maniqueísta¹⁶⁰ que apresenta a luta do povo contra a oligarquia como uma luta moral e ética entre o bem e o mal, a redenção e a ruína. Segundo a análise do autor:

O líder é socialmente construído como o símbolo da redenção, enquanto que seus inimigos são criados como a encarnação de todos os problemas da nação. O líder diz ser um homem comum do povo que devido aos seus esforços sobre humanos se converteu em uma pessoa extraordinária. Ao invés de desenvolver uma ideologia pede a seus seguidores que confiem em sua honestidade e na sua dedicação aos interesses da pátria e do povo (De La Torre, 2007: 55, tradução nossa).

Segundo Rosanvallon, a celebração populista da nação evoca uma tentativa de rememoração essencialista e trata de “ressuscitar, sob a aparência do Uno, um sentimento de identidade de desfalecimento”. Para o autor, esta empresa “se funda sobre a extrema radicalização de um princípio vitalista. Faz derivar a identidade da sociedade de um duplo movimento de ocultamento das divisões internas e de exacerbação das diferenças com aquilo que lhe é exterior ou alheio”. Neste caso, “o povo só ganha forma no movimento de designação de seus supostos inimigos: elites, mestiçagens suspeitas, multinacionais embarcadas em um complô contra a soberania”. Nestas circunstâncias, “a constituição da identidade é dependente de uma contínua denúncia daquilo que a

160 Filosofia sincrética e dualista que concebe a realidade de forma dual, sendo Deus a encarnação do Bem e o Diabo a encarnação do Mal. Seu fundador foi o profeta persa Mani, o qual acreditava que veio ao mundo para restabelecer a bondade perdida entre os homens, inspirado em elementos elementos do Zoroastrismo, do Hinduísmo, do Budismo, do Judaísmo e do Cristianismo. A consequência ontológica dessa doutrina, amplamente combatida por Santo Agostinho no século II da era cristã, é que o homem não é responsável pelo Mal que venha a cometer já que não seria detentor do livre arbítrio.

estaria ameaçando. A visão populista pretende que o povo possua imediatamente uma consistência plena, que é perfeitamente transparente para si mesmo em sua essência” (Rosanvallon, 2004: 197, tradução nossa).

Nesse sentido, e retomando as análises de De la Torre,

O povo se transformou em um princípio de legitimidade do poder bastante ambíguo. Por um lado, os políticos têm que personificá-lo, constituir-lo, mimá-lo e entendê-lo, em função do que, orquestram manifestações e comícios para demonstrar e colocar em cena a vontade popular, e em função do que, também distribuem recursos ao povo. Mas, por outro lado, a vontade popular só é pensada como um dado moral ético homogêneo que não admite divergências, contradições ou variações (De La Torre, 2006: 67, tradução nossa).

E caso surjam diferenças, divergências e contradições (as quais são praticamente inevitáveis em se tratando de sociedades complexas como as atuais) no interior do projeto de governo populista, tais divergências tendem a serem invisibilizadas, silenciadas e tratadas como inimigas, e no seu limite, toda e qualquer manifestação de oposição serão reprimidas. Como se pode perceber, o populismo enquanto manifestação de possibilidade de projetos de modernização na América Latina (não só) exclui a amplos setores da população vistos como inimigos e como encarnação da barbárie. Por outro lado, a categoria “povo”, suporte ideológico por excelência do projeto populista, “não existe como como um dado objetivo que está aí presente, senão que é uma construção discursiva” (De la Torre, 2006: 76, tradução nossa), e enquanto tal, sugere o autor, há que se perguntar não só quem o constrói, assim como as características que lhe são atribuídas por aqueles que o constroem. De maneira geral, é o líder quem decide quais são os valores e as virtudes de um “povo”, assim como sua forma de ser, dando pouca margem e espaço para o “anti-povo” dissentir.

Sabe-se que a democratização populista dos chamados populismos clássicos, ocorridos entre as décadas de 1930-1970

incorporou um grande número de pessoas que estavam à margem de qualquer mecanismo de participação política, até então, vigentes. Mas, essa incorporação se deu, por outro lado, na contramão de supostas normativas da democracia liberal, já que constituiriam entraves na relação direta entre líder e massas. Na perspectiva de Salamanca, o populismo de primeira geração produziu várias mudanças, porém deixando de atacar o problema de fundo, que é o de levar o pobre ao poder e liquidar a estrutura que produz a pobreza (Salamanca, 2006: 158).

O surgimento do populismo, segundo Laclau, estaria associado a uma acumulação de demandas insatisfeitas e um aparato institucional cada vez menos capaz de atender a tais demandas, o que criaria, por sua vez, uma situação de descontentamento generalizado, “uma equivalência difusa entre todas as reclamações frustradas e, finalmente, a emergência de um líder que por fora e contra o aparato institucional convoca as massas à ação política” (Laclau, 2006a: 116). Justamente, o que constitui o populismo é a presença de uma “*plebs* que reclame ser o único *populus* legítimo, quer dizer, uma parcela que queira funcionar como a totalidade da comunidade” (Laclau, 2005: 108, grifo do autor).

Desde a perspectiva atual, construir o povo como ator coletivo, significa, segundo Laclau,

Apelar aos 'de baixo', em uma oposição frontal com o regime existente. Isto significa que, de uma forma ou de outra, os canais institucionais existentes para a veiculação das demandas sociais perderam sua eficácia e legitimidade, e que a nova configuração hegemônica – o novo 'bloco histórico', para usar a expressão gramsciana – suporá um câmbio de regime e uma reestruturação do espaço público (Laclau, 2006b: 56-57, tradução nossa).

O cenário para o surgimento do fenômeno, requer, ainda segundo Laclau, a associação de três dimensões: equivalência entre as demandas insatisfeitas, a cristalização de todas elas em torno de certos símbolos comuns e a emergência de um líder, cuja palavra encarna este processo

de identificação popular (Laclau, 2006: 58). Muitas vezes, os atores sociais não são suficientemente representados no cenário das democracias da América Latina, além do que, ocorre um acúmulo de demandas não atendidas a estes setores da sociedade, levando-os a conceberem a política em termos de ruptura, de tal modo que “o surgimento mesmo do 'povo' implica um câmbio social” (Funes; Saint-Mezard, 2002: 350, tradução nossa)¹⁶¹.

Autores clássicos da análise política latino-americana como Di Tella e Germani tendem a interpretar o populismo como um fenômeno transitório que tenderia a desaparecer do cenário político tão logo se substituísse o modelo econômico de importações que prevaleceu na América Latina desde a década de 1930. Outros autores, ainda, pensam que a manifestação mais recente do populismo na região estaria associada a uma resposta demagógica, oferecida por muitos líderes diante das consequências advindas da implementação de política neoliberais. A interpretação de Raby sobre Laclau, sugere que o populismo, na perspectiva deste autor, é um fenômeno multiclassista ou supra classista “que se reproduz em situações de crises hegemônicas e que se caracteriza pela liderança carismática e pelo discurso radicalmente antioligárquico ou anti-establishment” (Ruby, 2006: 66, tradução nossa).

Mármol, citando a Novaro, esclarece que os líderes carismáticos oferecem uma saída aparente à crise política e institucional, aproveitando-se, neste caso, de um vazio de imagens unificadoras que traduzem vontades particulares dispersas, mas “ao custo da manipulação das regras institucionais, a violação das promessas e compromissos contraídos com os votantes e dos direitos cidadãos” (Mármol, 2009: 55, tradução nossa).

Não há dúvida quanto ao aporte de Laclau para entendermos as raízes do populismo na América Latina, mas a debilidade de sua teoria está no fato de que está baseada exclusivamente na análise do discurso. E quando faz referências às classes sociais, o faz de forma muito abstrata, o que muitas vezes nos impede de entendermos formações sociais específicas. Isso significa dizer, que entre líder e massa pode haver uma imbricação muito grande, a tal ponto que muitas vezes é difícil sabermos quem constitui a quem, se o líder as massas, ou se as

massas os líderes. Por isso, é mais exato falarmos de uma relação muito próxima entre os dois elementos que dão vida ao populismo, ambos forjados por um determinado contexto sociopolítico e econômico que os circunda. Tenhamos, então, como ponto de partida, alguns atributos que definem o populismo histórico da região:

Um padrão de liderança política personalizada, paternalista e carismática; uma forma de mobilização política vertical; a existência de uma ideologia eclética e anti-establishment; uma coalizão de apoio multiclassista, baseada em setores urbanos e/ou rurais; a utilização sistemática de métodos redistributivos e clientelares como instrumentos políticos para conseguir apoio” (Lodola; Kenneth, *apud* Patiño; Cardona, 2009: 170, tradução nossa) ¹⁶¹.

O neopopulismo, por sua vez, se apoia: a) nos *mass-media*; b) na agitação violenta; c) na retórica nacionalista; d) na confrontação com “supostos” inimigos externos (contra o capitalismo, a globalização, o FMI, entre outros; e) promove a desconfiança institucional, e f) deslegitima as leis e os valores institucionais em prol de um personalismo (Samaniego; Grimaldo, 2007: 71).

Uma questão que se pode levantar é porque o populismo atrai, perdura e se atualiza na América Latina? Para De La Torre (2001: 176), o populismo atrai tanto em função da contínua marginalização e exclusão socioeconômica da maioria da população, assim como pela forma específica em que estes imensos setores da população foram inseridas no campo da política. Para De La Torre, o cerne da questão

161 Quanto às condições de surgimento de regimes populistas, podemos destacar os seguintes: 1) Impossibilidade da classe média assumir a liderança de uma revolução burguesa; 2) Incapacidade da classe trabalhadora para gerar organizações independentes do Estado e a falta de uma cultura de classe; 3) Fluxo massivo e acelerado de pessoas do campo para as cidades, criando “bolsas” de excluídos, sem representações políticas; 4) Forte dependência dos setores empresariais em relação ao Estado; 5) Nenhum grupo consegue impor seu interesse; 6) A burguesia agroexportadora e mineira perdem o monopólio do poder político para as classes sociais urbanas; 7) A chegada das massas às cidades ocasionará transformações tanto objetivas como subjetivas nas relações sociais e intersociais; 8) Desenvolvimento incipiente da industrialização, em função do modelo de importações predominantes (adaptado de Funes; Saint-Mezard, 2002: 333-334).

estaria no fato de que a inserção na comunidade nacional se dá de forma ambígua, já que nem sempre os direitos cidadãos presentes nas constituições encontram eco na realidade e no cotidiano destes cidadãos.

Em outros termos, na América Latina, a incorporação das camadas populares no campo da política tem ocorrido muito mais como povo do que como cidadãos. Isto significa, que o populismo “não constitui nem uma aberração, nem um fenômeno transitório, senão que forma parte de tradições de participação política e de constituição de sujeitos políticos que podem ser ativadas em circunstâncias que podem ser analisadas” (De La Torre, 2001: 177).

Se imaginava que mais cedo ou mais tarde, o processo de modernização reinante desde o início do século XX expurgaria o populismo do cenário político latino americano, enterrando-o definitivamente no passado. Mas, ao que tudo indica, e apesar do desejo de muitos intelectuais e políticos, este é um fenômeno que continua vivo e se nega a desaparecer, seja adaptando-se ao contexto de globalização e neoliberalismo ou opondo-se a estes processos, ao menos no campo do discurso, como é o caso de alguns países da América Latina.

4.5.2 Matrizes ideológicas do chavismo

Feitas essas breves digressões sobre o populismo clássico e contemporâneo na América Latina, tomemos o caso concreto do governo Hugo Chávez na Venezuela como parâmetro de análise, perguntando-nos até que ponto se sustenta a assertiva de que na Venezuela há um governo neopopulista?

Todos os elementos descritos até aqui sobre a evolução do processo democrático venezuelano, e posteriormente o surgimento e ascensão de Hugo Chávez ao poder, sugere que a possível presença do populismo na história política recente da Venezuela está relacionada não só à presença de grupos de esquerda neste país, como também de outros elementos como o militarismo, a revolução, a democracia radical, a democracia participativa e o nacionalismo (Arenas; Calçaño, 2006: 5). Isto quer dizer que a caracterização do governo chavista como governo

populista requer ir além do suposto apoio que recebe das massas populares, mas também dos militares e de grupos da esquerda venezuelana.

Tal como esboçado em capítulos anteriores, a ideologia do movimento chavista se deu inicialmente em torno da alegoria da árvore das três raízes: Simón Bolívar, Simón Rodríguez e Ezequiel Zamora, símbolos do processo de luta da independência do jugo espanhol e da oligarquia que se formou após o processo de independência¹⁶². Antes mesmo da ascensão ao poder por mecanismos legais em 1998, o MBR200, grupo de militares formado por Chávez que promoveu o fracassado golpe militar de 1992, atuou com base na simbologia das três raízes, mencionadas acima, e justificaram posteriormente o golpe em nome da crise política e econômica que Venezuela vinha atravessando, deflagrada a partir da década de 1980, cujo estopim foi o *Caracazo* de 1989.

Na realidade, a presença de Hugo Chávez na política venezuelana, e supostamente a configuração de sua liderança de caráter populista, estão profundamente relacionados a alguns momentos importantes, ocorridos no cenário político venezuelano contemporâneo.

Em primeiro lugar, e fazendo alusão à lógica das equivalências de Laclau, o Estado distribuidor venezuelano se encontrava, a partir da década de 1980, em um processo de crise fiscal profundo, fator este que o impossibilitava de atender as demandas sociais provindas dos setores populares e da classe média, as quais cresciam e se acumulavam a cada ano, sem que houvesse perspectivas de atendê-las a médio prazo. A dependência da economia venezuelana em torno do petróleo, e por sua vez, a baixa do preço deste produto no cenário mundial, aliado a uma política de contenção de gastos públicos sugeridos pelos órgãos mundiais de financiamento, promoveu uma das mais contundentes manifestações sociais registradas em toda a América Latina, nos morros de Caracas, em 1989.

162 Uma outra matriz ideológica mais contemporânea também tem influenciado a formação do chavismo, dentre elas está a presença do legendário guerrilheiro Douglas Bravo, quem teria influenciado Chávez a infiltrar-se nas forças armadas para promover o golpe de 1992; Omar Torrijos, um tenente coronel que participou de um golpe de Estado no Panamá em 1968; Juan Velasco Alvarado, revolucionário peruano; Juan José Torres da Bolívia; Salvador Allende e Juan Domingo Perón, com o qual se identifica profundamente, segundo suas declarações.

Se quisermos nos expressar em termos gramscianos, a hegemonia ideológica e cultural estabelecida pelo pacto de *Punto Fijo* em 1960 se vê enfraquecida nos anos 1980 e 1990. Em si, o representa mais do que um grupo de pessoas insatisfeitas e “rebeldes”. Representa, na realidade, a ruptura dos elos estabelecidos entre Estado, partidos, sindicatos e sociedade civil. Diante de uma situação de crise generalizada, de fratura do regime político venezuelano e da deslegitimação total do bipartidarismo, quando acontece o fracassado golpe militar promovido por Chávez em 1992, de modo geral, a população não reagiu desfavoravelmente a esta empreitada. Ao contrário, os insurgentes tiveram um amplo apoio popular, porque viam na figura de Chávez Frías uma solução para seus problemas e demandas acumuladas e não atendidas há décadas¹⁶³. A lógica das equivalências de Laclau aplicada à realidade venezuelana e este contexto específico, estendia-se a vários setores da população da época.

Este é um momento importante para entendermos o papel do líder carismático, os quais surgem nestes momentos cruciais com propostas redentoras e messiânicas, prometendo alívio para uma grande parcela da população, sobretudo, aquela parcela da população que ficou de fora do processo inconcluso de modernização latino americano. Tendo o contexto venezuelano novamente como referência, nem o “velho” morria, e nem o “novo” surgia. Chávez e seu grupo pretendiam ser a expressão do “novo” naquele contexto de desespero total de pós *Caracazo*, porém, por meio de uma estratégia de ataque frontal ao aparato estatal, ao estilo da revolução cubana ou Russa de corte bolchevique. O que ficou gravado no imaginário popular foi a mensagem de que Chávez era um líder que reunia a qualidade da audácia, e que dele, e tão somente dele dependeria a saída da crise na qual estava mergulhada a Venezuela de Bolívar. Parece que não havia outra alternativa no momento, e Chávez cresceu num momento de fratura política. Foi nesse contexto que Hugo Chávez se lançou em 1998 como um candidato presidencial “antipolítico, crítico férreo dos partidos tradicionais acusados de corrupção, clientelismo e da crise institucional da nação, e com um discurso nacionalista, messiânico e refundador da

163 O golpe militar de 4 de fevereiro de 1992 será definido posteriormente por Chávez como o “dia da dignidade”.

pátria” (Patinho; Cardona, 2009: 175, tradução nossa).

Depois de eleito em 1998, e depois de uma nova constituição em 1999, o presidente Chávez passaria por duas provas mais, cujos desfechos o colocariam na condição de líder respaldado pelos amplos setores da população pobre. O primeiro fato é a greve geral de petroleiros de 2002, e o segundo foi o golpe de Estado promovido por Pedro Carmona, presidente de Fedecâmaras (Câmara de comércio) em 2003. O governo Chávez só conseguiu sair fortalecido desses eventos porque contou decididamente com o apoio popular, que o defendeu de forma heroica. É curioso pensarmos no fato de que a população não apoiou o golpe de estado promovido por Carmona, ao passo que deu todo o apoio ao golpe de Chávez em 1992. Certamente, os populares faziam a leitura de que a presença de Carmona no governo representaria a volta a um passado político que se queria superar.

Em suma, desde sua origem o grupo de pessoas que foi dando forma ao projeto chavista tinha clareza quanto ao objetivo básico de refundação da República venezuelana, tratando de deixar enterrado no passado todas as crises produzidas na vigência da IV República. Nesse sentido, e ideologicamente falando, o projeto chavista foi transitando de uma matriz ideológica sustentada no bolivarianismo a uma matriz sustentada na concepção de “socialismo do século XXI”, cuja raiz estaria fincada, segundo Chávez, nas ideias de Simón Bolívar¹⁶⁴. Como não há populismo sem o apelo à unidade nacional e à homogeneidade, o bolivarianismo de Chávez se sustenta no arquétipo de uma pátria dos grandes heróis nacionais do passado. Atualmente o apelo a um “homem novo” do socialismo do século XXI vem exercendo a função ideológica no processo da organicidade social.

A característica fundamental do populismo atualizado na Venezuela de Hugo Chávez não poderia deixar de ser o voluntarismo político. Em alguns países da América Latina, a clivagem “política

164 Parece não haver fonte fidedigna para provar a assertiva de que Simón Bolívar fosse socialista ou que houvesse promovido socialismo algum. Parece ser mais coerente afirmar que Bolívar foi um aristocrata bem informado das tendências liberais de sua época (Samaniego; Grimaldo, 2007: 59). Aliás, se poderia falar dos usos e abusos da figura de Simón Bolívar, o qual tem servido de plataforma de luta político simbólica em todos os tempos, inclusive por ditadores e caudilhos venezuelanos. O tempo e a conjuntura política atual está ressuscitando um Bolívar de esquerda e socialista.

democrática/antipolítica” foi substituindo a clivagem “oligarquia/massa popular” (Jiménez, 2008: 180). No caso da Venezuela, ambas as clivagens parecem presentes, sinalizando para a presença das características do populismo de primeira, segunda e terceira geração.

4.5.3 O padrão de liderança político personalista

Estes eventos descritos têm a pretensão de mostrar como foi se estabelecendo, ao longo do anos, uma relação entre as massas populares desejosas de mudanças políticas e sociais e o seu líder Hugo Chávez, o qual entendia que tinha uma “missão” e interpretava que as mudanças requeridas para atender as demandas populares necessitaria de um projeto de poder de longo alcance. E aqui vem a segunda parte: em política, quem quer os fins (manter-se no poder), deseja os meios (necessita de estratégias). Mas é necessário termos claro que o projeto chavista, desde a sua origem, mantém uma concepção organicista da hegemonia, projeto este que vem se mantendo “e está na base de suas pretensões de unificar a sociedade sob um só padrão identitário, politicamente falando” (Arenas; Calcaño, 2006: 21, tradução nossa).

Nos três primeiros anos do governo Chávez, o que manteve sua popularidade foi, de certa forma, a sua capacidade e habilidade para golpear na profunda reserva de ressentimento popular contra a velha classe política, além de sua habilidade para seguir uma política internacional independente. Portanto, o desafio do governo Chávez depois das difíceis experiências do início de seu governo era “o que fazer com a oposição?”. Como lidar com aqueles que divergiam do seu projeto de país num contexto de democracia participativa? Por um lado, no campo discursivo, ao invés do governo Chávez tratar seus opositores como opositores, os qualifica como “inimigos” e “traidores da pátria”. Chávez se define como um porta voz do “povo”. Portanto, aqueles que não estão com ele, estão contra o “povo”. Numa perspectiva política maniqueísta, Chávez promove a polarização social, qualificando o “povo” como portador de todas as purezas e bondades, ao passo que a maldade está relacionada àqueles que não se identificam com o “povo”.

Por outro lado, no campo prático e estratégico, Hugo Chávez promoverá ações no sentido de anteder emergencialmente, algumas das demandas dos setores que o apoiavam com a criação das missões sociais. No campo ideológico e político promoverá a criação dos Círculos Bolivarianos, Frente Francisco de Miranda, Comitês de Terras Urbanas, Conselhos Locais de Planificação Pública, Conselhos Comunitários, Salas de Batalha, Batalhões Eleitorais, União Nacional de Trabalhadores, etc. Segundo Arenas e Calcaño, este projeto de unificação da sociedade também se dá em três outros importantes âmbitos da vida social, a saber: através de comunicação, da educação e das forças armadas.

Há estudos que apontam que o governo central ocupa um promédio de 38 minutos diários de alocação. O programa Aló, Presidente, por exemplo, vai ao ar todos os domingos oito horas da manhã se estende até às oito horas da noite, promovido pelo canal do Estado, e tem o presidente Chávez como seu apresentador líder de audiência, cujo grau de penetração nas camadas populares é algo espantoso. O curioso é que neste programa, Chávez governa, traça planos, inaugura obras, pede informações a seus ministros e os destitui ao vivo e direto, se for o caso, recebe cartas de populares, recita poemas, lê trechos de livros que ele pensa serem úteis ao processo “revolucionário”, mantém um diálogo direto e intenso com seus ouvintes e os interpela, geralmente concentrados em algum evento político, vestidos com as cores da revolução (rojo rojito). Tornou-se comum a solicitação de toda e qualquer espécie de favores pessoais ao Presidente Hugo Chávez, que dispõe de uma equipe para anotar os pedidos feitos durante a exposição do programa Aló, Presidente¹⁶⁵.

O campo da educação não tem sido menos emblemático. Nesta área, e segundo a proposta de Chávez, as Universidades Bolivarianas recém-criadas exerceriam um papel eminentemente político. Parece não haver dúvidas quanto ao papel político que as universidades acabam exercendo na sociedade, sejam elas públicas ou privadas. O que ocorre é que as Universidades Bolivarianas exercem uma função eminentemente ideológica, criadas para difundir o processo político chavista, dando pouca margem para um debate acadêmico sério, tal como pude constatar in loco. Em um discurso proferido em uma das Universidades

Bolivarianas por uma deputada estadual do partido do Governo Chávez, ouvi que aquela era “uma universidade da revolução e para a revolução”. A mensagem era clara: o campo estava delimitado, e que as vozes dissonantes não tinham cabida ali. Uma outra Deputada do Congresso Nacional, da Comissão de Educação, em entrevista cedida, me dizia que participou ativamente da vida política da Universidade Central de Caracas na década de 1970/1980, a qual era referência em termos de lutas políticas e estudantis. Segundo a Deputada Nacional, com o tempo a Universidade Central de Caracas “se converteu em uma trincheira da direita”.

Coincidência ou não, os chavistas de hoje que tiveram a oportunidade de frequentar a Universidade Central de ontem, a consideravam um importante espaço público fomentador de um processo de mudanças no país. A mesma Universidade Central, vista hoje da perspectiva dos chavistas é considerada uma trincheira da oposição e de resistência ao chavismo. De espaço revolucionário nas décadas de 1970 e 1980, a Universidade Central de Venezuela (respeitada internacionalmente), teria se transformado num reduto de “escuálidos” no governo de Chávez¹⁶⁵.

4.5.4 Neopopulismo e democracia: mobilização política vertical

Voltemos à trajetória do chavismo na Venezuela e tenhamos claro que o chavismo que emerge mediante mecanismos legais, nasce de uma experiência democrática, e que paulatinamente foi debilitando-se, corroendo, dessa forma, algumas das institucionalidades democráticas, até então, vigentes. Importa-nos aprofundar um pouco mais a relação do populismo com a democracia, tendo em vista a observação de Ardití de que:

165 Termo usado por Hugo Chávez para referir-se a todo aquele que se diz contrário a seu projeto de governo.

Quando os novos populistas manipulam os mecanismos operativos da política liberal democráticas tais como a representação, a competência partidista, a responsabilidade na função pública ou a observação do devido processo, se esforçam por defender suas credenciais democráticas e por convencer a seus críticos de que são respeitosos de suas instituições. Seja por convicção ou como mera imposição, a reivindicação democrática é parte do imaginário populista” (Arditi, 2004: 66, tradução nossa).

No caso específico da Venezuela, Chávez tem sido um dos difusores da ideia de democracia como sinônimo de protagonismo popular, prova de que o populismo pode não ser o “outro” da democracia, mas pode perfeitamente constituir-se em uma sombra que a pode seguir continuamente. Há, neste caso, sempre uma relação tensa e ambígua entre populismo e democracia, pois “o populismo pode florescer como um companheiro de rotas de movimentos de reformas democráticas e também pode por em perigo a própria democracia” (Arditi, 2004: 76-77, tradução nossa). Dentre todas as ações promovidas pelo presidente Hugo Chávez no sentido de diminuir a distância entre “los de arriba” e “los de abajo”, e de promover a democracia direta em detrimento da democracia representativa, está a rede de quase trinta mil (30.000) Conselhos Comunais, instância de organização e participação política comunitária, espalhados em cada rincão do país.

Já fizemos uma minuciosa apresentação sobre os CC em várias páginas acima, bem como algumas críticas que lhe são pertinentes, mas não custa relembrar que a configuração e legalização destes espaços de participação política foram fortemente incentivados pelo Presidente Hugo Chávez. Não é só isso! Os CC ficaram de tal forma configurados que permite uma relação direta destes com o Governo Central e deste com aqueles. Teríamos aqui ecos de um romantismo político de Carl Schmitt, não só no sentido de considerar o campo da política como campo do “amigo/inimigo”, mas, sobretudo, no sentido de que a democracia autêntica deve ser a “expressão da igualdade entre povo e governo”, e deve realizar-se na “identificação do povo com um líder

popular e carismático, em uma forma mais perfeita que no estado de direito” (Schmitt, *Apud* Jiménez, 2008: 188, tradução nossa).

Na realidade, os CC refletem a perda de autonomia dos movimentos sociais, na medida em que o Presidente Chávez lhes distribui recursos financeiros e lhes exige lealdade ao projeto, descaracterizando e desincentivando, dessa forma, a mediação de outras instituições como prefeituras, assembleias legislativas, conselhos locais de planificação pública, governos de estado, ministério público, partidos, etc, com as comunidades. Além do que, essa matriz política que tem o líder como epicentro do jogo político, trouxe retrocesso para o campo da descentralização político-administrativa que vinha ocorrendo lentamente na Venezuela desde o final da década de 1980. Com a ideia de distribuir recursos diretamente para os CC e de criar Cidades Socialistas por intermédio de decreto, se cria uma estrutura paralela à estrutura existente, e ao invés de promover a descentralização, o que acaba promovendo é a recentralização do poder nas mãos do Presidente Chávez.

Diante de um quadro de perda da autonomia no campo do associativismo civil e de recentralização do poder político nas mãos do Governo Central, o que esta situação contraditória parece indicar é que a democracia na Venezuela chega apenas ao limite da lealdade ao projeto chavista. O princípio de lealdade a que estamos nos referindo pode ser melhor entendido a partir das palavras do próprio Chávez, pronunciadas depois do triunfo no referendun revogatório de 2004: “mesmo que não possa destituir a prefeitos nem a governadores, sim posso fazer outras coisas, não? Quero que saibam que nesta nova etapa aquele que está comigo, está comigo, e o que não está comigo está contra mim” (Harnecker, *apud* Penfold, 2010: 29, tradução nossa).

Todo e qualquer CC que não se alinhe às diretrizes das políticas estabelecidas pelas Salas de Batallas, que em outros termos são estabelecidas pelo Partido Unido Socialista de Venezuela (PSUV), terão vida curta e dificilmente receberão recursos para implementarem projetos em suas comunidades. Toda e qualquer iniciativa de organização política que nasça nas comunidades e que não queiram criar vínculos nem com os CC nem com as Comunas, tenderão ao ostracismo político. Por meio dos CC e das Comunas se pode garantir o

atendimento de algumas demandas para as comunidades, mas fora dos CC não se consegue nada, já que os CC e as Comunas são órgãos do Poder Executivo Nacional, ao qual devem seu reconhecimento jurídico e dependência financeira. No fundo, quando analisamos o sistema político venezuelano atual, percebe-se um paradoxo em movimento: de um lado a existência de eleições competitivas de acordo com regras da democracia representativa, e além disso, a percepção de que as pessoas estariam participando mais da vida política local, e de outro lado, as características da verticalização do poder neste processo (Penfold, 2010: 22).

Penfold, o autor anteriormente citado, faz uma caracterização do funcionamento atual da democracia venezuelana levando em conta três aspectos: a democracia eleitoral, a democracia constitucional e a democracia cidadã. Quanto à democracia eleitoral, o autor reconhece que tem ocorrido eleições competitivas, mas detecta que o partido do governo Chávez tem tido muitas vantagens, sobretudo, a possibilidade de utilizar recursos públicos de PDVSA para implementar políticas clientelistas em época de eleições. Quanto à democracia constitucional, “o progressivo debilitamento da divisão de poderes dentro da democracia venezolana é sem dúvida sua maior debilidade e a causa de uma maior erosão das bases institucionais do sistema político” (Penfold, 2010: 25, tradução nossa). Para o autor, o Poder Executivo tem um claro domínio sobre os poderes Legislativo e Judicial, o qual se estende sobre os demais poderes como o Conselho Nacional Eleitoral, a Controlaria e a Promotoria Geral da República.

No que diz respeito à democracia cidadã, Penfold reconhece que a ideia de participação popular é um mecanismo necessário e fundamental em um sistema descentralizado e democrático no sentido de garantir a adequada identificação de necessidades, para determinar e monitorar o orçamento municipal e para coordenar o controle social na gestão do governo. Sem embargo, diz o autor, “as novas instancias [referindo-se aos CC] foram vistas não como um complemento senão como um competidor direto dos diversos níveis do governo”. Os Conselhos Comunais, segue o autor, “foram criados para competir e não para complementar e assegurar melhoras na qualidade dos governos regionais e locais”. O resultado dessa relação direta estabelecida entre o Executivo

Nacional e as comunidades é que “o Poder Executivo penetra nas comunidades miss além da filiação política das autoridades regionais” (Penfold, 2010: 32, tradução nossa).

O Poder Executivo Central venezuelano que já era forte, ficou mais fortalecido ainda (ao qual Penfold denomina de hiper presidencialismo) com a mudança do texto constitucional ocorrida em 2009. A Constituição venezuelana de 1999 já garantia 12 anos de mandato em caso de reeleição, mas a mudança na Constituição permite a reeleição indefinidamente. De modo que Hugo Chávez poderá governar indefinidamente, se assim seus seguidores desejarem, e enquanto seu corpo tenha resistência para um projeto desta envergadura.

4.5.5 Uma sociedade de controle total?

Diante do quadro descrito até aqui, parece que a Venezuela caminha para uma situação em que predomina mais populismo do que democracia, tendendo a um projeto de sociedade total. Se assim for, se poderia afirmar que o país estaria caminhando para uma sociedade de controle total? Uma autora como Nelly Arenas (2007) procura mostrar que Chávez estaria objetivando este tipo de comunidade sem fissuras, e tal como nos ensina a história política contemporânea, este tem sido o desejo de muitos líderes em vários pontos do planeta. É bem possível que Hugo Chávez reedite uma realidade destas na América Latina do século XXI, tendo em vista o seu projeto a longo prazo de permanência no poder.

Apoiando-se em material documental, onde Hugo Chávez frequentemente afirma em seus discursos públicos ser a encarnação do próprio “povo”¹⁶⁶, Arenas interpreta que Hugo Chávez “assume seu

166 Citemos algumas passagens: “Onde queira que esteja uma das minhas partes estarei completo” (Harnecker, *apud* Arenas, 2007: 161, tradução nossa). Seis meses depois que foi destituído do cargo em função do golpe que sofreu em 2002: “Porque vocês sempre terão a este soldado bolivariano entregue a vocês, junto a vocês no coração, no amor, na alma, na luta, na paixão. Daqui não me tirarão mais, nunca mais, ninguém jamais da profundidade da alma do povo bolivariano. Não irei daí nunca mais, viverei ali para sempre [...] Cheguei aqui para ficar, não haverá poder [...] que consiga tirar-me do povo, de você, porque na verdade *já eu não sou sequer eu mesmo, já não me pertenco, já não me pertenco a mim, eu sou de vocês hoje e para*

corpo de chefe como condensação das partes, como síntese de todas as forças, desafiando a natureza contraditória do social e a diversidade conflitiva do político” (Arenas, 2007: 161, tradução nossa). A construção dessa proposta de sociedade, que na realidade é uma das características do populismo clássico, requer a construção de inimigos do “povo”, imaginários ou não, sejam eles internos ao próprio corpo da nação ou externos a esta. Para além das fronteiras da Venezuela, segundo os discursos de Chávez, seus inimigos são o imperialismo estadunidense, a globalização, a ONU, OEA, Colômbia, as ONGs internacionais, o neoliberalismo, a democracia liberal, etc, que sempre estariam ligados a algum tipo de iminente conspiração contra o “povo, ameaçando seus legítimos interesses e sua suposta identidade. Esta suposta ameaça exterior é, segundo Arenas, “um extraordinário recurso para excluir a dissidência política doméstica”. Mas, ao mesmo tempo, no processo de fusão líder/povo, “este último perde seu livre arbítrio, sua capacidade de desenvolver autonomamente suas iniciativas” (Arenas, 2007: 163, tradução nossa).

A linha que separa o Estado da sociedade civil está ficando cada vez mais estreita, a tal ponto que o pluralismo associativo vai ficando cada vez mais para trás. Mas, a linha que separaria o Estado e seu corpo de funcionários públicos das diretrizes políticas e ideológicas do Partido Socialista Unido de Venezuela parece não existir mais. O fato de que o preenchimento dos cargos públicos raramente se dão mediante concursos públicos, e sim pela máquina partidária e pelas “mafias” sindicalistas, deixa a imensa maioria dos funcionários públicos em situações constrangedoras e num jogo de delações constantes. Parte da máquina estatal se veste com as cores da “revolução”, portando camisetas, bonés e tantos outros apetrechos que ajuda o chavismo a delimitar seu campo de atuação e de divulgação ideológica. A maneira, por exemplo, como Hugo Chávez designa a seus funcionários e os despede de seus cargos poderia ser um bom exemplo do que estamos tratando de explicar: “estes, de maneira geral, tomam conhecimento que foram despedidos na gazeta oficial ou pelo anúncio que o presidente faz no seu programa dominical *Aló, Presidente*” (Arenas, 2007: 177,

sempre [...]” (www.analitica.com/biblioteca/hchavez/marcha20021013.asp: 13-10-2002; *apud* ARENAS, 2007: 162, grifo da autora).

tradução nossa).

Segundo Arditì, a democracia sempre está exposta à ameaça de algum reverso, seja este populista ou de outro tipo. Segundo o autor, citando a Lefort, estes reversos ou perigos para a democracia surgem quando “a radicalização dos conflitos já não pode resolver-se simbolicamente na esfera política e quando uma sensação de fragmentação social invade a sociedade”. Diante deste quadro de fragilização dos mecanismos e instituições democráticas, tende a rondar um fantasma pelos interstícios da sociedade: o “povo-uno” (Arditi, 2004: 76).

Os anos de 2004 e 2006 são emblemáticos no sentido da verticalização do poder impulsionada pelo presidente Hugo Chávez: o ano de 2004 porque ganhou o referendo revogatório, e o ano de 2006 porque se reelegeu, momento a partir do qual começa a esboçar seu projeto de uma sociedade socialista do século XXI. As principais pautas de ações que o presidente Chávez vem desenvolvendo a partir de então são:

Aquelas que se vinculam com a subordinação da Força Armada a seu projeto, a educação ideologizada, a participação popular subordinada aos desígnios do executivo, a ampliação da cobertura comunicacional estatizada, a concentração do poder central a partir do manejo quase absoluto e discricional dos recursos financeiros públicos em detrimento do processo de descentralização e, finalmente, o desdobramento de maiores esforços por controlar o aparelho econômico nacional e fazê-lo mais dependente do Estado (Arenas, 2009: 158-159, tradução nossa).

De modo que ao tomarmos a realidade política venezuelana atual como campo de análise, e tendo a liderança carismática de Hugo Chávez como foco, leva-nos a pensar na distinção entre o acesso ao poder e o exercício do mesmo. O acesso de Chávez ao mundo da política venezuelana num primeiro momento ocorreu pela porta estreita e condenável do golpe militar e do ataque frontal ao Estado. Só depois ascendeu pela via democrática, mas isso não significa que uma vez

eleito, as ações políticas do Presidente Chávez tenham se mantido nos limites estabelecidos pelo processo democrático. Posturas antidemocráticas se fizeram revelar com o passar do tempo, mostrando a fortaleza do poder executivo e a debilidade da accountability horizontal (Arenas, 2008: 51).

A interpretação de Laclau sobre a realidade política Venezuela é que a transição para uma sociedade mais justa e democrática “requeria o deslocamento e a ruptura radical com uma elite corrupta e desprestigiada, sem canais de comunicação política com a vasta maioria da população”. Por sua vez, as mudanças exigidas requeriam a necessidade de um ator coletivo de caráter popular. A ruptura populista veio acompanhada das seguintes características, segue Laclau: “uma mobilização de equivalência de massas; a constituição de um povo; símbolos ideológicos ao redor do qual se plasme esta identidade coletiva (bolivarianismo); e, finalmente, a centralidade do líder como fator aglutinante”. (2006b: 60, tradução nossa).

Hugo Chávez Frías interpretou que por detrás do *Caracazo* de 1989 estava uma imensa massa de homens e mulheres espalhados por toda a Venezuela, cujas demandas não poderiam ser atendidas pelas vias institucionais até então estabelecidas pela IV República. Pensava na época que um golpe militar poderia justificar a luta contra a oligarquia e o imperialismo, potenciais “inimigos” do “povo”. Procurou atingir seu objetivo em 1992 e pagou um preço por seu ato. Depois de eleito em 1998 parece que a fórmula montada pelo Governo Chávez em torno da renda petrolífera, de uma constante desinstitucionalização e de um acentuado personalismo estaria dando mostras de que a crise dos anos 90 já teria sido amenizada. Desde que assumiu o poder em 1998 Chávez vem lutando para construir a confiança política, porém a um custo um tanto quanto elevado: a partir de um acentuado personalismo, da concentração do poder, e mediante a implementação de uma institucionalidade *ad hoc*.

Em suma, enquanto fenômeno de repercussão social, o *Caracazo* de 1989 representou no cenário político venezuelano uma brecha entre os representantes e os representados. Paradoxalmente se procurou fechar esta brecha “com um excesso de representação” depositada na figura do presidente Chávez, pretendendo, quem sabe, “afogar a diversidade e o

pluralismo” político (Arenas, 2008: 62, tradução nossa).

O título de nossa reflexão sobre o neopopulismo na Venezuela perguntava se este poderia dar margem a alguma alternativa à democracia. Sim e não. O neopopulismo se verá fortalecido se as esferas públicas da sociedade civil venezuelana não conseguirem vislumbrar uma forma de atendimento de suas demandas, sem a perda de sua autonomia. Neste sentido, é bem provável que o Estado na figura de Hugo Chávez provoque uma reversão nos princípios democráticos estabelecidos na constituição de 1999, na medida em que queira perseguir seu objetivo de permanência no poder a longo prazo. A consequência será a inevitável debilitação das poucas instituições democráticas, criadas até o momento a duras penas.

Por outro lado, e em primeiro lugar, a democracia poderá vir a se fortalecer se as organizações sociais mediante o exercício da *accountability* puderem estabelecer o limite de ação do governo. Isso poderia criar um contrapeso no sentido de enfraquecer as exigências de lealdades incondicionais por parte do governo Chávez. E, em segundo lugar, as comunidades organizadas poderiam colocar em questão o princípio político do “amigo/inimigo”, amplamente difundido por Hugo Chávez. No caso das comunidades que ficaram alijadas de processos decisórios durante décadas na Venezuela restaria aprender a reivindicar para si “o direito a ter direitos” com base no princípio político do “amigo/oposição”, até porque se existe algum “inimigo”, certamente este não será um vizinho de assembleias comunitárias ou alguém que seja filiado a determinados partidos. Talvez o “inimigo” seja um tipo de estado que durante séculos tem andado de costas para uma imensa parcela da população na América Latina como um todo. Se este é o tipo de estado que ainda prevalece na Venezuela, então, a luta está de pé para torná-lo mais democrático e justo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fizemos uma boa caminhada pelo labirinto da política contemporânea venezuelana para procurarmos entender seu processo democrático em vigor desde 1958, mas isso não significa que tenhamos vislumbrado a saída do labirinto. Sequer sabemos ao certo se estamos no meio ou no início, tantas foram as trilhas, veredas e clareiras que foram se abrindo e surgindo no meio da caminhada. Isso significa que chegamos, quiçá, ao final de um trajeto traçado, mas com a sensação de que ainda há muito por percorrer, muito por entender. As dificuldades se tornam maiores na medida em que se analisa fenômenos políticos em pleno desenvolvimento, tal como os Conselhos Comunais implementados a partir de 2004, foco de nossa pesquisa de campo.

Antes mesmo de entrarmos no labirinto da política venezuelana, o *Capítulo I* abriu o debate teórico sobre a democracia representativa e participativa, sem contudo deixarmos de abordarmos outras correntes, mesmo que superficialmente. No final deste capítulo, mesmo correndo alguns riscos em função da amplidão da temática, também reservamos espaço para apresentarmos o debate democrático no cenário latino americano. Justificamos a necessidade desta referência teórica no cenário internacional e da América Latina, porque na atualidade o debate sobre a democracia na Venezuela não está desvinculado destes dois cenários, mesmo que tenha suas particularidades.

Portanto, na primeira parte do Capítulo I refletimos sobre a democracia representativa e participativa na medida em que adentrávamos na ideias de seus principais expoentes: Benjamin Constant, Tocqueville, Shumpetter, Rousseau, Macpherson, Carole Pateman, Boaventura Santos, Hirst, Chantal Mouffe, Nancy Fraser, dentre outros. Concluímos, neste primeiro momento, que a abordagem da democracia desde uma perspectiva plural pode nos fornecer melhores ferramentas para entendermos a realidade política. Demos ênfase aos modelos democráticos representativo e participativo, sem contudo concebê-los em termos disjuntivos (ou democracia representativa ou participativa), e sim, em termos de complementariedade.

Fechamos a última parte do Capítulo I fazendo uma bordagem da

democracia no contexto latino americano a partir do trabalho de PNUD/2004, organizado por O'Donnell. As ideias deste autor salientam que a análise da democracia em cada país latino americano requer que se leve em conta as peculiaridades sociopolíticas e econômicas dos mesmos. Quanto à democracia na América Latina levantamos questões sobre as dificuldades de sua consolidação, sobretudo para o problema das novas versões do populismo e do hiper presidencialismo em voga no continente.

É certo que a pesquisa que propomos sobre a democracia participativa na Venezuela e os Conselhos Comunais seja um tema bastante recente, mas o tratamento da questão requeria, inevitavelmente, o entendimento de como se processou historicamente a democracia venezuelana, uma das mais antigas na América Latina depois da Costa Rica e da Colômbia. Reconhecemos que o período histórico que abrange os Capítulos II e III é um período extenso da política venezuelana e cheio de percalços, difíceis de percorrê-los e conectá-los, mas o desafio foi lançado e não havia volta. Nesse sentido, o Capítulo II procurou descrever o quadro da evolução da democracia venezuelana, desde suas primeiras manifestações, na primeira metade do século XX, até o momento em que o sistema político entrou em crise, no final da década de 1990.

O Capítulo III, por sua vez, procurou mostrar que a discussão sobre a democracia participativa na Venezuela ocorreu num contexto em que se promoveu uma nova Constituição (1999) no país, em cuja grande maioria de seus artigos a sociedade civil pode manifestar e expressar que deseja um novo modelo político e uma nova relação entre governantes e governados. Ambos os capítulos requerem um maior detalhamento, para daí tirarmos algumas conclusões.

O início do Capítulo II mostrou que Simón Bolívar estava imbuído de ideais muito mais liberais do que socialistas (como quer Hugo Chávez na atualidade), e lançou o desafio no século XVIII de fundar os alicerces institucionais de uma República para futuras gerações, tanto para venezuelanos como para colombianos. Tal como ele já pressentia, o que veio a acontecer foi exatamente o contrário de seu sonho: o surgimento de caudilhos e oligarcas que disputavam, palmo a palmo, vastos territórios liberados do domínio da cora espanhola. Em

resumo, até o final do século XIX e início do século XX esta foi a história política da Venezuela: uma história de mando e desmandos, guiada pela ponta das baionetas.

A descoberta do petróleo na Venezuela e sua exploração comercial a partir do início do século XX trazia a possibilidade de modernização do país, cuja população era eminentemente rural e vivia da produção do cacau e do café. Foi nesse contexto de efervescência comercial que os grandes centros urbanos começaram a surgir, de igual maneira começam a surgir os primeiros movimentos sociais camponeses e de trabalhadores urbanos, reivindicando a democratização do país nas décadas de 1930 e 1940.

O ensaio democrático deste período foi relativamente curto, sendo suplantado pelo regime ditatorial de Pérez Jiménez, o qual durou até 1958, ano em que vários setores da sociedade venezuelana se puseram de acordo e resolveram fazer o *Pacto de Punto Fijo* com o objetivo de estabelecer regras mínimas de governabilidade nos limites das regras da democracia representativa. A Constituição de 1961 reflete os ideais deste Pacto que resumidamente pedia apoio àqueles partidos que saíssem perdedores nas eleições para presidente, celebradas de quatro em quatro anos. Contraditoriamente, eleições para governadores e prefeitos só ocorreram a partir de 1989. Até então, os mesmos eram escolhidos de forma indireta.

A ideia básica do sistema político neste período era o de conciliar interesses dos vários setores que apoiavam o Pacto. Dessa forma, a riqueza do petróleo que jorrava fartamente do subsolo, e que deveria promover a diversificação da indústria nacional numa estratégia de substituição do modelo de importações, na realidade serviu para atender demandas corporativas tais como sindicatos e a Igreja Católica. Fica claro que os atores principais nesse jogo de interesses foram os partidos políticos Acción Democrática (AD) e COPEI, tal como já tivemos a oportunidade de descrever.

De maneira geral as engrenagens do sistema estavam bem lubrificadas com a riqueza do petróleo que jorrava da profundidade da terra, mas a Venezuela Saudita começou a sentir os efeitos da corrosão no sistema na medida em que o preço do barril do petróleo oscilava para baixo no mercado internacional. A cultura do desbaratamento da riqueza

e da corrupção também se juntavam à baixa no preço do barril, levando o sistema político quase ao pique no final da década de 1980. Num claro sinal de que “a festa acabou”, as demandas não atendidas de grande parcela da população tenderam a aumentar.

O estopim da bomba de tempo foi o *Caracazo*, uma das maiores manifestações populares da história da Venezuela iniciada nos morros de Caracas em 1989, e que se estendeu para o resto de todo o país. O último mandato do Governo Carlos Andrés Pérez não teve término. Estava instaurada a pior crise política já vivida pelos venezuelanos, dando margem, inclusive, para que o coronel Hugo Chávez Frías promovesse um fracassado golpe militar em 1992. Tal era o grau de frustração da população diante do sistema político vigente que reagiu favoravelmente ao golpe, vendo em Chávez um líder e um herói capaz de redimir a imensa maioria da população de suas mazelas. Chávez só retornará à cena política em 1998 como Presidente da Venezuela.

O Capítulo II finalizou com uma análise da relação que se estabeleceu entre sociedade civil, movimentos sociais, Estado e partidos políticos, estabelecidas neste longo período do sistema de conciliação de interesses acima descrito. Conclui-se que a participação política se reduziu, de maneira geral, a inúmeros protestos em toda a Venezuela, sobretudo entre as décadas de 1980 e 1990, em função da crise que se estabeleceu no período. O fato é que os partidos AD e COPEI tornaram-se o epicentro do poder político, estabelecendo uma relação clientelista com a sociedade civil que demandava do Estado os serviços públicos básicos.

Diante de uma situação nada alentadora, produto das crises sociais, institucionais e econômicas instaladas a partir da década de oitenta, emerge na Venezuela um tipo de sociedade civil antiestatal e anti-partido. Mas, no seio de tanta instabilidade política, também haveria espaço para o surgimento de novos perfis de líderes políticos, tal como o de Chávez, que tinha em comum com a sociedade civil do final da década de 1990 uma postura anti-partido e de ataque a todos os poderes políticos tradicionais. Diante do novo cenário político, o futuro das organizações sociais e comunitárias na Venezuela não parecia ser promissor.

O Capítulo III descreveu o processo político entre os anos

1998/2010, tendo em vista o debate entre democracia representativa e democracia participativa evidenciado na proposta de elaboração da nova constituição de 1999. É importante lembrarmos aqui que o cenário político e sócio econômico no qual Hugo Chávez desponta como líder, é um cenário de profunda crise e de descrédito em relação aos partidos políticos tradicionais. O próprio Chávez nunca teve relação alguma com partido algum da Venezuela. Sua vitória nas eleições de 1998 foi fruto de uma aliança cívico-militar alavancada pelo Movimento V República. Grosso modo, o perfil ideológico do Movimento V República era eclético e composto por grupos que não viam com bons olhos a democracia em termos liberais e procedimentais; por grupos que viam na figura de Bolívar um símbolo unificador das massas empobrecidas; e outros grupos, ainda, que aceitavam a democracia representativa e suas instituições como algo secundário, já que a democracia direta seria sinônimo de relação direta com o líder e as massas.

Na medida em que, por um lado, a oposição realiza ações de resistência ao governo chavista, inclusive com um golpe de Estado promovido em 2002, por outro lado, Chávez estreitava os laços com as massas populares, já que o ataque a seu governo partia da classe média alta e da burguesia. O discurso político de esquerda populista de Hugo Chávez tendeu à polarização social, demarcando-a entre os patriotas e os não patriotas, explorando ao máximo a ideia de que a Venezuela sofreria tanto de ataques provindos da burguesia nacional, assim como de uma possível invasão por parte dos EE.UU. A aproximação às massas se deu mediante o descrédito das instituições existentes, impulsionando a criação de instituições paralelas ao Estado, dentre elas as Missões Sociais, as quais até o momento não ultrapassaram seu caráter emergencial e tampouco se tornaram políticas de atendimento universal. De igual maneira, ao longo dos anos o Presidente Chávez tem procurado impulsionar a “participação” de vastos setores da população desde “arriba”, por meio dos Círculos Bolivarianos, Comitês de Terras Urbanas, Conselhos de Planificação Pública, Salas de Batalha Social, Conselhos Comunais, dentre outras organizações promovidas pelo Estado. Algumas dessas organizações, para não dizer todas, foram incentivadas em momentos de disputas eleitorais ou de convocação de referendos, com um caráter meramente político.

Na realidade, os Capítulos II e III serviram como uma espécie de introdução, mesmo que ampla, para adentrarmos na compreensão dos Conselhos Comunais, tema de nossa pesquisa de campo tratado no Capítulo IV.

O Capítulo IV descreveu a organização dos Conselhos Comunais, tendo em vista os antecedentes históricos de tais organizações na Venezuela; seus aspectos legais, sua estrutura e organização. De igual maneira, apresentamos os resultados da pesquisa de campo, bem como a análise dos dados. Por fim, fizemos uma reflexão sobre os limites e alcances deste tipo de organização política vigente na Venezuela, assim como uma reflexão sobre as características do governo Chávez associadas ao neopopulismo na América Latina.

No final do Capítulo I, quando tratamos do debate sobre democracia representativa e participativa, estabelecemos os indicadores da inclusão, pluralismo, autonomia política e decisão, como indicadores que poderiam nortear nossas análises e reflexões sobre a democracia participativa na Venezuela, os quais já estão, de certa forma, presentes no artigo 6 da CRBV: “O governo da República Bolivariana de Venezuela e das entidades políticas que a compõem é e será sempre democrático, participativo, eletivo, descentralizado, alternativo, responsável, pluralista e de mandatos revogáveis” (CBRV, 1999, tradução nossa).

Para os efeitos de nossas considerações finais, retomemos nossa hipótese de trabalho anunciada na introdução:

Os Conselhos Comunais, um dos espaços de organização política da sociedade civil vigentes na Venezuela a partir de 2006, na sua grande maioria perderam autonomia em relação ao Estado e ao Partido Socialista Unido de Venezuela e seus aliados políticos. Ou seja, os CC não são uma verdadeira expressão da sociedade civil. Isto significa que há uma contradição entre, de um lado, um Governo Executivo Central que procura incentivar a participação cidadã mediante a distribuição de recursos econômicos para as comunidades, e de outro, um processo de

recentralização de poder político nas mãos do mesmo Governo Central, promovendo práticas clientelistas e de favores, ao invés de promover sua erradicação.

O estudo sobre a democracia participativa na Venezuela e os Conselhos Comunais está ancorado em referencial teórico, em observação participante, entrevistas e aplicação de questionário. A análise dos dados levantados respalda nossa hipótese de trabalho esboçada acima, e nos possibilita ir um pouco além no sentido de que os indicadores da democracia participativa de inclusão, autonomia, pluralismo político e decisões estão bastante afetados quando analisamos a democracia na Venezuela atual. Tal como esclarecemos na introdução desse trabalho, o recorte realizado para a aplicação do questionário e para realizar a observação participante, não nos permite generalizar as conclusões a todo o território de Venezuela.

Se analisamos a participação política na Venezuela da última década do ponto de vista da inclusão, percebe-se que as experiências participativas têm mobilizado uma parcela significativa da população dos setores populares, cujo perfil está configurado por pessoas de baixa renda, desempregados, e uma porcentagem maior de mulheres. Tal como pudemos mostrar acima a partir da pesquisa do Centro Gumilla, o setor da sociedade identificada como “democratas liberais” não participam naquelas organizações que o chavismo vem promovendo ao longo dos anos, tais como cooperativas, CC, comunas, missões sociais, etc. Esta parcela da população que não é pouca, tende a participar de organizações como as associações esportivas, atividades culturais e religiosas. Portanto, não se pode afirmar que o chavismo tenha promovido, a pesar da retórica contrária, uma participação política maciça da população.

Por outro lado, há que esclarecer que a apatia política não desapareceu do cenário político, mesmo entre aqueles setores que se identificam como “populares”. O fato é que o princípio do elitismo continua a existir na medida em que os compromissos políticos de uma comunidade de mais de cinquenta (50) ou até de quatrocentas (400) famílias continuam a ser responsabilidade de um pequeno grupo de pessoas que passaram a ser chamadas de “voceros” ao invés de

representantes. Devemos lembrar que a associação dos “voceros” à figura dos “representantes”, os vincularia ao imaginário da IV República¹⁶⁷.

Há que recordar também que havia uma estimativa de parte do Governo Central no sentido de impulsionar a criação de mais de cinquenta mil (50.000) CC em todo o país, mas as estatísticas mostram que o número de CC registrados e oficializados nunca passaram de trinta mil (30.000). Mesmo assim, tendo em vista uma população de quase trinta milhões de habitantes, cinquenta mil CC seria um número não muito expressivo do ponto de vista da inclusão política pretendida pelo chavismo. As observações realizadas nas várias reuniões e assembleias comunitárias revelam também que são poucos os membros que se expressam e fazem valer seu direito de fala. Pouco acesso à informação e diferenças pessoais quanto ao domínio do discurso são fatores que contribuem para o baixo grau de participação nestas reuniões, tendendo a destacar-se os “líderes” nestes espaços políticos.

Tal como nos apontam os dados analisados, a distribuição de recursos provindos da renda do petróleo feita por Hugo Chávez aos CC tem sido um fator de motivação na participação nos espaços políticos comunitários. Mas, distribuição de recursos financeiros parece ser um fator motivacional pouco consistente quando se trata de incluir as pessoas na vida política de uma comunidade, já que em função de crises prolongadas os recursos provindo do petróleo podem não serem suficientes algum dia para serem distribuídos a “todos”.

Quanto ao indicador de pluralismo, este não diz respeito apenas à possibilidade da existência de vários partidos disputando a condução de uma nação de tempos em tempos, mas aponta também para o reconhecimento de que em uma sociedade existam diversos grupos e múltiplos centros de poder, cujas ideias manifestadas pelos mesmos devem ser respeitadas e levadas em conta em um processo político democrático. Nossa pesquisa apontou que a sociedade venezuelana

167 Um grupo de estudantes do curso de estudos políticos da Universidade Bolivariana, entrevistados por mim, e que se encontravam realizando estágios nas comunidades, revelaram que a participação das pessoas é um pouco maior quando está em questão interesses que lhes afetam diretamente como o caso da moradia e da regularização da terra. E via de regra, a participação fica reduzida a um pequeno grupo. O que significa que alguns momentos participativos podem ser mais inclusivos que outros, dependendo do que esteja em questão.

encontra-se fortemente polarizada, cujos reflexos são percebidos no dia a dia. Nos questionários aplicados, a maioria dos membros dos CC manifestou que seus CC estavam “apoiando o processo” encabeçado pelo “comandante chefe” Hugo Chávez Frías. Muitos entrevistados também revelaram que os “opositores” ao “processo” eram os culpados pelas poucas conquistas que haviam conseguido nas comunidades onde estes se faziam presentes, e que estavam ali para colocar “entraves”.

Por exemplo, no Estado Bolívar no sul da Venezuela, comandado por um governador leal a Chávez, Estado onde residi por mais de dez meses, se sentia cotidianamente os sérios problemas da infraestrutura básica nas áreas de saneamento, água, energia, transporte, mobilidade urbana, limpeza urbana e segurança. Nas observações participantes realizadas no Estado Bolívar não se escutou nenhum tipo de crítica ao governo Chávez e tampouco ao governo do Estado mencionado e tampouco se percebeu o surgimento de movimentos sociais preocupados com estes problemas que dizem respeito a toda uma população de uma cidade, e não somente a uma comunidade ou a um determinado CC. Ocorre que o chavismo vem cooptando aqueles movimentos autônomos que surgiram em muitas partes do país no final da década de 1990 e início do século XXI, dentre estes as mesas técnicas de água, de energia e terras urbanas.

A partir de 2006 os CC passaram a ser o epicentro da organização política comunitária, fortemente dirigidos pelo aparelho burocrático estatal. A lei dos CC induz, inclusive, que todos os movimentos reivindicativos façam parte da estrutura dos CC, deixando pouca margem para outras formas de organização. Os espaços para as divergências políticas tenderam a diminuir, estabelecendo-se uma confrontação e polarização política traduzida em termos de “amigo/inimigos”, uma manifestação política do populismo clássico, como veremos mais adiante.

Tanto ideologicamente como na prática o governo Chávez tem promovido a desconfiança em relação às principais instituições que faziam a mediação entre o Estado e a sociedade civil, a saber: assembleias legislativas estaduais e municipais, promotorias públicas, governos estaduais e municipais. Consequentemente, houve um refluxo em relação ao processo de descentralização estabelecido a partir da

década de 1980, logo, a autonomia dos movimentos sociais foi se reduzindo.

Na medida em que se estabelece a ideia de refundação da República nos moldes populistas (relação líder/masas), o fenômeno da recentralização do poder desponta no cenário Nacional outra vez. Por outro lado, haverá uma profunda partidarização e ideologização do aparato estatal em prol do “processo revolucionário”.

Os Conselhos Comunais foram estrategicamente concebidos em 2006 para serem desvinculados da relação com qualquer outra instituição política, tal como já mostramos acima, dessa vez vinculados diretamente ao Presidente da República e seu respectivo Ministério Popular para as Comunas e Desenvolvimento Social. O Presidente Hugo Chávez, por sua vez, tem o controle político dos mesmos porque distribui recursos públicos do petróleo diretamente a estas organizações. Atualmente os CC representam a primeira célula de organização política em direção à formação da Confederação de Comunas, estrutura política paralela que viria a substituir com o tempo as organizações municipais e estaduais previstas na CRBV de 1999. Além do que, estas novas organizações paralelas e criadas *ad doc* permitem ao presidente Hugo Chávez a manutenção do carisma e do contato direto entre o líder e as massas.

As organizações políticas organizadas em torno dos CC hoje dependem essencialmente da bonança dos recursos do petróleo a serem distribuídos de forma desigual entre as variadas comunidades em todo o país, muitas vezes sem critérios claros. Como há uma confusão muito grande e pouca clareza sobre o verdadeiro papel que devem desempenhar os CC, estes acabam se tornando meros executores de obras que o governo deveria executá-las, ao invés de serem os demandantes e controladores da execução das mesmas.

Mas este espinhoso problema da autonomia durante o período do governo Chávez também se estende a outras áreas, como por exemplo, o sindicalismo e os entes municipais e estaduais. O ataque que Hugo Chávez faz à IV República não deixa de fora o sindicalismo que se estruturou em torno da Central dos Trabalhadores Venezuelanos durante décadas, também responsável pelo greve petroleira de 2002. Assim, em função do descrédito da CTV os chavistas se sentem motivados para

fundar a União Nacional dos Trabalhadores (UNT) em 2003. Entretanto, a composição de forças neste setor da sociedade civil tem se mantido bastante diversa. A ala independente do movimento sindical tem procurado manter acesa a bandeira da autonomia sindical frente aos partidos políticos e ao Estado. Um grande número de sindicalistas tem procurado manter uma postura mais autônoma, sem embargo, “o movimento sindical emergente não escapou ao perigo do controle político” (ELLNER, 2004: 52).

A nova configuração da geometria do poder promovida por Hugo Chávez também tem promovido um déficit da autonomia tanto política como financeira e administrativa de muitos municípios e estados, inclusive apoiadores do “processo”. A carta de Henri Falcón, ex-governador do Estado Lara, enviada para o Presidente Chávez em fevereiro de 2010 é emblemática neste sentido e ilustra bem a questão da perda de autonomia por parte dos estados venezuelanos. Como chavista, Henri Falcón reclamava ao presidente Chávez a falta de um espaço para tratar de assuntos concernentes à suas atribuições. Ao mesmo tempo, criticava ao Presidente Chávez, dizendo que:

A relação entre um Chefe de Estado e os governadores e os prefeitos não pode limitar-se à emissão de instruções ou ordens sem a mínima oportunidade de que possamos confrontar pontos de vista, analisar os prós e os contras de determinadas iniciativas e revisar ou revogar decisões que, depois de sua execução, resultam danosas ou inconvenientes ao interesse da região ou do país [...] É impossível construir uma democracia participativa, é virtualmente impossível levar adiante com êxito uma gestão de transformação no país, se os homens e mulheres que temos altas responsabilidades de liderança local, regional e nacional estamos privados da possibilidade de ser escutados. Creio em uma democracia horizontal, participativa, aberta, carregada de garantias e oportunidades [...]. A democracia se forja na diversidade, no reconhecimento do outro, no respeito e na

conjugação de esforços (FALCÓN, 2010, tradução nossa).

A crítica do ex-governador não se detém aí, também se estende ao PSUV, partido liderado pelo Presidente Chávez. Para Henri Falcón, a organização partidária já não estava cumprindo com os objetivos para os quais foi criada, pois foi “minada pela burocracia, pela ausência de discussão, o clientelismo, o grupismo e um mal entendido conceito de lealdade”. No final da carta o ex-governador se colocava à disposição do Presidente Chávez solicitando agendamento de visita, mas isto nunca ocorreu e a partir daí Henri Falcón seria colocado na fila dos “traidores”, “inimigos” e “desleais” ao projeto do Presidente Chávez. O passo seguinte seria sua filiação ao PPT, partido este que rompeu com o governo Chávez nas eleições para deputados federais em 2010. Enfim, diante desta polarização aguçada por Hugo Chávez, indivíduos e organizações não contam com muitas possibilidades: “ou estão diretamente vinculados ao presidente, ou isolados das decisões e politicamente descreditados (RÖSCH, 2006: 111).

Em suma, a autonomia de que goza o Estado venezuelano graças à disposição de caudalosos recursos provenientes do negócio do petróleo, permite a Chávez não só reeditar os conteúdos do populismo clássico (distribuição, nacionalismo, anti-imperialismo), como também os do neopopulismo (antipolítica, messianismo, delegacionismo, hiper presidencialismo, tele-política, etc). Em outros termos, e segundo De La Torre, o legado do populismo latino americano tem sido “criar um estilo de mobilização político e um estilo de retórico que liga o Estado à sociedade civil com mecanismos que não necessariamente correspondem com o Estado de Direito e o respeito aos procedimentos liberal-democráticos” (De La Torre, 2001: 190).

O resultado desse tipo de política é que amplos setores da população venezuelana estão longe de participarem do processo decisório nos rumos da política nacional. Há uma sobrecarga de funções a serem desempenhadas nas comunidades e sobreposição de tarefas que deveriam ser executadas tão somente pelas prefeituras e estados. Nesse sentido, quando se trata de assuntos de envergadura política, pode-se afirmar que a imensa maioria apoia o seu “comandante”, mas isso não significa que participe efetivamente no processo decisório, nem mesmo

dos rumos do planejamento de um pequeno município. Diante de um contexto político onde o pluralismo e a autonomia das organizações sociais se veem afetados, e onde as políticas públicas são enviesadas pelo assistencialismo e o clientelismo, é improvável que as ações governamentais surtam os impactos políticos esperados.

Iniciamos nossas reflexões sobre a gênese da democracia venezuelana evocando a figura de Simón Bolívar e a importância de suas ideias e lutas no processo de formação de várias Repúblicas latino americanas. De igual maneira, antes destas considerações finais, iniciamos algumas reflexões sobre o populismo contemporâneo na Venezuela ao fazermos referência à matriz ideológica do chavismo que se diz devedor do pensamento bolivariano. Tendo em vista os rumos que a política vem tomando na Venezuela, há que lembrar que Chávez tem feito uma leitura “forçada” de Bolívar, colocando, inclusive, coisas no pensamento do Libertador que certamente não nos ajudam a torná-lo compreensível.

Mas tendo em vista a forma como Hugo Chávez vem desenvolvendo seu projeto de manutenção no poder, chama a atenção o fato de que sendo um conhecedor do pensamento bolivariano não tenha lido nas entrelinhas do *Discurso de Angostura* de 1819, uma mensagem política de Simón Bolívar tão valiosa para o dias atuais e pósteros, a saber, a epígrafe de nossa tese:

A continuação da autoridade em um mesmo indivíduo frequentemente tem sido o término dos governos democráticos. As repetidas eleições são essenciais nos sistemas populares, porque nada é tão perigoso como deixar permanecer longo tempo em um mesmo cidadão o poder. O povo se acostuma a obedecer-lhe e ele se acostuma a mandá-lo; de onde se origina a usurpação e a tirania. Um justo cuidado é a garantia da liberdade republicana, e nossos cidadãos devem temer com sobrada justiça que o mesmo magistrado, que os há mandado muito tempo, os mande perpetuamente (BOLÍVAR, 1819).

Assim, em pleno início do século XIX vemos a Bolívar preocupado com os limites e contrapesos do poder, mesmo que restrito a uma concepção de democracia representativa. E, paradoxalmente estas mesmas exortações de Bolívar não encontram eco, há quase um século depois de pronunciadas, no imaginário político de Hugo Chávez, um dos maiores difusores do pensamento bolivariano nos últimos tempos. Talvez no imaginário de Chávez os contrapesos do poder não sejam necessários, porque entende que a democracia seja um exercício direto entre líder e massas, o que o faz dispensar as instituições que Bolívar se esforçava por criar. Mas certamente haveria uma explicação para este tipo de comportamento político: o autoritarismo produz a implosão das instituições e as faz incapazes de cumprirem os fins que lhe confere um Estado de direito, passando dessa forma a serem submetidas ao Poder Executivo (BLANCO, 2001: 94).

Tal como observa Hofmeister, nos sistemas democráticos também existem líderes, sem embargo no exercício do domínio e do poder os líderes devem observar as regras do Estado democrático, por isso “quanto mais débeis são o Estados e suas instituições, tanto mais fácil será para os líderes evadir as regras democráticas e atentar com sua conduta e seus atos contra as mesmas” (Hofmeister, 2002: 8).

Na Venezuela, o “velho” não morreu ainda, e o “novo” sequer dá anúncios no horizonte da política. Em outras palavras, a promessa de erradicar as mazelas herdadas do passado bipartidarista da IV República ainda segue de pé. Enquanto isso, em pleno século XXI o Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV) apenas substituiu o bipartidarismo por uma liderança carismática personificada na figura de Hugo Chávez, cujas características semi-autoritárias e populistas se acentuam na medida em que busca uma relação direta com o “povo”, deixando em segundo plano, a formação e consolidação das instituições republicanas, tal como imaginara Simón Bolívar há duzentos anos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIÓN DEMOCRÁTICA et al. **Pacto de Punto Fijo**. Caracas, 1958. Disponible em: http://www.analitica.com/bitblioteca/venezuela/punto_fijo.asp, Acessado em: 10/02/2009.

ACKERMAN, B. ¿Hacia una síntesis latinoamericana? **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La democracia en América Latina**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

ANGULO, Jose Mendonza. **Venezuela destino incierto: para comprender lo que pasa hoy en el país**. Mérida: ULA, 2005.

ANSALDI, Waldo. A mucho viento, poca cola. Las condiciones sociohistoricas de la democracia en América Latina: una introducción. In: Waldo Ansaldo (Director). **La democracia em América latina, un barco a la deriva**. México: Editora Fondo Económico, 2007.

ARENAS, Ender. Política, legitimidad y democracia en una sociedad en transición: las viejas y nuevas representaciones sociales sobre las nociones de política, partidos políticos y la sociedad civil bajo el impacto de la crisis social venezolana (notas para su discusión). **Espacio Abierto**, Zulia, v. 10, n. 2, abril-junio, 2001, pp. 187-200.

ARENAS, Nelly. Chávez: el mito de la comunidad total. In: **Perfiles Latino-americanos**, México, DF, nº 030, 2007, julio-diciembre, pp. 153-184.

_____. El populismo de Hugo Chávez: ¿revertiendo la democracia venezolana? (2004-2007). In: **Araucaria**, Sevilla, vol. 11, nº. 22, 2009, pp. 152-185.

_____. El gobierno de Hugo Chávez: democracia, participación y populismo. In: AVARO, D.; VALENCIA, D. V. (Compiladores). **Venezuela: ¿más democracia o más populismo?** Uruguay: FLACSO,

2008.

_____.; CALCAÑO, L. G. El régimen populista en Venezuela: ¿avance o peligro para la democracia? In: **Revista Internacional de Filosofía Política**. Madrid, nº. 28, 2006, diciembre, pp. 5-45.

ARDITI, Benjamín. El populismo como periferia interna de la política democrática. In: **e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos**, vol. 2, nº. 6, Buenos Aires, 2004, enero-marzo, pp. 63-80. Disponible em: <<http://www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm>>, Acessado em: 19/02/2011.

BACHRACH, Peter. **Crítica de la teoría elitista de la democracia**. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1967.

BANKO, Catalina. De la descentralización a la 'nueva geometría del poder', In: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Caracas, v. 14, nº 2, p. 167-184, may.-ago. 2008.

BASTIDAS VELÁSQUEZ, C. E. **Discurso de la democracia e el dilema de la representación-participación en Venezuela: 1979-2002**. 2007. 239 p. Tesis (Doctoral). Caracas: Universidad Simón Bolívar.

BEDIA, Rosa Cobo. **Democracia y patriarcado en Jean Jacques Rousseau**. 1993. 370 p. Tesis (Doctorado). Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Madrid: Editorial de la Universidad Complutense de Madrid.

BIARDEAU, Javier. Del árbol de las tres raíces al 'socialismo bolivariano del siglo XXI' ¿Una nueva narrativa ideológica de emancipación? In: **Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Caracas, v.15, nº 1, p. 57-113, ener.-abr. 2009.

BLANCO, C. Venezuela: del bipartidismo al neautoritarismo. **Quórum: revista de pensamiento iberoamericano**. España,, n.2, 2001, p. 87-95.

BOLÍVAR, Simón. Discurso de Angostura. In: **Doctrina del Libertador**. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1976.

BRITO, M. A. Activadas 179 Salas de Batalla Social en Venezuela. In: **Correo del Orinoco**, Caracas, n° 10, 8/09/2010. Disponible em: <<http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&client=firefox-a&hs=DxT&rls=org.mozilla%3Apt-BR%3Aofficial&channel=s&q=activadas+179+salas+de+batalla+en+toda+venezuela&aq=f&aqi=&aql=&oq=>>>, Acessado em: 14/01/2011.

CALCAÑO, Luis Gómez. La socialdemocracia venezolana: del populismo al pragmatismo. Menno Vellinga (coord.). **Democracia y política en América Latina**. México: Siglo XXI, 1993.

_____; ARENAS, Nelly. **Populismo autoritário: Venezuela 1999-2005**. Caracas: Cendes, 2006.

CALDERÓN, F. Las condiciones sociales de la democracia: el Estado y el régimen. In: **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La democracia en América Latina**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

CAMARGO, Lolymar Hernández. **El proceso constituyente venezolano de 1999**, 2007. 346 p. Tesis (Doctoral) – Departamento de derecho constitucional, Universidad Carlos III, Madrid.

CAMPOS, Manuel Rodríguez. **Venezuela -1948/1958: el proceso económico y social de la dictadura**. Caracas: Alianza gráfica, 1983.

CAVAROZZI, M. El sentido de la democracia en la América Latina contemporánea. In: **Perfiles Latinoamericanos**, México, n° 2, junio, 1993, pp. 165-181.

CERRONI, Umberto. Teoria do partido político. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1982.

CESAP & INVESP. Grupo Social Centro al Servicio de la Acción Popular y Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos. **Seguimiento de la Sociedad Civil al Plan de Acción de Québec: Informe Nacional de Venezuela: 2006-2008.** Caracas, 2009.

CHACÍN, Neritza Alvarado. Populismo, democracia y política social em Venezuela. In: **Fermentum**. Mérida, Venezuela, año 15, nº 44, p. 305-331, septiembre-diciembre. 2005.

CHERTA, J. M. R. **El concepto de democracia em Aléxis de Tocqueville: una lectura filosófico-política de la Democracia en América** 2000. 381 p. Tese (Doctorado) Universitat Jaume I, Espanha. Disponível em: <www.tesisenxarxa.net/TESIS_UJI/AVAILABLE/TDX-0723104-113021//ros.pdf>, Acesso em: 20/05/2007.

COHN, G. Perfiles en teoría social: Tocqueville y Weber, dos vocaciones. In: BORON, A.; VITA, A. **Teoría y filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano.** CLACSO: Buenos Aires, 2002. p. 259-268. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/filopol2/cohn.pdf>>. Acessado em: 28/05/2007.

COLMENARES, M. M. El contexto de la sociedad civil en Venezuela: aproximación conceptual, evolución y desafíos. In: RANAUD, Coromoto (Coord.). **La participación de la sociedade civil en la constitución de 1999.** Caracas: ILDIS, 2003. p. 28-44.

COMBELLAS, R. **¿Qué es la constituyente? Voz para el futuro de Venezuela.** Caracas: Panapo, 1998.

CONAGHAN, C. M. Más allá del minimalismo: una agenda para unir democracia y desarrollo. In: **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La democracia en América Latina.** Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

CONTRERAS, M. A. Ciudadanía, Estado y democracia en la era neoliberal: dilemas y desafíos para la sociedad venezolana. In: MATO, D. (Coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 111-132.

CONSTANT, Benjamin. Discurso sobre la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos. In: **Revista de Estudios Públicos**. Chile, 1995, n. 59. Disponible em: <<http://www.esnips.com/doc/40ebfeb6-d177-4a79-9ddd-bf69a3e2b5e9/>>, Acessado em 01/06/2008.

COPPEDGE, M. Venezuela: soberanía popular *versus* democracia liberal. In: **Construcción de gobernabilidad democrática en América Latina**. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2005.

CORDOBA Ch, Paúl J. **Política y democracia en Venezuela**. 2006. (Trabajo final de Grado). Caracas: UCV.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. **Informe latinobarómetro 2007**. Santiago de Chile, 2007. Disponible em: <www.latinobarometro.org>, Acessado em: 02/02/2007.

COSTA, S.; AVRITZER, L. Teoría crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. In: **DADOS**. Rio de Janeiro, vol. 47, nº. 004, 2004, pp. 703-728.

COTLER, J. La nacionalización y la democratización del Estado, la política y la sociedad. In: **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La democracia en América Latina**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

COUTINHO, C. N. Crítica e utopia em Rousseau. In: *Lua Nova*, n. 38, 1996.

CRAZUT, R. **La siembra del petróleo como postulado fundamental**

de la política económica venezolana: esfuerzos experiencias y frustraciones. Caracas: UCV, 2006.

CUNNINGHAM, T. **Teorias da democracia: uma introdução crítica.** Porto Alegre: 2009.

DAGNINO, E. Cultura, ciudadanía e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda Latino Americana. In: **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

_____ et al. Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina. In: DAGNINO, D. et al. In: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México, 2006.

DALMAU, R. M.; PASTOR, R. V. **Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000).** Caracas: Vadell Hermanos Editores, 2001.

DE LISIO, Antonio. La idea de la “riqueza natural” en Venezuela: de la leyenda de “ElDorado” a la metáfora de la “siembra del petróleo”. En Daniel Mato (coord.), **Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización.** Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2005, pp. 211-231.

DE LA TORRE, Carlos. Es el populismo la forma constitutiva de la democracia en América Latina? In: *Vox Populi: populismo y democracia en Latinoamerica.* México: FLACSO, 2007.

_____. Redentores populistas en el neoliberalismo: nuevos y viejos populismos latinoamericanos. In: *Revista Española de Ciencia Política*, nº. 4, Abril de 2001, pp 171-196.

D’ELIA, Yolanda (Coord.). **Las misiones sociales en venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis.** Caracas: ILDIS, 2006.

DURIGUETTO, M. L. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.

ESPAÑA, Luis Pedro. **Democracia y renta petrolera**, Caracas: UCA, 1989.

ELLNER, S. Las estrategias “desde arriba” y “desde abajo” del movimiento de Hugo Chávez. **Cuadernos del Cendes**. Caracas, n. 62, Año 23, p. 73-93, mayo-agosto, 2006.

_____. Un modelo atractivo con fallas: los consejos comunales de Venezuela. In: **Rebelión**. 2009, Disponible em: <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=87637>>, Acessado em: 30/08/2009.

_____. Respuestas al debilitamiento del estado y la sociedad venezolana en la época de Hugo Chávez. In: **Revista Política**. Chile, nº 42, pp. 41-58, otoño, 2004.

ESTABA, Rosa M. Del caos a los territorios inteligentes. **Biblio 3W – Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona, vol. XIII, n. 800, octubre, 2008. Disponible em: <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-800.htm>>, Acessado em: 21/12/2010.

FALCÓN, H. De Henri Falcón para Hugo Chávez. In: **El Nacional**, Caracas, 22/02/2010. Disponible em: <<http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/144533/la-carta-que-henry-falcon-le-escribio-a-chavez-para-anunciar-su-salida-del-psuv/>>, Acessado em 15/03/2011.

FARÍAS, E. Nueva Ley de Consejos Comunales respaldará la construcción de la sociedad socialista. In: **Ministerio Popular para la Comunicación y la Información**. Venezuela, 2010. Disponible em: <<http://www.alopresidente.gob.ve/n>>, Acessado em: 05/12/2010.

FIGUEIREDO, Vilma. **Desenvolvimento dependente brasileiro: industrialização, classes sociais e Estado**. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1978.

FLEURY, S. Ciudadanía, exclusión y democracia. In: **Nueva Sociedad**. Caracas, nº 193, septiembre-octubre, 2004, pp. 62-75.

FRASER, Nancy. Repensando la esfera pública: una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente. In: **Ecuador Debate**. n. 46, p. Ecuador: Centro Andino de Acción Popular, 1999.

FRÍAS, Hugo Chávez. **Agenda alternativa bolivariana**. Caracas: Imprensa del Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2007. Disponible em: <www.minci.gob.ve>, Acessado em: 18/09/2011.

_____. **El discurso de la unidad**. Caracas, Ediciones Socialismo del siglo XXI, 2007.

_____. **Poder popular: alma de la democracia revolucionaria: juramentación del Consejo para la reforma Constitucional y del Consejo Presidencial del Poder Comunal**. Venezuela: Imprensa oficial, 2007.

_____. **Consejos Comunales: combustible de los cinco motores constituyentes**. Venezuela: Ministério del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2007.

FUNDACIÓN CENTRO GUMILLA. **Estudio de los Consejos Comunales en Venezuela**. Caracas, 2008.

_____. **Estudio cuantitativo de opinión sobre los Consejos Comunales**. Caracas, 2009.

_____. **Valoraciones de la democracia: informe I**. Caracas, 2010.

FUNES, S.; Damian Saint-Mezard. El populismo en Latinoamérica. In:

Fernando Valespín (Editor). **Historia de la teoría política**. España: Alianza Editorial, 2002.

GONZÁLEZ FUENTES, Sonia. Desconfianza política: el colapso del sistema de partidos en Venezuela. In: **En los intersticios de la democracia y el autoritarismo. Algunos casos de Asia, África y América Latina**. CORNEJO, Romer (Comp.). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Octubre, 2006.

GARCÍA-GUADILLA, Maria Pilar. La sociedad civil venezolana (1961-2004): institucionalización de nuevas ciudadanías y luchas por la democracia. In: **Una Lectura Sociológica de la Venezuela Actual**. Caracas: Konrad Adenauer Stiftung-Universaidad Católica Andrés Bello, 2005, p. 83-120.

_____. Ciudadanía y autonomía en las organizaciones sociales bolivarianas: los Comités de Tierra Urbana como movimientos sociales. **Cuadernos del Cendes**. Caracas, año 24, n° 66, sept.-dic., 2007, p. 47-73.

_____. Poder popula y limites de la democracia participativa em Venezuela: la experiência de los Consejos Comunales. In: **II Conferência de la Sección venezolana de la Latin American Studies Association (LASA)**, Caracas, Mayo/2008.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GAHYVA, H. Tocqueville e Gobineau no Mundo dos Iguais. In: **DADOS - Revista de Ciências Sociais**. São Paulo, vol. 49, n° 3, 2006, p. 553-582. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v49n3/a05v49n3.pdf>>. Acesso em: 04/07/2007.

GARAY, Juan. **La Constitución Bolivariana Comentada**. Caracas: Corporación AGR.

GHELERE, G. D. **A liberdade individual para Benjamin Constant**. 2008. 87 p. Dissertação (Mestrado em Filosofia). Programa de Pós-graduação em filosofia. São Paulo: USP.

GUERRERO, C. R. Municipios, consejos comunales y democracia en Venezolana. *Procesos Históricos*, Mérida, n° 17, enero-julio, 2010, pp. 70-92.

GUGLIANO, A. A. La expansión de las gestiones participativas en el Mercosur y su impacto en la democratización de la región. *IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política*. Costa Rica, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **Faktizität und Geltung**. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.

HAMILTON, A. **O federalista**. Brasília, Editora UNB, 1984.

HARNECKER, Marta (2004). Intervenciones del presidente el día 12 de noviembre del 2004. In: **Aporrea**. Disponível em: <<http://www.aporrea.org/>>, Acessado em 08.10.2010

HELLINGER, Daniel. ¿Cómo entiende el “Pueblo” la democracia protagónica? Resultados de una encuesta. **Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. [online]. abr. 2008, vol.14, no.1 [citado 13 Diciembre 2010], p.153-181. Disponible en: <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112008000100010&lng=es&nrm=iso>.

HENRIQUEZ, Norma Paz de. La participación ciudadana a través de los Consejos Comunales. **ANUARIO**, Carabobo, n°. 30, 2007.

HIRST, P. **A democracia representativa e seus limites**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1992.

HYPOLLITE, J. **Saggi su Marx e Hegel**. Milano: Editrice Valentino Bompiani, 1965.

HOBBS. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

HOFMEISTER, W. (Comp.). **“Dadme un balcón y el país es mío”: liderazgo político en América Latina**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002.

IANNI, O. **O labirinto latino-americano**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993

JASMIN, M. G. **Aléxis de Tocqueville: a historiografia como ciência da política**. 2ª ed. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

JIMÉNEZ, Alfredo Ramos. Venezuela: el ocaso de una democracia bipartidista. In: **Revista Nueva Sociedad**, Alemanha, nº. 161, 1999, p. 35-42, maio/junio.

_____. Del proyecto de 'socialismo del siglo XXI' al populismo realmente existente. In: **Revista Politeia**, nº. 40, vol. 31. Instituto de Estudios Políticos, UCV, Caracas, 2008, pp. 175-197.

KRISCHKE, P. J. **Aprendendo a democracia na América Latina: atores sociais e mudança cultural**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

KUNNINGHAM, F. **Teorias da democracia: uma introdução crítica**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

LACLAU, E. Consideraciones sobre el populismo latinoamericano. In: **Cuadernos del Cendes**, Caracas, año 23, nº 62, 2006a, pp. 115-120, mayo-agosto.

_____. La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana. In: **Nueva sociedad**. Caracas, nº. 205, 2006b, pp. 56-6.

_____. **La razón populista**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2005.

LALANDER, Rickard. Algunas reflexiones sobre populismo, descentralización y chavismo. **Revista Provincia**, Mérida, n° 011, enero-junio, 2004, pp. 36-97.

LANDER, L. E. Petróleo y democracia en Venezuela: del fortalecimiento del Estado a subversión soterrada y la insurrección abierta. In: **Revista Galega de Economía**, España, año/vol. 11, n° 001-002, junio-diciembre, 2005.

_____. Venezuela: logros y tensiones en los primeros primeros ocho años del proceso de cambio. In: STOLOWICZ, Betatrix (coord.). **Gobiernos de izquierda en América Latina: un balance político**. Bogotá, Aurora, 2007.

_____. **Neoliberalismo, sociedad civil y democracia: ensayos sobre Venezuela y América Latina**. FACES, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1994. Disponible em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/venezuela/faces/lander.rtf>,
Accesado em: 03/03/2008.

_____. & Pablo Navarrete. **La política económica de la izquierda latinoamericana en el gobierno: Venezuela**. Amsterdam: Fiona, 2007.

LANZ, L. V. **Cesarismo democrático**. Caracas: Monte Avila, 1994.

LECHNER, N. (2003). Estado y sociedad en una perspectiva democrática. In: **Polis**. Santiago de Chile, año/vol. 2, n° 006, Universidad Bolivariana.

LEÓN ESPINOZA, E. C.; MARTUCCI, A. Los Consejos Comunales y su articulación con la gerencia pública municipal. **Anales de la Universidad Metropolitana**. Caracas, vol. 9, n° 2 (Nueva Serie), p.

137-156, 2009.

LERNER, J. ¿Una nación de democracia participativa?: Los Consejos Comunales y el sistema nacional de planificación en Venezuela. In: **Sic.**-- Caracas : Centro Gumilla.-- 70, 693, Abr. 2007, p. 115-126.

LISSIDINI, Alicia. Democracia directa em Latinoamérica: ¿el modelo uruguayo versus el modelo venezolano? In: **IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciência Política.** Costa Rica, 2008.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo.** São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOVERA, Alberto. Los consejos comunales en Venezuela: ¿Democracia participativa o delegativa?. **Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales.** [online]. abr. 2008, vol.14, no.1 [citado 13 Diciembre 2010], p.107-124. Disponible en: <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112008000100008&lng=es&nrm=iso>.

LUBENOW, J. A. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. **KRITERION**, Belo Horizonte, nº 121, Jun./2010, p. 227-258.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre.** (Tese de Doutorado). Campinas, SP, 2002.

_____; RODRIGUES ALMEIDA, C. C. A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. In: **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 13, nº 1, jan./jun., 2010.

LUZZANI, T. El plan de gobierno de Caracas: profundización de las transformaciones: ¿Cómo es el socialismo que Chávez tiene pensado para Venezuela? In: **Clarín.** Argentina, 14 de enero de 2007. Seção: El Mundo. Disponível em:

<<http://edant.clarin.com/diario/2007/01/14/elmundo/i-02015.htm>>,
Accesado em 07/12/2010.

MACHADO M., Jesus E. Participación social y consejos comunales em Venezuela. **Cuadernos del Cendes**, Caracas, v. 15, n° 1, pp. 173-185, ener.-abr., 2009.

MCOY, Jennifer. Sobre la democracia como organización social. In: **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La democracia en América Latina**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MACHUCA ORTEGA, R, V. Alteraciones de lo político y declive de la representación. In: **Siglo XXI: ¿Un nuevo paradigma de la política?** Fernando Quesada, editor. Palma de Mallorca: Anthropos Editorial, 2004.

MAINGON, Thais. Comportamiento político-electoral del venezolano y construcción de tendencias: 1998 y 2000. In: **Cuadernos del Cendes**, año 19, n° 49, enero-abril, Caracas, 2002, pp. 79-101.

_____. Los consejos locales de planificación pública: ¿nuevos espacios para la participación en Venezuela? In: **Venezuela visión plural: una mirada desde el Cendes, tomo II**, Caracas: Bid & co. Editor, 2005.

_____*et al.* Los modelos de política social en Venezuela: universalidad versus asistencialismo. In: MAINGON, Thais (Coord.) **Balance y perspectivas de la política social en Venezuela**. Caracas: ILDIS, 2006.

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1984.

Manifiesto del I Encuentro de Consejos Comunales. Caracas, 2007.
Disponible em: <<http://www.tiempodecuba.com/node/1345>>, Accesado

em: 05/12/2010.

MARINI, R. M. (1992). Desenvolvimento e dependência. In: **Correio Brasiliense**. Disponível em: <http://www.marini-escritos.unam.mx/020_desenvolvimento_port.htm>, Acessado em: 04/01/2008.

MÁRMOL, Egda Ortiz. Populismo e democracia na América Latina. In: **FRONESIS**, Zulia, vol. 16, nº. 1, 2009, pp. 43-62.

MARREGOT, M. G. Ley de los Consejos Comunales: un año después (I y II). In: **Analítica**. Caracas, 2007a. Disponível em: <<http://www.analitica.com/va/politica/opinion/9285307.asp>>, Acessado em: 11/12/2010.

_____. La participación ciudadana desde una alternativa democrática: lineamientos para la organización popular. Caracas, **ILDIS - Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales**, 2007.

MARTÍNEZ, José Honorio. Causas e interpretaciones del *Caracazo*. In: **Historia Actual Online**, num. 16 (Primavera), España: Universidad de Cádiz, 2008, p. 85-92. Disponível em: <<http://www.historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/issue/view/17>>, Acessado em: 01/02/2010.

MASCAREÑA, Carlos. Descentralización, recentralización y sociedad civil. In: CENDES (Org.), **Venezuela visión plural: una mirada desde el Cendes**, Tomo I, Caracas: Bid & co.editor, 2005.

_____. Consejos Comunales: ¿Para qué? In: **ANALITICA**. Disponível em: <<http://www.analitica.com/va/politica/opinion/7483372.asp>>, Aceso em: 26/07/2008.

MAYA, M. L. (2002). **Protesta e cultura en Venezuela: Los marcos de acción colectiva en 1999**. Buenos Aires: CLACSO. Disponível: <<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/biblioteca/fbiblioteca>>.

[html](#)>, Acessado em: 06/2007.

_____. **Del viernes negro al referendo revocatorio**. Caracas: Alfadil, 2006.

_____. Tensiones sociopolíticas del proceso de descentralización. In: **Cuadernos del CENDES**, abril-diciembre, UCV, Caracas, 1991, p. 247-267.

_____. Los consejos comunales en Caracas vistos por sus participantes: una exploración. In: **I Seminário Internacional e III Nacional sobre Movimentos Sociais, Participação e Democracia**. Florianópolis: UFSC, 2010.

_____ & Lander, E. L. Novedades y continuidades de la protesta popular en Venezuela. **Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, enero-abril, año/vol 12, n° 001, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2006, pp. 11-30.

MENDES, V. A. **Alcances e limites do conceito de sociedade civil em Antônio Gramsci**. 2006. 143 p. Dissertação (Mestrado em Filosofia). Pós-graduação em Filosofia. Florianópolis: UFSC.

_____. Da sexta feira 'negra' à sexta feira 'vermelha'. In: **Instituto de Estudos Latino Americano**. Florianópolis, UFSC. Disponível em: <http://www.iela.ufsc.br/index.php?page=latino_americano_artigo&id=1230>, Acessado em: 06/01/2011.

MIGUEL, L. F. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. São Paulo, n. 59, 1.º semestre de 2005.

Ministério del Poder Popular para la Participación y Protección Social. **Conformados más de 30 mil Consejos Comunales en todo el país**. Disponível em: <http://www.minci.gob.ve/pagina/1/15689/conformados_mas_de.prnt>

[Acessado em: 12/01/2011](#)>, Acessado em: 11/12/2010.

MOLINA VEGA, José E. et al. (1995). ¿Puede superar la democracia venezolana su crisis? El papel de los partidos políticos. In: **Partidos y clase política en América Latina en los 90**. Disponível em: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2058>>, Acessado em: 20/09/2011.

MOLINA, J. A. P. Sobre la representación política. In: *Revista del Centro de estudios Constitucionales*, número 10, Septiembre-Diciembre, 1991, pp. 89-119.

MOUFFE, Chantal. **En torno a lo político**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2007.

_____. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. In: **Político & Sociedade**. Florianópolis: UFSC, n. 03, outubro/2003, pp.11-26.

MUÑOS, Agustín Blanco. **Oposición ciudad-campo en Venezuela**, Caracas: UCV, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, 1980.

MUÑOS, Eladio Hernandez. **Transición em democracia: Venezuela, 1935-1999**, Caracas: UCV, 2008.

NAY, Olivier. **História das ideias políticas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

NUN, Jose. A democracia e a modernização trinta anos depois. In: **Lua Nova**, São Paulo, n°. 27, 1992, pp. 31-57.

OCHOA HENRIQUEZ, Haidée. Venezuela en la búsqueda de un modelo alternativo de descentralización. In: **IV Congreso de ALACIP**, Universidad de Costa Rica, 2008.

O'DONNELL, G. Notas sobre la democracia em América Latina. In: **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La democracia en América Latina**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

ORTIZ F., Eduardo F. **Análisis socio económico de Venezuela**, Caracas: UCAB, 2008.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PATINHO, L.; CARDONA, P. El neopopulismo: una aproximación al caso colombiano y venezolano. In: **Estudios Políticos**, 34, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, 2009, enero-junio, pp. 163-184.

PARKER, D. ¿De que democracia estamos hablando? In: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, enero-abril, año/vol. 12. n° 001, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2006, pp. 89-99.

PENFOLD, M. La democracia subyugada: el hiperpresidencialismo venezolano. In: **Revista de Ciencia Política**, Chile, vol. 30, n°. 1, 2010, pp. 21-40.

PRECIADO, Jorge & RODRÍGUEZ, Gumersindo. **El caso de Acción democrática: auge y caída de las maquinarias políticas venezolanas**, Caracas: Editorial Fuente Alternativa, 1997.

PRINCE, E. G. Analisis de la participación política de las mujeres en Venezuela. In: **ILDIS – Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales**. Caracas, 2008.

PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **La democracia em América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

PREBISCH, Raúl. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. R.J: Fundo de Cultura, 1968.

RABY, Diane. El liderazgo carismático en los movimientos populares y revolucionarios. In: **Cuadernos del Cendes**. Caracas, año 23, n°. 62, 2006, mayo-agosto, pp. 59-72.

RAMÍREZ, Gehard Cartay. **Política y partidos en Venezuela: las nuevas tendencias**, Caracas: Fondo Editorial Nacional, 2000.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Constituição (1961).

REY, Juan Carlos. **El futuro de la democracia en Venezuela**, Caracas: IDEA, 1989.

_____. La democracia venezolana y a crisis del sistema populista de conciliación, In: **Revista de Estudios Políticos** (Nueva Epoca), España, N° 74, 1991, pp. 533-578, Octubre-Diciembre.

REYES, Jorge Arturo. **Participación y democracia. Tansformaciones del sistema político venezolano: de la reforma del Estado a la Asamblea Nacional Constituyente de 1999**. Caracas: UCV, 2001.

RIVAS LEONE, José Antonio. **Los desencuentros de la política venezolana: nacimiento, consolidación y desinstitucionalización de los partidos políticos, 1958-2007**, Caracas: Fundación para la Cultura Urbana, 2008.

RODRIGUEZ, R. V. **O neopopulismo na América do Sul: aspectos conceituais e estratégicos**. Centro de Pesquisas Estratégicas Paulino Soares de Sousa. Juiz de Fora: UFJF. s/d.

ROMERO, Juan Eduardo. El discurso político de Hugo Chávez (1996-1999). **Espacio Abierto**. Venezuela: Universidad de Zulia, v. 10, n° 2, abril-junio, 2001, p. 229-245.

ROSANVALLON, P. Las dimensiones social y nacional de la democracia: hacia un marco de comprensión ampliada. In: **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: La democracia en América Latina**. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista**. R.J: Zahar Editores, 1961.

RÖSCH, Michael. Neopopulismo, desestabilización sistemática o recuperación de la gobernabilidad: la quinta república em Venezuela. In: **Revista Opera**, Bogotá, Colômbia, abril, año/vol. 6, nº 006, Universidad Externado de Colombia, 2006, pp. 89-116.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

_____(2001). **Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens**. Disponível em: <file:///C:/site/livros_gratis/origem_desigualdades.htm>, Acessado em: 01/03/2008.

SALAMANCA, L. Introducción: continuidad y discontinuidad constitucional en el diseño del sistema político venezolano. In: SALAMANCA, L.; PASTOR, R. V. (Coord.). **El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela**, Caracas: Tirant Lo Blanch, 2004.

_____. ¿Es el populismo la forma constitutiva de la democracia em América Latina? Reflexiones e interrogantes sobre la categoría de populismo. In: Cadenas, José María (Compilador y ed.). **Debate sobre la democracia em América**. Caracas: Centro de Estudios de América-Vicerrectorado Académico UCV, 2006, 194 p.

_____. La sociedad civil venezolana em dos tiempos: 1972-2002. In: **Politeia**. [Online]. Ene. 2003, vol. 26, nº 30, 2003, p. 66-85. Disponível em: <http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-97572003000100008&lng=es&nrm=iso>. Acessado em: 03.03.2010.

_____. La constitución de 1999 y la participación de la sociedad civil en el poder legislativo. En: **La participación em la sociedad civil em la**

Constitución de 1999. ILDIS. Caracas, Venezuela, 2002, pp. 47-65.

_____. La democracia directa en la Constitución venezolana de 1999. In: SALAMANCA, Luis & PASTOR, R.V. (Coord.). **El sistema político em la Constitución Bolivariana de Venezuela**, Caracas: Vadell Hermanos Editores, 2004.

SALAS, M. P. **Comprensión de Venezuela**, Caracas: Monte Avila, 1976.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SERNA, I. D. Aléxis de Tocqueville: contra el animal tímido e industrializado (consideraciones en torno al individualismo desenfrenado). In: **Norteamérica**, México, Vol. 1, enero-junio, 2006, pp. 235-246. Disponible em: <http://www.cisan.unam.mx/Norteamerica1/pdfs/diazdelaserma.pdf>. Acceso em: 25/06/2007.

SILVA MICHELENA, Jose Augustín. **Crisis de la democracia**. Caracas: UCV, 1970.

SOUZA, Romina Batista de Lucena de. **O desenvolvimento econômico da Venezuela, 1950/2006**. Tese (Doutorado em Economia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

SUÁREZ. W. et al. El Estado venezolano y la participación ciudadana. **Revista Espacio Abierto**, Venezuela, octubre-diciembre, año/vol. 12, n° 004, Asociación Venezolana de Sociología, Maracaibo, 2003, pp. 579-603.

SAMANIEGO, F. R. G.; GRIMALDO, J. Crisis de la gobernabilidad en Venezuela: el neopopulismo bajo los medios de comunicación. In: **Argumentos**, México, DC, año 20, n° 54, p. 53-77, mayo-agosto, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.) (2002). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

_____.(1995). **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez.

SCIACCA, Enzo (1994). **Interpretación de la democracia**. Madrid: Edersa.

SIÈYES, E. J. (1986). **A constituinte burguesa: que é o Terceiro estado?** Rio de Janeiro: Liber Juries.

SABINE, G. H. (1976). **Historia de la teoria política**. Bogotá: FCE.

TERÁN, Abdón Vivas (2008). **El proceso de transformación del sistema político de Venezuela, 1959-2004** (Tesis doctoral). Madrid: Universidad Complutense.

TRENADO, Manuel Hidalgo (1994). **El rendimiento del sistema venezolano de partidos: 1958-1998**, Tesis (Doctoral), Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

TOURAINÉ, Alain (1996). **O que é a democracia?** Petrópolis, RJ: Vozes.

UHARTE POZAS, L. M. La fertilidad teórica del debate democrático em América Latina. In: **Historia Actual Online**. Cádiz, nº 20, Otoño, 209, p. 167-185. Disponível em: <<http://historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/issue/view/21>>, Acessado em: 25/04/2010.

URBINATI, Nadia (2006). O que torna a representação democrática? In: **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000200007&lng=&nrm=iso>. Acesso em: 11/2008.

USECHE, J. (2004). La participación ciudadana en los consejos locales de planificación pública. **Revista Anuario**, Venezuela, n° 27, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Carabobo.

URBANEJA, Diego Bautista (1978). Introducción Historica al Sistema Político Venezolano, In: **Politeia**, N° 7, Caracas.

VALLADARES, Mirtha López. Una estrategia de innovación política en Venezuela: los consejos comunales. **Ra Ximhai: Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo Sustentable**. México, vol. 4, n. 3, p. 559-579, septiembre-diciembre, 2008.

VALENCILLOS, L. B. Las tierras comunales indígenas en la legislación venezolana: estudio de un caso. **Revista CENIPEC**, Venezuela, n° 21, enero-diciembre, 2002, pp. 45-81.

VARGAS, Adolfo. La praxis de Consejos Comunales y la visión de la élites sobre la democracia participativa. **CIES – Centro de Investigación e estudos de sociologia**, Portugal: CIES e-Working Paper n° 95/2010.

VÁSQUEZ VERA, María del Carmen (2010). Circuitos de poder y control político en la revolución chavista (1999-2010). In: **Reflexión Política**, Colômbia, año 12, n° 23, junio, pp. 120-137.

VENEZUELA. Circulos bolivarianos: lineamientos generales. In: **Gobierno en Línea**. Disponible em: <http://www.gobiernoenlinea.ve/cartelera/CirculosBolivarianos.html> ,
Acessado em 06/06/2010.

_____. **Decreto 1.666**. Mediante el cual se se inicia el proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares. Gaceta Oficial n° 37.378, publicada en 04/02/2002.

_____. **Constitución (1961)**. Caracas, DC: Congresso Nacional em:

http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/00361841222258395209079/p0000001.htm#I_4, Acessado em: 25/08/2010.

_____. **Constitución (1999)**. Caracas, DC: Congreso Nacional.

_____. **Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno**. Dispone sobre regularización de la organización y funcionamiento del Consejo Federal de Gobierno. Gaceta Oficial Extraordinaria. n°. 5.963 de 22 de febrero, Caracas.

_____. **Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública**. Dispone sobre las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública. Gaceta Oficial n° 37.463 de fecha 12 de junio de 2002. Caracas.

_____. **Ley Orgánica de Planificación**. Establece las bases y lineamientos para la construcción, la viabilidad, el perfeccionamiento y la organización de la planificación en los diferentes niveles territoriales de gobierno, así como el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y participación democrática en la misma. Gaceta Oficial n° 5.554 de fecha 13 de noviembre 2001. Caracas.

_____. Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Asamblea Nacional, **Gaceta Oficial**. Caracas, 24 marzo, 2000, n° 5.453.

_____. **Decreto N° 3 de 02-02-1991**. Dispone sobre la realización de un referéndum para que el pueblo se pronuncie sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente". En: http://www.analitica.com/bitblo/venezuela/decreto_referendum.asp. Acessado em: 01/04/2009.

Constituição da República de Venezuela. Caracas, DC: Congresso Nacional em: http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/00361841222258395209079/p0000001.htm#I_4, Acessado em: 25/08/2010.

_____. Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, de 16 mayo de 2002. Dispone sobre las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública. **Gaceta Oficial**. Caracas, 12 jun. 2002, n. 37.463.

_____. Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. **Gaceta Oficial**. Caracas, 24 marzo, 2000, n° 5.453.

_____. **Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007**. Caracas, 2001. Disponible em: <<http://www.mpd.gob.ve/pdeysn/plan.htm>>, Acessado em: 03/10/10.

_____. **Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013**. Caracas, 2007. Disponible em: <<http://www.cenditel.gob.ve/node/343>>, Acessado em: 13/12/2010.

_____. **Aló, Presidente**. Ministério del Poder Popular para la Comunicación. Caracas, 2005. Disponible em: <http://www.alopresidente.gob.ve/Material_Alo/12>, Acessado em: 24.10.2010.

_____. **El libro azul**. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, 2007. Disponible em: <www.minci.gob.ve>, Acessado em: 10.10.2003.

_____. **Consejos Comunales: combustible de los cinco motores constituyentes**. Caracas: Ministério de Poder Popular, 2007. Disponible en: www.mininc.gob.ve. Acessado em: 01/02/2008.

_____. **Poder popular: alma de la democracia revolucionária**. Caracas: Ministério del Poder Popular, 2007. Disponible en: www.mininc.gob.ve. Acessado em: 01/02/2008.

_____. **Cinco motores para elevar la Revolución Socialista Bolivariana**. Caracas: Asamblea Nacional, 2007.

_____. **Proyecto de ley de reforma de la ley de los consejos comunales: exposición de motivos**. Caracas: Asamblea Nacional, 2009.

_____. Proyecto de Ley de las Comunas. Caracas: Asamblea Nacional, 2009.

VILLA, R. D. (2005). Venezuela: mudanças políticas na era Chávez. **Revista Estudos Avançados**, vol.19 n°.55, São Paulo, p. 153-172 Sept./Dez.

VILLALOBOS, Eduviges Morales. Los Consejos Comunales en el diseño constitucional de la democracia participativa en Venezuela. In: **Cuestiones Políticas**, Zulia, vol. 24, n° 40, p. 91-128, enero-junio, 2008.

VIEIRA, Luiz Vicente. **A democracia em Rousseau: a recusa dos pressupostos liberais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1997.

VITULLO, Gabriel Eduardo. **Teorias alternativas da democracia: uma análise comparada** (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre: UFRGS, 1999.

ZETTERBAUM, Marvin. Alexis de Tocqueville. In: STRASS, Leo y Joseph Cropsey (comps.). **Historia de la filosofía política**. México: FCE, 1993.

ANEXOS

Anexo 1- Questionário impresso

CUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO A LOS VOCEROS Y VOCERAS DE LOS CONSEJOS COMUNALES DE VENEZUELA

PRESENTACIÓN

SEÑORES(AS):

Esta investigación hace parte de la tesis de doctorado, propuesta al Programa de Doctorado en Sociología Política de la Universidad Federal de Santa Catarina, Sur de Brasil, cuyo título es: *Los Consejos Comunales de Venezuela y la democracia participativa*. Esta investigación tiene el objetivo de conocer la opinión de los voceros(as) de los Consejos Comunales sobre los temas más importantes de la democracia en Venezuela, sus atribuciones y las relaciones que estos voceros(as) establecen con la comunidad y el poder público. Este estudio se aplicará en dieciocho (18) municipios de Venezuela. Usted ha sido seleccionado(a) para contestar a las preguntas que siguen abajo. Su identidad permanecerá en el anonimato, sus respuestas serán confidenciales y se sumarán para un análisis estadístico. ¡Muchas gracias por su colaboración y el apoyo dado a esta investigación.

CARTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

Venezuela, ____/____/_____.

Estimado Señor o Señora:

Usted ha sido elegido/a para participar en un estudio de opinión pública, cuyo objetivo es subsidiar datos a la tesis doctoral de Valdenésio Aduci Mendes, investigador del Programa de Doctorado en Sociología Política de la UFSC – Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil. El proyecto está financiado por la CAPES - Cordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior del Gobierno brasileño. El objetivo principal del estudio es conocer la opinión de las personas acerca de diferentes aspectos de la situación política de los Consejos Comunales de Venezuela. La entrevista durará de 40 a 50 minutos. Su participación en el estudio es voluntaria y Usted no recibirá pago alguno por su participación, pero ésta tampoco le ocasionará gastos. Futuramente los datos serán analizados de acuerdo con criterios científicos y éticos, garantizándose de esa manera, que las respuestas que usted proporcione serán completamente confidenciales y anónimas. ¿Usted desea participar del estudio?

Firma:

I- DATOS BÁSICOS SOCIALES Y ECONOMICOS

Estado:

Município:

Parroquia:

Sector:

Nombre del Consejo Comunal:

Fecha: ___/___/___ Inicio de la encuesta: Terminó de la encuesta:

1) ¿CUÁL ES SU EDAD?

2) GENERO

1. Masculino []

2. Femenino []

3) ¿CUÁL ES SU ESTADO CIVIL?

1. Casado/Conviviente []

2. Soltero []

3. Separado/divorciado/viudo []

4. ns/nr []

4) ¿SU FAMILIA ES COMPUESTA DE CUANTOS MIEMBROS

5) ¿TIENE HIJOS(AS)?

1. Si []

2. No []

6) SE TIENE HIJOS ¿CUANTOS TIENE?

7) EN ESTA FECHA ESTÁ USTED

- | | |
|--|-----|
| 1. Desempleado | [] |
| 2. Trabajando | [] |
| 3. Estudiando | [] |
| 4. Dedicándose a los quehaceres del hogar | [] |
| 6. Otros (jubilado, pensionista, rentista) | [] |
| 7. NS/NR | [] |
-

8) ¿CÚAL ES SU PROFESIÓN?

9) ¿CUÁL ES EL ÁREA ACTIVIDAD LABORAL?

- | | |
|-------------|-----|
| 1. Pública | [] |
| 2. Privada | [] |
| 3. Autónoma | [] |
| 4. NS/NR | [] |
-

10) ¿ES USTED EN LA CASA EL QUE MÁS CONTRIBUYE AL INGRESO FAMILIAR?

- | | |
|----------|-----|
| 1. Sí | [] |
| 2. No | [] |
| 3. NS/NR | [] |
-

11) ¿CUÁNTO DINERO ENTRA EN TOTAL A SU CASA POR MES?

- | | |
|--|-----|
| 1. Sin ingreso monetario | [] |
| 2. Menos de Bs. 370.00 | [] |
| 3. Entre Bs.370.00 hasta Bs.615.00 | [] |
| 4. Entre Bs.615.001 hasta Bs.1.230.00 | [] |
| 5. Entre Bs.1.230.001 hasta Bs.1.840.00 | [] |
| 6. Entre Bs.1.840.001 hasta Bs.2.450.00 | [] |
| 7. Entre Bs.2.450.001 hasta Bs.3.070.00 | [] |
| 8. Entre Bs.3.070.001 hasta Bs.3.700.00 | [] |
| 9. Entre Bs.3.700.001 hasta Bs.4.300.00 | [] |
| 10. Entre Bs.4.300.001 hasta Bs.4.900.00 | [] |
| 11. Más de 4.900.001 | [] |
| 12. NS/NR | [] |
-

12) ¿CUÁL SU NIVEL DE ESCOLARIDAD?

- | | |
|----------------------------------|-----|
| 1. Educación primaria completa | [] |
| 2. Educación primaria incompleta | [] |

- | | |
|---|-----|
| 3. Educación Media completa | [] |
| 4. Educación Média incompleta | [] |
| 5. Educación Superior (graduación) completa | [] |
| 6. Educación Superior (graduación) incompleta | [] |
| 7. Educación Superior (pós grado) completa | [] |
| 8. Educación Superior (pós grado) incompleta | [] |
| 9. NS/NR | [] |
-

13) ¿Se considera una persona religiosa?

- | | |
|-------|-----|
| 1. si | [] |
| 2. no | [] |
| ns/nr | [] |

14) ¿Cual su religion?

15) ¿USTED SE CONSIDERA QUE ES UNA PERSONA BLANCA, MESTIZA, INDÍGENA, NEGRA O AFROvenezuelana, MULATA, MORENA U OTRA?

- | | |
|----------------------------|-----|
| 1. Blanca | [] |
| 2. Mestiza | [] |
| 3. Indígena | [] |
| 4. Negra (afrovenezuelana) | [] |
| 5. Mulata | [] |
| 6. Morena | [] |
| 7. Otra | [] |
| 8. NS/NR | [] |

16) UD. TIENE FIFLIACION PARTIDÁRIA?

- | | |
|----------|-----|
| 1. Si | [] |
| 2. No | [] |
| 3. NS/NR | [] |

17) ¿A CUAL PARTIDO ESTÁ FILIADO?

II- DATOS SOBRE LOS CONSEJOS Y CONSEJEROS

18) ¿CUÁN INTERESADO ESTÁ USTED EN LA POLÍTICA? (Marque una sola)

- 1. Muy interesado []
- 2. Algo interesado []
- 3. Poco interesado []
- 4. Nada interesado []
- 5. NS/NR []

19) ¿DE QUIÉN (O QUIENES) FUE LA INICITIVA PARA LA CONSTITUCIÓN DE ESTE CONSEJO COMUNAL?

- 1. Comunidad []
- 2. Gobernación []
- 3. Alcaldía []
- 4. Junta Parroquial []
- 5. Otros []
- 6. NS/NR []

20) ¿USTED HACE PARTE DE ALGUNA DE LAS ORGANIZACIONES CITADAS ABAJO?

- 1. Ong's []
- 2. Sindicatos []
- 3. Movimientos religiosos []
- 4. Asociación vecinal []
- 5. Asociación profesional []
- 6. Otros []
- 7. NS/NR []

21) SE UD. HACE PARTE DE OTRAS ORGANIZACIONES, DIGA CUAL ES ESTA ORGANIZACION

22) ¿EN CUÁL(ES) COMITÉ DE ESE CONSEJO COMUNAL PARTICIPA UD.?

23) ¿CÓMO ESTÁ CONSTITUIDO ESTE CONSEJO COMUNAL?

- 1. Sólo por agrupaciones o personas pro gobierno []
- 2. Sólo por agrupaciones o personas de oposición []
- 3. Por ambas agrupaciones []

4. Por ninguna de estas agrupaciones []

24) ¿USTED SE CONSIDERA UNA PERSONA BIEN INFORMADO(A) PARA EJERCER LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO COMUNAL?

1. Siempre []
2. En la mayoría de las veces []
3. A veces []
4. Raramente []
5. Nunca []
6. NS/NR []

25) ¿CÓMO SON LAS RELACIONES ENTRE LOS MIEMBROS DE ESTE CONSEJO COMUNAL?

1. Muy buenas []
2. Buenas []
3. Regulares []
4. Malas []
5. Muy malas []
6. NS/NR []

26) ¿QUÉ TAN FRECUENTE ES EL DIÁLOGO ENTRE EL CONSEJO COMUNAL Y LA COMUNIDAD?

1. Muy frecuente []
2. Algo frecuente []
3. Poco frecuente []
4. Nada frecuente []
5. NS/NR []

27) ¿CONSIDERA UD. QUE SU CONOCIMIENTO DE LA POLÍTICA LOCAL Y NACIONAL SE HÁ AMPLIADO DESDE QUE SE ENCUENTRA EJERCENDO EL PAPEL DE VOCERO EN EL CONSEJO COMUNAL?

1. Si []
2. No []
3. NS/NR []

28) ¿USTED IDENTIFICA LA EXISTENCIA DE CONFLICTOS Y DIVERGENCIAS EN EL INTERIOR DEL CONSEJO?

1. Sí []
 2. No []
 3. NS/NR []
-

29) ¿CUÁLES CREE UD. QUE SON LAS PRINCIPALES NECESIDADES DE SU COMUNIDAD? Y PARA CADA UNA DE LAS NECESIDADES ¿CUÁL ES EL ORGANISMO QUE TIENE LA RESPONSABILIDAD DE ADMINISTRARLO, ES DECIR, EL QUE TIENE LA RESPONSABILIDAD DE QUE FUNCIONE BIEN?

30) ¿CUÁLES SON LOS PROYECTOS QUE ESTE CONSEJO COMUNAL HA EJECUTADO, INICIADO O ESTÁ POR INICIAR SU EJECUCIÓN EN SU COMUNIDAD?
EJECUTADO:
ESTÁ POR INICIAR:

31) ¿USTED ESTÁ DE ACUERDO QUE LOS CONSEJEROS RECIBAN FORMACIÓN PARA EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS?

1. Sí []
 2. No []
 3. NS/NR []
-

32) ¿QUÉ TAN DE ACUERDO O EN DESACUERDO ESTÁ USTED CON CADA UNO DE LOS SIGUIENTES ENUNCIADOS...? (1) Sí; (2) No; (3) NS/NR

1. ¿El Consejo tiene acceso a todas las informaciones de que necesita para el ejercicio de sus competencias? []
2. ¿Existe autonomía del Consejo delante de los poderes políticos establecidos? []
3. ¿El Consejo dispone de estructura para el desarrollo de sus competencias? []
4. ¿Siempre hay corrupción en la administración de los recursos asignados a los Consejos Comnales? []
5. ¿Hay diferencia entre los consejos comunales y las asociaciones vecinales? []
6. ¿La comunidad en general se incorpora a las actividades del Consejo

Comunal? []

7. ¿Los Consejos Comunales pueden hacer encargo de todas las actividades de las Alcaldías? []

8. NS/NR []

33) ¿QUIENES APRUEBAN LOS PROYECTOS QUE SERÁN EJECUTADOS POR ESE CONSEJO COMUNAL?

1. La Asamblea de ciudadanos(as) []

2. Los Miembros del consejo comunal []

3. Los Miembros del consejo y de la comunidad []

4. Los Miembros de alguna entidad oficial []

5. NS/NR []

34) ¿CÓMO CALIFICARÍA UD. EL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO COMUNAL DE SU COMUNIDAD?

1. Excelente []

2. Bueno []

3. Malo []

4. Pesimo []

5. NS/NR []

35) ¿POR QUÉ CALIFICA AL CONSEJO COMUNAL COMO MALO/PÉSIMO?

36) ¿Y QUIÉN ES EL RESPONSABLE DE ESE MAL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO COMUNAL?

37) ¿LAS DECISIONES DEL CONSEJO HAN SIDO TRANSFORMADAS EN ACCIONES, PROYECTOS, PROGRAMAS O SERVICIOS?

1. Sí, en su totalidad []

2. Sí, pero parcialmente []

3. No []

4. NS/NR []

38) ¿EN QUE MEDIDA EL CONSEJO COMUNAL INTERFIERE EN LA POLÍTICA PÚBLICA DEL BARRIO Y DEL MUNICIPIO EN QUE USTED VIVE?

1. Mucho []

2. Razonablemente []

3. Poco []

4. Nada []

5. NS/NR []

39) ¿LA COMUNIDAD TOMA CONOCIMIENTO DE LAS DE
DECISIONES DEL CONSEJO COMUNAL?

1. Sí []
 2. No []
 3. NS/NR []

40) ¿ESTE CONSEJO COMUNAL TIENE PROCEDIMIENTOS PARA
EJERCER EL CONTROL DE LOS RECURSOS QUE RECIBE Y DE LOS
PROYECTOS QUE DESARROLLA?

1. SÍ []
 2. No []
 3. NS/NR []

41) SI LA RESPUESTA A LA PREGUNTA ANTERIOR ES POSITIVA
¿CUÁLES SON ESTAS FORMAS O PROCEDIMIENTOS?

42) ¿Y CÓMO ES LA RELACIÓN DE LOS CONSEJOS COMUNALES
CON DIVERSOS SECTORES DE LA SOCIEDAD? 1. Excelente; 2.
Buena; 3. Regular; 4. Mala; 5. Pésima

1. La comunidad []
 2. La Parroquia []
 3. La Alcaldía []
 3. La Gobernación []
 5. El Gobierno Central []
 6. NS/NR []

43) ¿QUIÉN DEBE FINANCIAR Y APORTAR RECURSOS A LOS
CONSEJOS COMUNALES?

1. El gobierno central []
 2. La Alcaldía []
 3. La gobernacion del Estado []
 4. El Presidente Chávez []
 5. Todos []
 5. Ninguno []

44) ¿UD. HÁ TENIDO LA INFORMACION A TRAVES DE LOS
MEDIOS DE COMUNICACION Y DE OTROS MEDIOS DE QUE HÁ

OCURRIDO DESVIOS DE RECURSOS DE LOS CONSEJOS COMUNALES?

1. Si []
2. No []
3. NS/NR []

45) ¿QUE OCURRE CON LAS PERSONAS QUE PROMOVIERAN EL DESVIO DE TALES RECURSOS?

1. Há ocurrido alguna sancion []
2. No há ocurrido sancion []
3. NS/NR []

46) USTED CREE TENER INFLUENCIA SOBRE LOS RUMBOS QUE TOMA LA POLÍTICA EN SU PAÍS?

1. Sí []
2. No []
3. NS/NR []

47) ¿COMO USTED ANALISA SU INFLUENCIA EN LAS DECISIONES DEL CONSEJO COMUNAL?

1. Grande []
2. Mediano []
3. Pequeño []
4. Ningun []
5. NS/NR []

48) ¿CON QUÉ FRECUENCIA UD. ASISTE A LAS REUNIONES DEL CONSEJO COMUNAL?

1. Siempre asiste a todas las reuniones []
2. Asiste ocasionalmente []
3. Casi nunca asiste []
4. Nunca há ido []
5. NS/NR []

49) ¿POR QUÉ NUNCA O CASI NUNCA VA A ESAS REUNIONES?

50) ¿UD. PARTICIPOU DE LA DISCUSION DE LA REFORMA DE LA LEY DE LOS CONSEJOS COMUNALES? ¿COMO ANALISA EL PROCESO OCURRIDO? ¿QUE CAMBIARÁ?

51) ¿HAY DIFERENCIA ENTRE LA DEMOCRACIA DE LA IV

REPUBLICA Y LA DEMOCRACIA DE LA V REPUBLICA?

1. Si, hay diferencia []

2. No, no hay diferencia []

3. NS/NR []

52) SE CREE QUE HAY DIFERENCIA(S) ¿QUE DIFERENCIA(AS) SON ESTAS?

53) ¿CREE UD. QUE LAS PERSONAS PARTICIPAN MÁS em LA POLITICA POR EL HECHO DE QUE EL GOBIERNO BAJA RECURSOS A LOS CONSEJOS COMUNALES, O LAS PERSONAS PARCTICIPAN INDEPENDENTEMENTE DE LOS RECURSOS QUE SON BAJADOS?

1. Participan en función de los recursos []

2. Participan independemente de los recursos []

3. NS/NR []

MUCHAS GRACIAS POR SU PARTICIPACION!!!!!!