

ANA PAULA FRAGA

**REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO URUGUAI E O PARTIDO CABILDO ABIERTO:
SIGNIFICADOS DA EMERGÊNCIA DE UM NOVO ATOR POLÍTICO EM 2019**

Dissertação de Mestrado em Ciência Política apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Luis Gustavo Mello Grohmann

Porto Alegre
2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

REITOR

Rui Vicente Oppermann

VICE-REITORA

Jane Tutikian

DIRETORA DO INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Claudia Wasserman

VICE-DIRETORA DO INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Maria Izabel Saraiva Noll

CHEFE DA BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANIDADES

Vladimir Luciano Pinto

CIP - Catalogação na Publicação

Fraga, Ana Paula
REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO URUGUAI E O PARTIDO
CABILDO ABIERTO: SIGNIFICADOS DA EMERGÊNCIA DE UM NOVO
ATOR POLÍTICO EM 2019 / Ana Paula Fraga. -- 2021.
111 f.
Orientador: Luis Gustavo Mello Grohmann.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência
Política, Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. Representação política . 2. Uruguai. 3. Cabildo
Abierto. 4. Elites. 5. Cultura política . I. Mello
Grohmann, Luis Gustavo, orient. II. Título.

Ana Paula Fraga

REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO URUGUAI E O PARTIDO CABILDO ABIERTO:
SIGNIFICADOS DA EMERGÊNCIA DE UM NOVO ATOR POLÍTICO EM 2019

Dissertação de Mestrado em Ciência Política apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Apresentada e aprovada em: Porto Alegre, 23 de abril de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Luis Gustavo Mello Grohmann
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro
Departamento de Economia e Relações Internacionais
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Prof. Dr. Augusto Neftali Corte de Oliveira
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Prof. Dr. Flávio Marcelo Busnello
Departamento de Ciências Jurídicas
Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL/Equador)

RESUMO

O presente trabalho versa sobre as formas de representação política no Uruguai, a fim de compreender a emergência de um novo partido político, *Cabildo Abierto*, em 2019. A partir de uma abordagem de Cultura Política das elites parlamentares e à luz do debate sobre modelos de representação, o problema de pesquisa centra-se na aparente incompatibilidade entre as narrativas reacionárias deste novo partido e a consolidada democracia representativa no Uruguai. Nesse sentido, a pesquisa visa explicar como as narrativas e as práticas do *Cabildo Abierto* se inserem na matriz histórica de representação, destacando rupturas e continuidades nas formas de representar. O estudo é composto de três partes principais: um debate sobre o objeto "representação política", uma pesquisa sobre o governo representativo no Uruguai com a proposição de um modelo de análise das formas de representação no país e, finalmente, uma análise da ideologia e da composição do *Cabildo Abierto*. Realizou-se igualmente uma análise estatística dos dados de opinião parlamentar disponibilizados pelo *Observatório de Élités Parlamentarias en América Latina*, da *Universidad de Salamanca*. Em linhas gerais, argumenta-se que o *Cabildo Abierto* é o primeiro partido de direita a mobilizar um estilo populista de representação, o qual tem se tornado, entretanto, um tipo puro de representação exclusiva desde que o partido começou a atuar no Parlamento. Os dados analisados também sugerem que mudanças na cultura política das elites parlamentares nos últimos 20 anos já indicavam a presença de uma direita ressentida com as questões militares e a agenda pós-materialista.

Palavras-chave: Representação. Uruguai. *Cabildo Abierto*. Elites. Cultura Política.

RESUMEN

El presente trabajo aborda las formas de representación política en Uruguay, con el fin de comprender el surgimiento de un nuevo partido político, Cabildo Abierto, en 2019. Desde el enfoque de la Cultura Política de las élites parlamentarias y a la luz del debate sobre modelos de representación, el problema de investigación se centra en la aparente incompatibilidad entre las narrativas reaccionarias de este nuevo partido y la consolidada democracia representativa en Uruguay. En este sentido, la investigación tiene como objetivo explicar cómo las narrativas y prácticas de Cabildo Abierto se insertan en la matriz histórica de representación del país, destacando rupturas y continuidades. El estudio consta de tres partes principales: un debate sobre el objeto "representación política", un abordaje del gobierno representativo en Uruguay que incluye la propuesta de un modelo para analizar las formas de representación en el país y por último, un estudio de la ideología y composición del Cabildo Abierto. También se realizó un análisis estadístico de los datos de opinión parlamentaria provistos por el Observatorio de Élites Parlamentarias en América Latina, de la Universidad de Salamanca. En términos generales, se argumenta que Cabildo Abierto es el primer partido de derecha en promover un estilo de representación populista, convirtiéndose éste, sin embargo, en un tipo puro de representación exclusiva desde que el partido comenzó a actuar en el Parlamento. Los datos analizados también sugieren que los cambios en la cultura política de las élites parlamentarias en los últimos 20 años ya han mostrado la presencia de una derecha resentida respecto a temas militares y a la agenda liberal de derechos civiles.

Palabras clave: Representación. Uruguay. Cabildo Abierto. Élites. Cultura Política.

ABSTRACT

This essay's main objective is to explain how the emergence of a new political party, *Cabildo Abierto*, in 2019, affects the forms of political representation in Uruguay. From an approach of parliamentary elites' political culture and in the light of the debate on models of representation, this work focuses on the apparent incompatibility between the reactionary narratives of this new party and the consolidated representative democracy in Uruguay. Thus, it aims to explain how *Cabildo Abierto*'s narratives and practices are inserted in the historical representation matrix, highlighting ruptures and continuities in the forms of representation. The study consists of three main parts: a debate on the concept of "political representation", an historical analysis of the uruguayan representative government, with the proposal of a model for analyzing the forms of representation in the country and, finally, an analysis of *Cabildo Abierto*'s ideology and composition. A statistical analysis regarding data on parliamentarians opinions, values and attitudes was also carried out. We used data provided by the Observatório de Élités Parlamentarias en América Latina, from the Universidad de Salamanca. In general terms, we argued that *Cabildo Abierto* is the first right-wing party to adopt a mix of populist and exclusive style of representation. The analyzed data also suggests that a group of right-wing representatives, resented by military issues and the post-materialist agenda, existed before *Cabildo Abierto*'s institutionalization.

Keywords: Representation. Uruguay. *Cabildo Abierto*. Elites. Political culture.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 REVISÃO DE LITERATURA: O QUE É E COMO ESTUDAR A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA?	14
2.1.1 François Guizot: história da representação na Europa	15
2.1.2 Hanna Pitkin: os usos e a definição do conceito	18
2.1.3 Bernard Manin: os dispositivos institucionais da representação	21
2.2 REPRESENTAÇÃO: OUTROS HORIZONTES	23
2.2.1 Representação e elites	27
2.2.2 Representação e Cultura Política	28
2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS OU DA ABORDAGEM A ADOTAR	29
3 BREVE HISTÓRIA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO URUGUAI	33
3.1 AS ORIGENS DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA MODERNA (1810 - 1820)	33
3.2 O REGIME REPRESENTATIVO LIBERAL CLÁSSICO	37
3.3 LIBERALIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO REGIME REPRESENTATIVO	41
3.4 A ASCENSÃO DA ESQUERDA	45
3.5 DA MATRIZ DE REPRESENTAÇÃO	48
4 CABILDO ABIERTO: NOVAS FORMAS DE REPRESENTAR?	54
4.1 ARTIGUISMO NO SÉCULO 21: AS NARRATIVAS EM TORNO DO PROGRAMA POLÍTICO DO CABILDO ABIERTO	56
4.1.1 Os artiguistas dos dias de hoje	59
4.1.2 O artiguismo à luz das etiquetas direita e esquerda	62
4.2 OS DEPUTADOS DO CABILDO ABIERTO	64
4.2.1 Características socioeconômicas	64
4.2.2 Trajetória política	65
4.2.3 As relações com o partido	66
4.3 ATUAÇÃO PARLAMENTAR	67
4.4 CONCLUSÕES PARCIAIS	71
5 AS OPINIÕES PARLAMENTARES NOS ÚLTIMOS 25 ANOS (1994-2020)	73

5.1 A CONFIGURAÇÃO PARTIDÁRIA E IDEOLÓGICA (1995-2020)	73
5.2 OPINIÕES E ATITUDES EM RELAÇÃO AO SISTEMA POLÍTICO	75
5.3 PERSPECTIVAS SOBRE REPRESENTAÇÃO	78
5.4 A AGENDA DOS PARLAMENTARES	84
5.5 A RELIGIOSIDADE E OS TEMAS SENSÍVEIS	90
5.6 CONCLUSÕES PARCIAIS	95
6 CONCLUSÕES FINAIS	97
REFERÊNCIAS	99
ANEXOS	105
APÊNDICES	106

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre a representação política no Uruguai, motivado pelo surgimento de um novo partido político em 2019, *Cabildo Abierto* (CA). A pergunta de pesquisa é a seguinte: **a emergência deste novo partido revela mudanças nas formas de representação política no Uruguai?** É importante notar que a pesquisa não se concentra apenas nas formas de representação mobilizadas pelo *Cabildo Abierto*. O objetivo é apreender os significados de sua presença na cena política a partir de um estudo amplo da representação no Uruguai, utilizando-se da Teoria das Elites e da Cultura Política. Assim, a pesquisa se debruça sobre diferentes questões que orientam este estudo:

- a) O que é representação política e como abordá-la?
- b) Quais são as formas de representação política no Uruguai?
- c) Quais são as formas de representação política do *Cabildo Abierto*?
- d) Mudanças nas formas de representação estão associadas a mudanças culturais recentes?

A primeira etapa é claramente teórica. Realizou-se uma revisão de literatura a fim de explorar as acepções do conceito de “representação política”. O principal desafio residiu no fato de que a representação é um fenômeno bastante antigo e socialmente amplo, tratando-se de um objeto em mutação e sobre o qual diferentes noções foram construídas. Como diz Hanna Pitkin (2006, p. 15), “as palavras e o mundo mudam juntos, mas não em correlação direta”. Apesar de o governo representativo estar previsto em textos constitucionais semelhantes em diversos países, contendo inclusive formatos institucionais muito próximos e inspirados nas mesmas correntes filosóficas, isso não quer dizer que a representação política seja exatamente a mesma onde quer que exista, nem que governos eleitos gerem representação (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006). Desse modo, é preciso entender os significados atribuídos à representação em cada sociedade e como estes constroem a vida social ao predispor os indivíduos a favor de algumas ações em detrimento de outras (ROSS, 1997).

O objetivo da revisão teórica é, então, refletir sobre abordagens do tema “representação política” para orientar um estudo de caso, sem necessariamente partir de uma

definição pré-estabelecida. Neste trabalho, o estudo de caso é uma investigação das formas de representação privilegiadas ao longo do tempo nas disputas políticas uruguaias e como essas formas têm se transformado, em particular com a ascensão de um novo partido. Ao fim da revisão teórica, convencionou-se denominar de “matriz de representação” a disposição específica de um conjunto de dimensões e elementos evocados pela ideia de representação, os quais formam um tecido ou molde cultural, institucional e cognitivo da prática política.

As etapas seguintes, que visam responder, respectivamente, **quais são as formas históricas de representação política no Uruguai** e **quais as formas de representação política do *Cabildo Abierto***, foram realizadas por meio de técnicas qualitativas de pesquisa. É importante destacar que a pesquisa é não-hipotética e tem por objetivo propor um quadro interpretativo sobre o regime político uruguaio fora do domínio das teorias democráticas. Assim, na etapa (b), que aborda as formas históricas, o objetivo específico é elaborar a matriz de representação para o caso uruguaio através de uma revisão bibliográfica do governo representativo no país. Para tanto, analisou-se a evolução de seus significados culturais com ênfase na formação das elites políticas representativas, seus sistemas de valores e papéis.

A etapa (c) consiste em aplicar esse quadro teórico para compreender a conjuntura atual, testando sua aplicabilidade longitudinal. Para tanto, realizamos análise de conteúdo de textos publicados pelo periódico *La Mañana*, principal meio de comunicação do *Cabildo Abierto*, e de discursos dos principais membros do partido (*TV Cámara*, reportagens do *El País* e *El Observador*). Também analisamos o perfil e a trajetória política dos deputados do CA, a fim de angariar elementos que subsidiem uma melhor compreensão do partido. Finalmente, estudamos o comportamento parlamentar dos cabildantes em seu primeiro ano de mandato (até setembro de 2020), buscando verificar a coerência entre práxis e discurso.

Na última etapa, cujo objetivo é explicar a natureza cultural das mudanças observadas recentemente, adotamos uma abordagem quantitativa, utilizando dados de pesquisas de opinião com parlamentares. Respondeu-se à seguinte pergunta: **há mudanças nas orientações políticas de 1994 a 2015 que possam ter afetado as formas de representação política no Uruguai?** Utilizou-se os dados disponibilizados pelo Observatório de Elites Parlamentares na América Latina, do *Instituto Interuniversitario de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca* (ALCÁNTARA, 2019). Estes foram analisados por meio de estatística descritiva longitudinal.

1.1 SOBRE O OBJETO E A JUSTIFICATIVA DE PESQUISA

A representação política tem mudado rapidamente (SAWARD, 2010) e sua forma atual tem sido forte e constantemente questionada em diversas sociedades. Desde o início da década de 2010, muitos países foram palco de protestos “espontâneos” e apatidários, convocados através das redes sociais. Pensemos no 15M na Espanha e no *Occupy Wall Street* nos Estados Unidos, em 2011. Nos protestos de 2013 no Brasil e, mais tarde, no ano de 2018, no movimento dos Coletes Amarelos na França. Somente no último trimestre de 2019, a América Latina contabilizou agitações sociais no Chile, na Argentina, na Colômbia e no Equador, as quais tocavam na questão da representação política.

Embora fatores locais imprimam aos protestos propriedades diferentes, é possível compreendê-los de uma perspectiva abrangente: são a expressão de tensões nas relações entre governantes e governados, representantes e representados, indicando que as eleições já não são suficientes como fonte de legitimidade política. Nos marcos de uma precarização das condições de vida, todos esses protestos revelam uma desconfiança dos cidadãos em relação às instituições representativas.

Na esteira dessas manifestações, uma significativa parcela da população tem encontrado — ou sido levada a encontrar¹ — a expressão de suas insatisfações nas narrativas populistas e nacionalistas de líderes com perfil autoritário de direita, mesmo em países onde os protestos mais clamavam por democracia. Como resultado, vê-se o crescimento eleitoral do VOX na Espanha², do Frente Nacional na França³, a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos (2016) e a de Jair Bolsonaro no Brasil (2018).

No Uruguai, a ascensão política de um partido militarizado, chefiado pelo ex-comandante das Forças Armadas, consiste em uma virada política importante e em consonância com essas tendências. Vale mencionar ainda que a emergência deste partido ocorre em um dos sistemas políticos mais estáveis do Ocidente. A estabilidade uruguaia

¹ Um dos grandes desafios contemporâneos à representação em sistemas eleitorais é a manipulação de dados e informações pessoais de usuários de redes sociais, sem consentimento explícito, por empresas privadas a serviço de campanhas eleitorais, podendo decidir o resultado de pleitos ao direcionar informações falsas ou duvidosas a grupos específicos com o fim de influenciar seu comportamento eleitoral. Isso ocorreu no plebiscito do BREXIT e nas eleições norte-americanas de 2016, vindo a público a partir de investigações jornalísticas que descobriram o *modus operandi* da Cambridge Analytica, empresa que trabalhou nas campanhas pelo BREXIT e Donald Trump.

² Segundo resultados oficiais da Junta Electoral Central, nas últimas eleições gerais de novembro de 2019, o VOX recebeu 15% dos votos, o que lhe garantiu 52 representantes na Câmara de Deputados e 2 representantes no Senado. Em número de votos, é a terceira força partidária da Espanha.

³ Embora o Frente Nacional tenha eleito apenas 8 deputados em 2017, esse resultado representa 6 deputados a mais em relação à legislatura anterior. É preciso considerar, também, que Marine Le Pen, à frente do partido, foi a segunda candidata mais votada nas eleições presidenciais de 2017 e que, segundo uma pesquisa de intenção de voto realizada pela Ipsos, Le Pen segue sendo a segunda candidata com maior intenção de votos para 2022.

resulta, por um lado, de um aprendizado institucional e, por outro, do desenvolvimento de uma cultura política liberal-democrática, especialmente entre as elites (MOREIRA, 2004). O sistema partidário prova essa estabilidade: dois dos três principais partidos, o Partido Colorado (PC) e o Partido Nacional (PN, anteriormente denominado *Partido Blanco*), existem desde 1836, tendo o Partido Colorado sido hegemônico por mais de cem anos.

Somente após a redemocratização, em 1985, com a ascensão eleitoral do *Frente Amplio* (FA), a vantagem eleitoral de *blancos/nacionalistas* e colorados foi desafiada verdadeiramente pela primeira vez. O FA é uma coalizão partidária de esquerda criada em 1971. Suas vitórias eleitorais foram vistas ao mesmo tempo como sinal de enfraquecimento dos partidos tradicionais, de tipo *catch-all*, e de uma capacidade do sistema de integrar novas ideias e demandas por meio das estruturas institucionais existentes para renovação das elites (BUQUET; CHASQUETTI, 2004). Logo, considerou-se que, apesar da fragmentação do sistema partidário promovida pelo FA, a presença deste apenas modificava a lógica de bipolarização, a qual passava a ser centrada na clivagem entre esquerda (FA) e direita (PC e PN) (MOREIRA, 2004). Ou seja, o fim do bipartidarismo não era o fim da bipolarização.

Em todo caso, Daniel Buquet e Daniel Chasqueti (2004) consideram a validação eleitoral do Frente Amplio após a ditadura como um dos processos de longo prazo mais significativos da história uruguaia. O interesse acadêmico pelo “fenômeno Frente Amplio” foi considerável e, no início, esteve animado pelos estudos de transição democrática, cujo enfoque metodológico privilegiava a ação e escolha dos atores (O’DONNELL; SCHMITTER, 1988). Embora ideologicamente muito diferentes, o *Cabildo Abierto* parece despertar interesse pelos mesmos motivos: surge em um sistema partidário muito estável. Diferentemente do que ocorre em outros países latino-americanos, nos quais, de uma eleição a outra, as legendas e coligações partidárias mudam, a representação no Uruguai está há muito tempo associada a poucos partidos ideologicamente diversos. Por que, após um longo processo de fragmentação para que o Frente Amplio se consolidasse, marcado inclusive por uma ditadura, um quarto partido ganha relevância?

Buscar os significados da emergência de um novo partido não consiste necessariamente em estudar a fragmentação partidária, pois, independentemente da possibilidade do *Cabildo Abierto* vir a se consagrar, o que interessa é a lógica de representação sob a qual esta ascensão está sendo produzida e os motivos por trás disso. Não há juízo de valor sobre a fragmentação partidária, pois ela pode significar maior responsividade das elites políticas em relação aos interesses e vontades da sociedade ou de uma parte dela. O fato de haver n partidos em um país só informa algo na medida em que nos

permite entender a relação entre governantes e governados, a qual se encontra no centro da ideia de representação, como veremos adiante.

Enfim, em um primeiro momento, desejamos apenas ressaltar que a política uruguaia apresenta uma excepcionalidade na América Latina (BUQUET; CHASQUETTI, 2004) e que o Cabildo Abierto adquire relevância ao colocar em xeque importantes consensos políticos — secularização da sociedade, o papel dos militares e do Estado — que se encontram na base dessa noção de excepcionalidade. É preciso, portanto, colocar essa qualidade à luz de novas perspectivas.

Neste estudo, atentou-se ao fato de que a moderação ideológica, produzida por uma cultura de cooperação partidária, não é uma constante ou a única alternativa possível. Para Reis (2017, p. 73), embora não haja dúvida quanto aos méritos da democracia uruguaia, “o diabo mora nos detalhes”. Isso quer dizer que sob o véu da excepcionalidade existe um “Uruguai latino-americano”, o qual o Cabildo Abierto parece se enquadrar. Este estudo pretende esclarecer muitos destes pontos, desmistificando algumas noções e confirmando outras.

Para apresentar nossa pesquisa sobre estas questões, o leitor encontrará nas próximas páginas, respectivamente, um capítulo de revisão teórica, um segundo capítulo histórico propondo uma análise das formas de representação no Uruguai, um capítulo sobre o Cabildo Abierto, um capítulo sobre mudanças culturais e representação política e, finalmente, as conclusões finais. Cada capítulo contém considerações parciais que apresentam, sinteticamente, os resultados da pesquisa.

2 REVISÃO DE LITERATURA: O QUE É E COMO ESTUDAR A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA?

Este capítulo apresenta uma revisão de literatura sobre o tema da representação política e teve por objetivo identificar as acepções que o termo adquiriu na literatura em teoria política. Para tanto, começamos por visitar três autores bastante diferentes, mas cujas obras nos parecem incontornáveis: François Guizot (1851), pela riqueza histórica, Hanna Pitkin (1967), pelo renomado trabalho de revisão conceitual, e Bernard Manin (1995), pela análise institucional comparada. Suas contribuições constituem a primeira parte deste capítulo. Na segunda parte, contrastamos este quadro mais tradicional à perspectiva construtivista de representação política, associada aos trabalhos de Michel Saward e de Pierre Bourdieu. Apoiando-se nessa literatura, estabelecemos um diálogo com a Teoria das Elites e o campo de estudo de Cultura Política. Assim, pudemos tratar certas lacunas e melhor situar nosso tema. A partir das ideias levantadas nas próximas páginas, esperamos obter as ferramentas conceituais e metodológicas para desenvolver um estudo de caso. À título de conclusão, definiremos, então, nossa abordagem⁴

2.1 REPRESENTAÇÃO: UMA FORMA DE GOVERNO

As três obras que impulsionam nossa revisão bibliográfica não formam uma corrente teórica homogênea. As abordagens adotadas por Guizot, Pitkin e Manin são bastante diferentes, mas nem por isso são visões antinômicas. Na verdade, talvez mais importante que qualquer divergência entre os autores, esteja o fato de definirem representação política como uma *forma de governo*, ou seja, um modo particular de organização da comunidade política. Os três autores entendem que a representação contém um princípio ou substância, os quais estabelecem diretrizes ao exercício do poder, conferem critérios de legitimidade à autoridade política e balizam as relações entre governantes e governados.

Com isso, situam a representação tanto no universo político-social — trata-se de uma questão de governo — quanto na história — uma forma de governo que nem sempre existiu. Os três autores são claros quanto ao fato de que a noção de o homem representar o homem pertence à modernidade: surge entre os séculos XII e XIV na Europa (PITKIN, 1972) e se

⁴ Existem diversas outras contribuições que buscam compreender e classificar a representação política, as quais não serão abordadas neste trabalho, dada a impossibilidade de realizar uma revisão completa do tema. Apoiamo-nos, então, em trabalhos que significaram visões mais abrangentes e objetivas o suficiente para orientar uma pesquisa como a que propomos.

consagra com as revoluções liberais do século XVIII (MANIN, 2019)⁵. Porquanto, afirmam que seria um erro empregar o termo para explicar práticas políticas mais antigas, que nas aparências certamente se assemelham à representação, mas que na essência não poderiam sê-lo, já que a noção de representação não constituía o fundamento das relações entre governantes e governados. Enfim, a representação política tem data de nascimento na história e essa remonta à época em que uma nova lógica de ação política passa a *dar forma ao governo*. Vejamos o que cada autor tem a dizer e como suas análises se atravessam.

2.1.1 François Guizot: história da representação na Europa

Em sua obra “Histoire des origines et des institutions du gouvernement représentatif en Europe”, François Guizot (2002 [1851])⁶ busca os fatos embrionários da representação política. Para tanto, transita entre a descrição das instituições, a narrativa de eventos históricos e o *state of persons*. Este último refere-se ao que pensam e como agem certas pessoas, pertencentes a determinadas classes, em determinada época. Para Guizot, é sobretudo este estado de espírito das elites que confere o princípio norteador e fundador de uma forma de governo. As instituições importam apenas na medida em que o que pensam e como (inter)agem as categorias sociais passa por criar e reforçar regras, normas, práticas. Ou seja, na medida em que um estado de espírito institui e é instituído (GUIZOT, 2002).

Essa perspectiva é a própria base metodológica do autor para compreender o surgimento do governo representativo. São as mudanças de mentalidade das elites feudais na Inglaterra que, ao ressignificar práticas políticas consolidadas na cultura política inglesa, produzem as condições de emergência da representação política. A transformação simbólica de maior relevância refere-se a nova forma de apreender a separação entre os poderes do rei e os da aristocracia feudal, o que implica importantes mudanças na concepção de soberania. Desde a Idade Média, a monarquia e a nobreza inglesas tinham o costume de se reunir por meio de assembleias, conferindo aos barões mais ricos uma influência importante nos assuntos de governo. No entanto, este costume não tinha o status de norma, pois a inclusão dos nobres não era concebida mais como um privilégio individual vinculado ao pertencimento à nobreza que uma obrigação do Rei. Tratava-se de uma questão estratégica,

⁵ Manin refere-se às revoluções Inglesa (1642), Americana (1776) e Francesa (1789).

⁶ Político e intelectual francês, François Guizot esteve à frente da Monarquia de Julho, sendo considerado um dos ideólogos do governo representativo francês.

haja vista que o equilíbrio de poderes na Inglaterra sempre foi mais frágil que em comparação às monarquias absolutistas no continente. Assim, a soberania permanecia incorporada à pessoa do Rei por direito divino (GUIZOT, 2002).

A emergência da representação política corresponde a um longo processo de inversão do princípio de soberania inata. A desincorporação da soberania e a sua concepção em forma abstrata e impessoal, simbolizada pelo Estado e não mais pela pessoa do Rei, só foram possíveis na medida em que o *estado de espírito* da nobreza britânica se transformou. Notadamente, quando esta passa a apreender sua co-participação no governo como um direito e a exigir maior regularidade na realização das assembleias. Nessa nova forma de governo, a soberania não pertence *naturalmente* aos nobres. A sociedade atribui a um grupo de indivíduos uma espécie de soberania compartilhada, ao outorgá-los um controle legítimo das ferramentas do Estado. Contudo, essa outorga não é vitalícia como no governo monárquico. Deve, na verdade, ser objeto reiterado de revisão. Tampouco é absoluta no sentido de que não deve jamais estar concentrada (GUIZOT, 2002).

Também nos Estados Unidos e na França, a representação emergiu de disputas políticas combinadas a transformações culturais, as quais produziram a necessidade de se repensar as formas de constituição da autoridade política. Embora a ruptura com a monarquia tenha sido diferente em cada caso, o que confere particularidades ao regime, a ausência do Rei colocava um problema de ordem similar a todos eles: quem são os indivíduos do corpo político que podem ter acesso a essa soberania outorgada e, assim, materializar a divisão de poderes e a co-participação? Ou seja, quem governa realmente e com base em quê?

Não existe resposta evidente a essa questão. Enquanto na Inglaterra o concerto histórico entre a nobreza e o Rei viabilizou a instituição de uma monarquia parlamentar, nos Estados Unidos e na França, onde as relações de classe eram diferentes e a noção de “povo” adquiriu maior relevância, o mesmo não foi possível. No contexto francês, é Rousseau quem elaborou a objeção mais célebre à representação, com base na ideia de que esse tipo de governo seria incompatível com um regime verdadeiramente democrático, em que o povo é soberano. Na concepção rousseauiana, os cidadãos não poderiam delegar suas vontades aos representantes sem se tornarem escravos destes.

Embora a visão rousseauiana tenha sido considerada demasiado radical, tendo sido descartada, seu postulado de que o objeto da representação é a vontade de cada cidadão e de que vontades são subjetivas foram tomados pelos liberais ingleses e americanos (PITKIN, 1972). Os federalistas norte-americanos, em particular, alinharam a concepção rousseauiana de soberania do povo ao liberalismo político da época (eleições como modo de seleção dos

governantes). Na França, o expoente desta corrente de pensamento é Seyès, quem argumenta que o princípio democrático de identidade entre governantes e governados não é rompido pelas eleições na medida em que não haja diferenças qualitativas entre os que podem ser eleitos e os que elegem.

Guizot posiciona-se categoricamente contra essa vertente. Primeiro porque o governo representativo é, para ele, necessariamente anti-democrático. Ao surgir contra o princípio de soberania inata, a representação produz as condições de uma autoridade independente de um corpo, seja o corpo do Rei (monarquia), seja o corpo do cidadão comum pelo simples fato de pertencer à comunidade (democracia). Segundo, porque o postulado de representação de vontades não seria razoável: os homens são seres morais e racionais justamente porque *não* agem em função das suas vontades e sim da sua razão. Se a razão é a norma de conduta individual, ela deve ser, por lógica, o princípio de tudo que é coletivo, ou seja, de tudo que se refere às relações entre os homens (GUIZOT, 2002).

Disso resulta que o governo deve ser constituído pelos sujeitos mais capazes, isto é, aqueles que possuem a faculdade da razão aguçada. Agir de acordo com a razão significa que os atos de governo são passíveis de justificação, normalmente apoiada por fatos concretos. No pensamento de Guizot, a justificação tem o mesmo status de uma prova científica: deve ser submetida à *demonstração reiterada* para adquirir legitimidade (GUIZOT, 2002).

O pensamento de François Guizot apresenta algumas similaridades com o que defende Edmund Burke. Parlamentar e pensador britânico, Burke é sobretudo conhecido por seu discurso aos eleitores de Bristol em 1774, durante o qual afirmou que “Seu representante deve-lhes não somente sua diligência, mas seu julgamento”, pois o “[...] **o governo e a legislação são temas de razão e julgamento e não de inclinação** [...] Você escolhe um membro, de fato; mas quando você o escolhe, ele não é membro de Bristol, mas é um membro do Parlamento”⁷. A relação que Burke vislumbra entre representante e representado permanece essencialmente a mesma que encontramos em Guizot (2002, p. 56, tradução minha): “[...] eles (os eleitores) desfrutam sobre os representantes nada de preciso; simplesmente lhes conferem a missão de examinar e decidir conforme a razão”⁸.

⁷ Traduzido do inglês: “government and legislation are matters of reason and judgment, and not of inclination”. Versão original em: NIMMO, J. C. (ed.). 1887. *The Works of the Right Honourable Edmund Burke*, in Twelve Volumes. V. II. London: s/n. Disponível em: <http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3113/burke/Works02.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2021.

⁸ Traduzido do inglês: “[...] they (electors) enjoy upon them (the representatives) nothing precise; they simply confer upon them the mission of examining and deciding according to their reason”.

Portanto, se a natureza do governo representativo implica um governo responsável, é importante destacar que essa responsabilidade, ao menos na visão de Guizot e Burke, é para com a *nação* e pode ser alcançada por meio do exercício razoável do poder. Ou seja, os representantes não governam com o objetivo de tornar as vontades e opiniões dos cidadãos absolutas — se bem sejam importantes e devam ser consideradas em alguma medida —, mas de encontrar “a verdade e a justiça” às quais ninguém poderia se opor. Esta não é, contudo, uma visão amplamente aceita na literatura. A obra de Hanna Pitkin dá conta de mostrar a diversidade de usos do conceito⁹.

2.1.2 Hanna Pitkin: os usos e a definição do conceito

Quanto às noções possíveis de “representação”, a cientista política norte-americana Hanna Pitkin escreveu uma das obras de esclarecimento conceitual mais influentes em teoria política, intitulada “The Concept of Representation”, publicada pela primeira vez em 1967. Segundo Pitkin, a discordância entre os autores quanto ao significado de “representação” deve-se tanto ao fato de analisarem diferentes dimensões do fenômeno, quanto ao fato de que a representação política realmente evoluiu. A autora sugere, então, começar pelo sentido mais abstrato e consensual: a representação é uma relação entre dois sujeitos cujo objetivo é “[...] tornar presente, em algum sentido, algo que não está literalmente ou de fato presente” (PITKIN, 1972, p. 8, tradução minha)¹⁰. A representação é, portanto, um problema de *presentificação*.

Ocorre que nem todo ato de tornar presente implica representação. O problema comum a todas as visões mapeadas pela autora é que extrapolam uma dimensão ou outra do fenômeno de presentificação — autorização/autoridade, responsabilidade/prestação de contas, representatividade (amostral e descritiva) e confiança — como se fossem uma visão completa da representação. Trata-se, assim, de uma literatura importante, mas insuficiente. A primeira definição de Pitkin é, portanto, negativa; a representação *não* deve se encerrar a atos formais de autorização e a relações de autoridade, *nem* a atos figurativos, os quais podem ser necessários mas não suficientes.

⁹ Sobre a divergência entre a corrente burkeana e a liberal, de fundo rousseauiano, Hanna Pitkin a considera superficial, afinal, “[p]ara todas as formas de liberalismo existe, no final, algo como um interesse público objetivo, que deve de alguma maneira incluir e abarcar o verdadeiro interesse próprio de longo alcance de cada um” (PITKIN, 2006, p. 40).

¹⁰ Traduzido do inglês: “making present *in some sense* of something which is nevertheless *not* present literally or in fact.”

Quadro 1 - Tipos de representação por Hanna Pitkin (1972)

Tipo	Visões	Objeções de Pitkin
<p>Representação como Atividade (<i>acting for</i>)</p>	<p>Representação Formalista:</p> <p>-<i>Representação como autorização (Hobbes):</i> Representação é a relação entre uma primeira pessoa que possui propriedade sobre a ação (o autor) e que autoriza uma segunda pessoa (o ator) a agir, decidir e querer em seu nome, como se fosse o autor, de forma que as ações do ator tornam-se vinculantes ao autor.</p> <p>-<i>Representação como prestação de contas:</i> Representar é agir de forma comprometida em relação a certas obrigações, incentivando comportamentos responsáveis.</p> <p>Representação Substancial: Representar é agir sistematicamente no melhor interesse de seu mandante, permanecendo reativo aos seus desejos.</p>	<p>Reduz a representação a uma relação de autoridade, mas não são co-extensivas: nem toda autoridade é representativa, nem todo representante é uma autoridade.</p> <p>Meramente corretiva da visão de representação como autorização.</p> <p>Trata-se da visão defendida por Hanna Pitkin.</p>
<p>Representação como Figuração (<i>stand for</i>)</p>	<p>Representação descritiva: A representação se realiza através das características do representante. Esse é uma pessoa típica, alguém que se parece com seu representado. Nesse sentido, "representação" equivale à "representatividade" (física ou estatística).</p> <p>Representação simbólica: A representação é realizada através da encarnação (<i>embodiment</i>). A representação não significa que haja correspondência por analogia, mas por substituição. O representante e o representado são uma única instância porque as pessoas acreditam que assim o é, independentemente dos aspectos visuais. Ocorre, portanto, graças a um processo psicológico que liga afetivamente os sujeitos.</p>	<p>Representação e representatividade não são equivalentes. Outras fontes de identificação: valores, experiências e interesses.</p> <p>Além disso, a representatividade é relativa às características que desejamos destacar.</p> <p>Essa literatura ignora que a noção de representação mobiliza um sentido de relação entre representante e representado. Os representantes devem seguir a vontade dos representados e não o contrário.</p>

Fonte: elaboração própria, com base no livro de "The Concept of Representation" de Hanna Pitkin.

Sua tese é de que o termo representação tem um significado substancial que consiste em que, na relação entre representante e representado, o representante deve agir no melhor interesse dos representados e permanecer responsivo aos desejos destes. O termo comporta, então, dois aspectos importantes: a) ao governar, o representante deve visar à promoção dos *interesses* dos representados; b) o representante deve estar ligado aos seus representados por vínculos *sistemáticos*. Com isso, Hanna Pitkin impõe uma série de sentidos à representação.

Pelo ponto A, a autora valida a visão de Burke de representação de interesses¹¹ e refuta o postulado rousseauiano. No entanto, vai além de Burke ao considerar que o representado (mandante ou *principal*) dispõe de certa prioridade, pois a ideia de "re-apresentar" evoca sua

¹¹ Em Burke, os interesses, embora estejam vinculados a uma pessoa, podem ser objetivados, discutidos, pesados e, portanto, conhecidos por terceiros. Isto é, não são acessados apenas pelo sujeito que os possui (*non attached*).

precedência em relação ao representante (mandatário ou *agent*). Na representação substancial, há um sentido claro de responsabilidade do representante para com o representado. Desse modo, o primeiro não pode equivaler a um *trustee*, nem a um expert, depositário da confiança cega dos segundos.

Dito isso, é preciso ressaltar que Pitkin também refuta a possibilidade de o representante ser um fantoche à disposição dos representados¹². Em sua versão substancial, a representação é essencialmente uma *atividade*, em que ambos sujeitos devem ser capazes de *ação* e de julgamento (PITKIN, 1972, p. 209), e pela qual se entende que o representante possui um papel particularmente ativo (é ele quem age). O representante não deve esperar que os representados sempre lhe informem suas opiniões, vontades e interesses para agir, diga-se, governar. De um lado, espera-se que conheça os interesses dos representados e julgue de forma apropriada qual seria a decisão destes se estivessem em seu lugar. De outro lado, o representante tem o direito de se manter fiel à sua própria razão ou moral, podendo discordar dos constituintes, à condição que as divergências sejam justificadas perante os representados. A justificação deve estar, de todo modo, a favor dos interesses dos representados: “[o representante] não deve estar em conflito persistente com os desejos dos representados sem uma boa razão em termos de seu interesse, sem uma boa explicação de porque seus desejos não estão de acordo com seus interesses” (PITKIN, 1972, p. 209, tradução minha)¹³.

Com isso, entendemos que, no ponto B, os vínculos sistemáticos não significam que exista um contrato obrigando o representante a agir conforme a opinião ou o interesse do representado. A responsividade é, na visão de Pitkin, um diálogo entre as partes. Para a autora, a representação substancial está no nível em que as decisões podem ser *construídas*, não cessando de existir porque há esporadicamente conflito. O trabalho do representante consiste normalmente em transformar interesses expressos por meio de reivindicações (*initial-interest-claims*) em interesses objetivos e claros (*final-objective-interests*). O conflito é um elemento normal desse processo político e, portanto, uma dificuldade inerente à atividade de governo (PITKIN, 1972).

Assim sendo, a representação consiste, de acordo com Pitkin, em uma determinada forma de governar, na qual o governante está engajado à ideia de que seus governados agem

¹² Com isso, Hanna Pitkin procura diferenciar a noção de representação moderna de sua versão embrionária, a representação na Idade Média, que ocorria apenas por mandato imperativo e na qual o representante é tão somente um delegado.

¹³ Versão original em inglês: “[the representative] must not be found persistently at odds with the wishes of the represented without good reason in terms of their interest, without a good explanation of why their wishes are not in accord with their interest”

através de seus atos e, por consequência, na qual existe uma congruência entre as decisões do primeiro e os interesses do segundo. Essa “inclusão empoderada” dos grupos representados (URBINATI & WARREN, 2008, p. 396) parece ser sua contribuição mais importante, notadamente porque esclarece o sentido ético das relações entre governante e governado. Ainda, há o mérito de tê-lo proposto de forma coerente com a noção segundo a qual representar não é incompatível com uma alta governabilidade. Em sua obra, a margem de ação do representante é um requisito intrínseco à atividade de representar e compatível com uma noção democrática de identificação entre governantes e governados.

É preciso sublinhar que, não obstante o bem-sucedido trabalho de argumentação para alinhar correntes de pensamento opostas, nos parece que a autora não se desvencilhou de alguns problemas de fundo. Pitkin não explica, por exemplo, quais tipos de participação cidadã são engendrados em sociedades democráticas (URBINATI & WARREN, 2008)¹⁴, muito menos como os cidadãos poderiam ter o controle sobre seus representantes. Em sua definição, a inclusão política não vai além dos limites da relação representante-eleitor (HAYAT, 2013). Assim, os limites da ação do representante permanecem extremamente incertos. A exclusão por apatia ou a manipulação dos cidadãos é sempre uma possibilidade, inclusive reconhecidas em sua análise. A autora não articula, porém, uma crítica ao governo representativo como um regime potencialmente excludente. Ao contrário, Pitkin sugere que o problema reside em outro lugar, em uma tensão entre forma e substância, princípio e prática. Ou seja, no fato de que nem todas as instituições funcionam de acordo com os objetivos para os quais foram criadas e que, apesar de não trazerem a substância da representação, continuam a ser consideradas representativas (PITKIN, 1972, p. 238).

Seria importante se perguntar, então, se essa tensão entre princípio e prática não conforma a regra histórica da representação. E assim sendo, se não deveria ser entendido como sua própria substância, ao contrário do que propõe Pitkin. É Bernard Manin (2019 [1995]) quem melhor aborda essas questões.

2.1.3 Bernard Manin: os dispositivos institucionais da representação

¹⁴ Para Nadia Urbinati, há uma diferença entre governo representativo e democracia representativa. O primeiro não reconhece a soberania popular e, por isso, não a institucionaliza. O segundo não só a reconhece, como institucionaliza o controle do povo sobre o governo. Para a autora, isso não significa que o povo detém um poder de decisão, mas que outras formas de representação exteriores ao quadro institucional do governo representativo existem e são vinculativas.

Para este autor, as Revoluções Republicanas dos séculos XVIII e XIX não culminaram em formas de governo que privilegiam noções participativas de política *por escolha*, em especial a escolha de descartar o modelo grego como alternativa de enfrentamento à monarquia. Como bem mostra Guizot, a representação, historicamente, não nasce de uma reivindicação popular. Na maioria dos casos, a participação da plebe não é nem mesmo desejável, pois dificilmente poderia levar a um governo da razão, da sabedoria. É preciso considerar que a representação se consolida no contexto de sociedades que se pretendiam mais igualitárias e livres, mas não necessariamente democráticas. Certo, houve uma preocupação em incluir o povo como fundamento de legitimidade da nova ordem, mas este avanço — mais republicano que democrático — não pode ser entendido sem os princípios aristocráticos que o acompanharam.

Conforme Manin (2019), o espírito dos projetos republicanos centrava-se na ideia de que a legitimidade da autoridade política se daria pelo *consentimento* dos cidadãos e não pela sua participação direta. Dentre os traços aristocráticos dessa forma de governo está, primeiro, o método eleitoral de seleção dos governantes, que visa à seleção dos melhores — mesmo que não dos melhores do ponto de vista objetivo — e que, na prática, beneficia aqueles que têm os recursos e as capacidades para se destacarem. No entanto, o problema da eleição não residiria apenas em seu caráter elitista de formar uma aristocracia dos mais “capazes”, mas no fato que esse método praticamente monopoliza as vias de acesso aos cargos políticos¹⁵.

O segundo traço aristocrático é o formato livre, geral e irrevogável de mandato, que não institucionaliza os vínculos entre representantes e representados. Uma vez eleito, o representante dispõe de uma grande margem de independência, pois os dispositivos institucionais não prevêm que a opinião pública possa ter um efeito jurídico sobre o governo. Nesta modalidade de mandato, os eleitos acabam detendo não apenas “um monopólio da definição do interesse geral”, como também “o monopólio da tomada de decisões, inclusive contra a vontade expressa pelos eleitores” (GAUCHET apud SINTOMER, 2013, p. 28). A distância entre governantes e governados não é, pois, uma tensão entre prática e princípio, mas o próprio sentido da representação.

No entanto, os traços aristocráticos da representação são mascarados pela noção de liberdade positiva que defendiam os Pais Fundadores. Esta abarca o direito à propriedade, à opinião, à associação, à manifestação, remetendo a uma concepção extensa do homem livre e

¹⁵ Neste ponto, o autor refere-se ao regime ateniense, no qual a eleição era praticada apenas para seleção de governantes para cargos de altíssima responsabilidade e que exigiam forte expertise. O principal método de seleção na Grécia era o sorteio.

indo além da não-intervenção do Estado. Entende-se que o cidadão pode influenciar o processo político a partir da expressão de suas opiniões e sentimentos, tanto de forma organizada, quanto espontânea. Em outras palavras, trata-se da noção de que a opinião pública tende a informar e pressionar os governantes, exercendo um controle informal sobre estes.

Quadro 2 - Governo representativo, Bernard Manin (2019)

Princípio	Democrático	Elitista
Mandato livre e irrevogável		Independência decisória dos representantes em relação aos representados
Liberdade de opinião	Garante ao público acesso à informação; Garante ao público liberdade de expressão e de associação contra os governantes	Não vincula juridicamente as decisões dos representantes
Regularidade das eleições	Decisão limitada sobre o futuro Julgamento retroativo Povo soberano a cada quatro ou cinco anos	Não vincula ex-ante a tomada de decisão
Deliberação	As decisões passam por um julgamento da opinião pública e/ou dos parlamentares	A deliberação não produz decisão

Fonte: elaboração própria, com base no livro de “Princípios do governo representativo” de Bernard Manin.

O governo representativo possui, portanto, uma natureza híbrida. De um lado, trata-se de uma forma de governo que abriu espaços que antes se encontravam fechados ao povo. De outro lado, nesta mesma forma de governo, o lugar do poder permaneceu “inocupável” para a maioria dos cidadãos ditos comuns. É como se uma natureza anulasse a outra: os canais de influência da população sobre as decisões políticas existem, mas continuam restritos ou pouco efetivos.

2.2 REPRESENTAÇÃO: OUTROS HORIZONTES

Essa literatura mais tradicional entende que a representação remete a uma forma específica de relação entre governantes e governados. Se há ideias e critérios mínimos, senão sentimentos, que apontam qual tipo de relação é representativa, estes são de que governantes e governados devem ter alguma proximidade ou identificação. Para Henrique de Castro e Paola Ramos, o problema é que “nenhuma das variantes na materialização do conceito indica em que medida deve ser a afinidade entre os interesses dos constituintes e a ação dos

representantes: apenas indicam a relação” (CASTRO; RAMOS, 2009, p. 59). Ainda segundo os autores, a dificuldade reside em que, uma vez eleito um representante, existem duas lógicas subjacentes e conflitantes:

[...] uma, a da (na falta de termos melhores, usemos os de Gramsci) sociedade civil; a outra, a da sociedade política ou Estado. A lógica da sociedade civil é a de que o representante deve estar o mais próximo possível da defesa dos interesses dos constituintes; a do Estado é a de que deve ser garantida a maior governabilidade (vale dizer estabilidade) possível (CASTRO; RAMOS, 2009, p. 59).

Na visão de Samuel Hayat (2013), trata-se de um problema prático e metodológico, que consistiria em definir as fronteiras da representação política. Isto é, a necessidade de confrontar a representação-exclusão a formas concretas de representação-inclusão, nas quais a lógica da sociedade civil é valorizada sem perdas de governabilidade. Isso seria necessário uma vez que as únicas formas de participação política são vislumbradas no universo do movimento social, visto como fora do escopo da representação. Como afirma Plotke, (1997, p. 19) representação e participação não se anulam.

Além disso, é importante notar que, até aqui, nenhuma das abordagens consideradas havia trabalhado explicitamente com a ideia de exclusão. Dizia-se da capacidade limitada dos cidadãos de serem incluídos e de participarem da política (MANIN, 2019), ou bem que a representação *deveria* gerar inclusão (PITKIN, 1972), sem equivaler, de forma alguma, a uma democracia (MANIN, 2019; GUIZOT, 2002). Segundo Hayat (2013), é Pierre Bourdieu (1981) quem trabalha como e porquê a representação é exclusão.

Para Bourdieu, a representação consiste em uma divisão do trabalho político associada a desigualdades sociais, materiais e cognitivas. De uma lado dessa divisão, há os agentes politicamente ativos (representantes), que são os sujeitos capazes de tornar suas concepções de mundo hegemônicas devido à acumulação de diferentes tipos de capitais. São eles os verdadeiros mandantes que, por meio de um processo de instituição, geralmente percebido e descrito como um processo de delegação, trazem à existência os grupos em cujo nome falam (BOURDIEU, 1984, p.11). Do outro lado, há os agentes politicamente passivos, cuja identidade social enquanto representados é instituída de forma exógena. Estes acabam por ser tão somente consumidores de ofertas políticas portadoras de concepções de mundo que, na maioria das vezes, não correspondem aos seus interesses objetivos.

Em resumo, Bourdieu inverte a lógica do *principal-agent* de Pitkin e define a representação como uma dentre outras formas de desapropriação. Nesse sentido, a

representação é totalmente voltada à lógica de governabilidade e está a serviço de uma classe. Ao explicar os processos pelos quais a representação é exclusão, Bourdieu retoma uma ideia que já tinha sido abordada por Pitkin: a representação é uma *construção*. No trabalho de Pitkin, o sentido de “construção” remete à visão da autora sobre a política como um campo de edificação de consensos. No entanto, em Pitkin, o consenso está restrito ao perímetro de como encontrar soluções a conflitos pontuais, enquanto que Bourdieu entende a construção do consenso como um processo simbólico, que atravessa diferentes campos, em especial o econômico. O discurso representativo é, em si, uma forma de poder, associada a outras formas de poder (cultural, social e material), pelo qual o consenso (em favor de alguém) pode ser edificado.

Essa dimensão discursiva, que enfatiza a representação como processo constante, é melhor desenvolvida no trabalho do politólogo Michel Saward (2010). Sua teoria do *claim making* ou “reivindicação representativa” concebe a representação como um processo comunicativo, dinâmico e não linear, no qual um sujeito (o reclamante ou *claim maker*), ao *discursar*, traz a público demandas sobre um objeto, o qual diz respeito a um referente, a fim de mobilizar uma audiência ou público. Os ouvintes podem reagir à mensagem comunicada pelo reclamante (*claim maker*), optando por aderi-la ou não, por transformá-la ou não, por contestá-la ou não.

Assim como em Bourdieu, na visão de Saward, a representação é baseada em uma constituição de ideias, símbolos e valores entre diferentes atores, incluindo, portanto, um sentido figurativo fundamental. Representar não é apenas promover ou exibir um interesse fixo e pré-existente, mas construí-lo. Por exemplo, a imagem que o público tem de si não é algo dado, fixo, real *a priori*, mas algo simbolicamente edificado. Em suma, na perspectiva construtivista, a representação equivale à produção de significados e refere-se ao fato de que não apenas participamos da realidade, mas a inventamos. Isso não quer dizer que não exista nada de real, mas que a realidade é percebida através de um quadro cultural, cognitivo e afetivo, e significada através de narrativas, que passam necessariamente pela escolha de dar visibilidade a certos aspectos da vida social em vez de outros (SAWARD, 2010).

Em *Representative Claim*, o interesse pelo conteúdo relacional da representação, ou seja, o reconhecimento de que ela só é possível onde há intersubjetividade, levou Saward a defini-la de vez como um fenômeno cultural. A cultura é o marco de referência para a produção do discurso representativo, já que os pretendentes à representação “devem se conformar à moral, às visões e aos hábitos da comunidade na qual se situam” (SAWARD,

2010, p.70, tradução minha)¹⁶. Aqui vale destacar, uma vez mais, que, apesar de Pitkin e Guizot vislumbrarem a representação como um fenômeno simbólico-cultural, não se desprendem de suas visões do que é a política: reflexão, debate e justificação na resolução de problemas particulares. Em Pitkin há, inclusive, um evidente descrédito dos momentos figurativos — o que teria sido, para Saward (2010), uma perda de oportunidade teórica.

O espaço cultural da representação em Saward aproxima-se sem dúvidas do espaço simbólico de Bourdieu. No entanto, é importante frisar uma divergência entre os autores: M. Saward entende que P. Bourdieu, assim como Pitkin, possuem uma concepção unilateral de representação, que privilegia o seu estudo a partir do que faz um representante ser representante. Por sua vez, Saward defende que, embora haja imposição do representante sobre o representado, há situações diversas em que o representado tem condições de impor ideias ao representante. Por certo, o “falar sobre algo/alguém” pode se tornar um “falar por alguém”, vindo a silenciar os representados. Contudo, esse “*dark side of claim making*” depende do nível de consciência do grupo representado (SAWARD, 2010, p. 55).

A crítica de Saward é justa, pois é verdade que a visão de Bourdieu parece, em muitos sentidos, estática. Contudo, é também verdade que Michel Saward, em suas referências a Bourdieu, não reconhece que a representação, como processo simbólico de exclusão, é indissociável de uma concepção ampla deste autor sobre o conflito social. Quando Bourdieu afirma que a representação é exclusão, não quer dizer que um grupo está fora do processo político. Quer dizer que este grupo é *dominado* e que sua exclusão faz parte da política levada a cabo pela categoria social no poder. Como disse Sonia Ranincheski (2010, p. 42), “as palavras são instrumento de luta, produzem uma pressão simbólica, mas produzem também eventos reais de dominação”.

O sentido de “dominação” em Bourdieu é, em perspectiva reduzida, próximo ao de Gramsci (2000), para quem a dimensão consensual/contratual da dominação é tão importante quanto a coercitiva. A dominação

(...) caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública – jornais e associações (...) (GRAMSCI, 2000, p. 95).

¹⁶ Traduzido do inglês: “authors must write plays that conform to the morals, views, and habits of the community in which the theater is situated.”

O conceito de hegemonia de Gramsci contém um dinamismo maior, pois percebe a dominação como algo a ser regularmente “renovada, recriada e defendida” (WILLIAMS, 2011, 52).

Dito isso, o discurso representativo, segundo Bourdieu, seria uma das estratégias e práticas pelas quais as classes dominantes obtêm o consentimento forjado das classes dominadas. Admitindo que os consensos sejam forjados, analisar o conteúdo da representação pela congruência entre os interesses dos representados e as decisões dos representantes deixa de ter sentido. Apoiando-se em uma perspectiva construtivista, interessa mais saber quem produz o discurso representativo, para quem e porquê. Em suma, trata-se de reconhecer que a representação tem “makers” (SAWARD, 2010) e que os discursos “não possuem autonomia absoluta” (RANINCHESKI, 2010). Por fim, isso consiste metodologicamente em a) descobrir quem são esses sujeitos, o que detém e como interagem, o que nos conduz ao estudo das elites; e 2) situá-los em em um quadro cultural, o que nos conduz ao estudo da Cultura Política.

2.2.1 Representação e elites

Conforme Ranincheski (2010, p. 36), “a preocupação que está subjacente à teoria das elites é a de identificar ou compreender quem são aqueles que, diante de uma sociedade de massas, ocupam postos de direção e de decisão”. Os estudos de representação têm todo interesse em se apropriar dessa corrente sociológica em sentido weberiano, qual seja, de conhecer os “procedimentos significativos e sociais que levam à aceitação de alguns como os mais qualificados” (RANINCHESKI, 2010, p. 34).

Não custa frisar que o termo “elite política” para designar os representantes não tem, neste escopo, o sentido atribuído pelos “pais fundadores” da Teoria elitista — Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Robert Michels. Esses entendem que a divisão do trabalho político, entre a “classe dirigente” (Mosca e Pareto) ou oligarquia (Michels) e as massas, estava inscrita na natureza humana, se bem incitada pela complexificação das sociedades. Ou seja, a divisão entre elites e massas não decorre, para esses autores, apenas de uma questão técnica, mas de propriedades psicológicas: alguns são *naturalmente* predispostos e qualificados a governar, enquanto outros são apáticos, desinteressados e influenciáveis (a patologia das

massas). A representação seria inexorável diante de uma diferenciação natural entre líderes e liderados (GRYNSZPAN, 1996).

Segundo Charles W. Mills (2013 [1956]), autor inspirado em Weber, a definição da elite como um grupo de indivíduos *naturalmente* diferentes é uma ideologia das próprias elites para justificar sua posição social. As bases psicológicas que fundamentam a coesão deste grupo resultam, na verdade, da socialização desses indivíduos em uma rede de relações e instituições que moldam valores e formas de agir. Segundo Mills (2013, p. 38), a definição de elite não deve se embasar, portanto, nem no tipo nem na extensão do poder que seus membros detêm, os quais variam histórica e geograficamente, mas no fato de que uma minoria com características particulares toma decisões que governam a sociedade inteira.

Objetivamente, a elite corresponde ao círculo de indivíduos que ocupam altos cargos hierárquicos, os quais agem de maneira coordenada e são responsáveis pelas decisões mais importantes de uma sociedade. Assim, estudar as elites corresponde, em boa medida, a estudar estas instâncias de poder, como o Parlamento, e descobrir o papel, os valores e os interesses que *representam* em determinada época. Significa, em outras palavras, revelar a *forma da minoria* no poder e os aparelhos sobre os quais esta minoria apoia seu poder por detrás de um véu democrático (ARON, 2005 [1969], p. 1535; MILLS, 2013). Vale lembrar que, na famosa proposição de Max Weber (2015), estes aparelhos de dominação normalmente correspondem a uma combinação entre três tipos: burocrático, tradicional ou carismático.

2.2.2 Representação e Cultura Política

A cultura importa para compreender a atividade de representar na medida em que esta se situa, também, em um nível simbólico, qual seja de significação dos eventos e da vida social como um todo. As características culturais de uma sociedade estabelecem os referentes morais, valorativos e afetivos sobre os quais se apoiam as elites e as demais classes quando experimentam a realidade e buscam apreendê-la. Os usos destes referentes podem ser diversos na representação, desde que mobilizem códigos compartilhados, seja para reforçar significados ou para re-significar.

Através de uma perspectiva culturalista podemos acessar os conteúdos da representação em determinado momento. Podemos entender não só como as fraturas sociais são assimiladas e apresentadas, mas também como são forjados os consensos. Além disso,

podemos explicar porque certos conteúdos e narrativas tendem a ganhar visibilidade se tomarmos em consideração *comportamentos e atitudes relativamente estáveis*. Desse modo, somos mais capazes de entender porque em certas sociedades a representação adquire formas e significados qualitativamente diferentes, não sendo produzida apenas por questões conjunturais.

Portanto, quando estudamos os sujeitos da representação, devemos não apenas localizá-los na estrutura socioeconômica (elites e massas), mas também procurar saber o que esta inserção significa em termos de *orientações políticas*. Isto é, como esses indivíduos apreendem o mundo e com base em qual valores interagem com este mesmo mundo. Segundo Almond e Verba (1963), a orientação política é composta por três componentes: (a) cognitivos (capacidade para compreender e se apropriar da política); (b) afetivos e (c) avaliativos. As causas dessas orientações são diversas, mas normalmente se referem a experiências individuais e coletivas que edificam valores, atitudes e opiniões ao longo da vida. É normal que, em uma sociedade, os indivíduos acabem tendo experiências semelhantes e, portanto, orientações políticas semelhantes. Os tipos de orientação política se distribuem de forma particular entre os membros de cada comunidade. Almond e Verba entendem que essa distribuição é a *cultura política*.

Suponha que "representar" signifique agir legitimamente em nome de alguém a fim de atender a interesses e desejos construídos a partir de um relacionamento dinâmico entre os *claim makers*, as elites e o público. A cultura política intervém, primeiro, no processo de criação de reivindicações, na medida em que produz inclinações sobre as principais fraturas existentes em uma sociedade e como elas são significadas. Em seguida, intervém nas relações entre governantes e governados, na medida em que estas dependem de atitudes e valores relativos à autoridade, ao Estado, à lei etc. , que influenciará o surgimento de formas de representação mais hobbesianas, mais descritivas ou simbólicas.

2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS OU DA ABORDAGEM A ADOTAR

Deste emaranhado de concepções e conceitos, o principal a se ter em conta é que a representação política traduz, enquanto forma de governo e fenômeno social, concepções de Estado e de sociedade, notadamente de que forma o poder político deve ser exercido. Ocorre que as formas de controlar e exercer o poder são diversas a um só tempo. Dessa modo,

diferentes “métodos representativos” — comumente vistos sob o ângulo de democráticos ou autoritários — não são excludentes.

Por isso a importância de dar um passo atrás e lembrar que, quando da criação do governo representativo, este foi apreendido por seus pais fundadores como um tipo especial e inédito de governo. Segundo Rosanvallon (2020, p. 152), a definição “original”, no sentido de ser a primeira, se debruça sobre quatro planos:

- a) Da **natureza diferente** do governo representativo (a representação constitui um fundamento inédito de governo que a diferencia da democracia e da monarquia);
- b) Da concepção da **eleição** como o melhor método de seleção de governantes;
- c) Dos vínculos entre representantes e representados construídos a partir de uma noção de **hierarquia** intelectual e moral dos primeiros em relação aos segundos;
- d) Da **epistemologia do interesse geral**, segundo a qual é em termos do conhecimento que o interesse geral pode ser apreendido. Não se pode inferi-lo de demandas sociais dispersas, mas sim construí-lo a partir de uma compreensão abrangente da sociedade.

Ocorre que, se bem a ideia de representação possuísse seus intérpretes mais expressivos, sua concepção é indissociável dos campos de pensamento e de acontecimentos referentes aos processos de democratização. Historicamente, as condições de emergência da representação estão relacionadas à difusão de uma mentalidade que não era necessariamente concorrente dos ideais de democratização, mas que esteve mais próximo à monarquia que à democracia. A representação pode ser uma forma importante de popularizar um regime, na medida em que formas inclusivas e participativas de representar são ativadas, valorizando uma congruência entre as decisões dos governantes e as vontades, opiniões e interesses dos governados. Por isso, é dito que um governo representativo apresenta geralmente traços democráticos. No entanto, ela também pode ser um regime altamente oligárquico. A questão é que a teoria não se ocupa de estipular claramente para qual lado a representação deve pender, mas do fato de que devem existir limites ao governo.

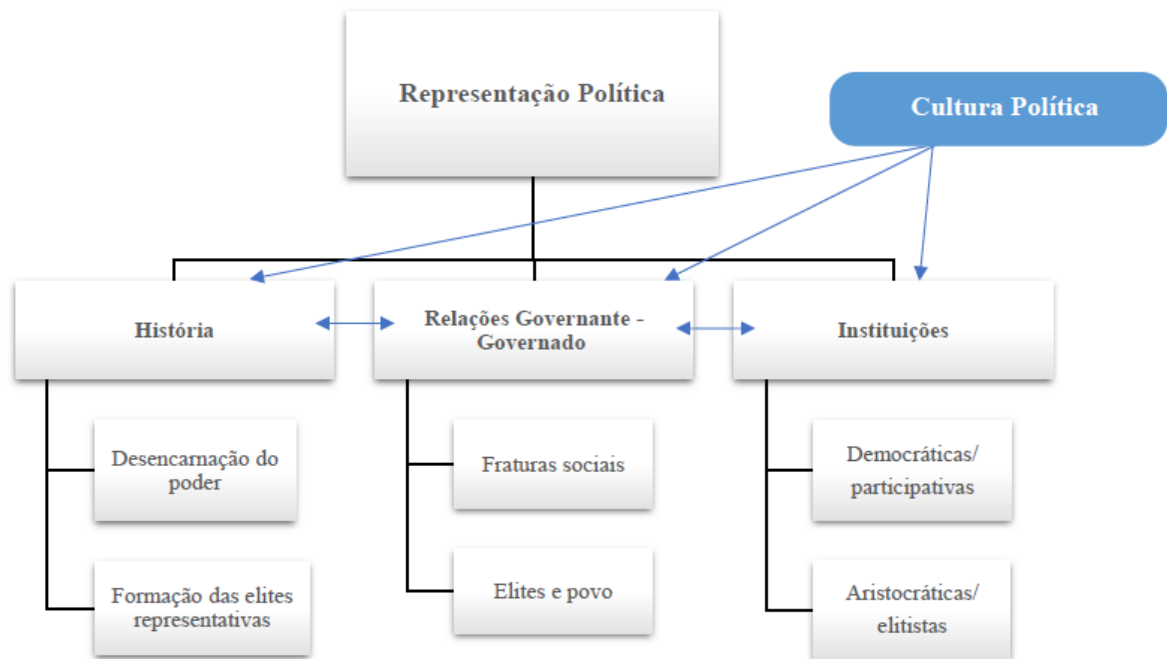
São, portanto, dois processos que moldam o conceito de representação: um de natureza mais intelectual e associado às doutrinas e visões de mundo, outro de natureza mais factual e associado aos contextos, às fraturas sociais e aos eventos imprevisíveis. Para fazer da representação um fenômeno observável, é preciso sobretudo compreender que se trata de um modo de exercício do poder através do qual diferentes narrativas estão em constante

competição. As condições de elaboração dessas narrativas podem ser analisadas a partir de quatro dimensões, cada qual enfatizando diferentes aspectos da representação:

- a) **Histórica:** as formas de representação decorrem de processos socioculturais que engendraram novos princípios de governo para, em termos gramscianos, “dirigir” a sociedade. Historicizar a representação corresponde a traçar as disputas político-culturais que a produziram, destacando os novos fundamentos legítimos da autoridade política.
- b) **Das relações governante-governado:** concerne os tipos de vínculo entre governante e governado que prevalecem em determinado momento e como estes permitem dirigir uma sociedade.
- c) **Institucional:** refere-se a todos os procedimentos de seleção de governantes e regulação do poder que foram sendo implementados na tentativa de operacionalizar a representação em torno de práticas reconhecidas e legitimadas. Essas instituições colaboram para atribuir significado à representação na medida em que a “decodificam”.
- d) **Cultural:** trata mais especificamente dos valores e ideias levantados pela representação e como estes traduzem uma concepção de sociedade. Manifesta-se através dos discursos dos atores.

A figura abaixo destaca os elementos de análise de cada dimensão. Também sinaliza que nenhuma das dimensões existe de forma independente, pois a realidade não é compartimentada, e que nem todas as dimensões estão no mesmo plano. Em nossa abordagem, a cultura é a lente que nos permite ler as demais dimensões e contar uma história coerente da representação. Além disso, a cultura também é um elemento de dinamismo sobre as demais dimensões.

Imagem 1 - Esquema de análise da representação política



Elaboração própria

Tendo em vista este quadro teórico, a noção de “forma de representação” adotada neste trabalho refere-se a *narrativas de sociedade (normalmente sobre os conflitos políticos) associadas a práticas de governo*. Embora não haja muitos limites para o que podem ser estas narrativas, elas são geralmente possíveis em regimes liberais e minimamente competitivos. Quanto às práticas de governo, estas também podem ser diversas, mas devem atender a dois princípios mínimos: soberania impessoal e divisão de poderes. No mais, tanto narrativas quanto práticas de governo estão embasadas em um conjunto de ideais e valores, manifesto em diferentes dimensões de análise (histórica, social e institucional), através das quais se tornam realmente acessíveis.

Enfim, assim definida, uma forma de representação reflete uma concepção sobre relações de autoridade, expectativas e limites sobre o controle do poder público e a competência do cidadão para decidir e intervir em assuntos de governo.

3 BREVE HISTÓRIA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO URUGUAI

Neste capítulo, reconstruiremos a história do governo representativo no Uruguai a partir de uma descrição não exaustiva de seus principais elementos. O objetivo é historicizar ideias, práticas, instituições e relações chave que nos permitam compreender os repertórios de representação que marcam a política uruguaia. Para tanto, a análise será apresentada em quatro blocos históricos que abordam, respectivamente: a fase anterior à constituição de um sistema representativo moderno; em seguida, a constituição de um sistema representativo liberal-clássico; a consolidação deste sistema com o avanço do Estado providência e, por fim, as modificações mais recentes deste regime como a ascensão da esquerda no poder.

3.1 AS ORIGENS DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA MODERNA (1810 - 1820)

François-Xavier Guerra (1992) afirma que as bases do governo representativo na América Latina foram lançadas por mutações de ordem simbólica das elites hispânicas, metropolitanas e americanas. As transformações no imaginário político das elites corresponde a um processo “atlântico” de irrupção da modernidade, cujo epicentro foi a Revolução Francesa de 1789. No entanto, para Guerra (1992), é preciso sensibilidade histórica para analisar a difusão dessas novas mentalidades e modos de socialização na América Latina, uma vez que não conduzem a resultados evidentes. A inteligibilidade dos anos 1810-1820 na América Latina, durante os quais os princípios de um governo representativo foram concebidos, passa por compreender como questões filosóficas foram empregadas para interpretar uma realidade que se transformava a partir de eventos imprevisíveis.

Segundo François-Xavier Guerra (2003), não existia nas colônias uma nacionalidade pré-configurada que conformasse a base simbólica para as independências. Tanto a ideia de nação quanto as revoluções independentistas foram abertas pelo debate sobre representação. E este, por sua vez, surge da confluência entre acontecimentos “facilitadores” e a disposição de um sistema de referências modernas apropriadas pelas elites latino-americanas (GUERRA, 2013).

No centro dos eventos facilitadores da representação está a crise de sucessão da coroa espanhola, criada pela invasão francesa em 1807¹⁷. O rei Fernando VII foi forçado por Napoleão Bonaparte a assinar sua renúncia em 1808¹⁸ e substituído pelo irmão do imperador francês, José Bonaparte. Porém, as elites espanholas não o reconheceram como soberano legítimo, mantendo-se fiéis a Fernando, considerado o verdadeiro sucessor do trono. Organizaram, com a autorização de Fernando, as chamadas *Juntas de gobierno*, um corpo político que governaria paralelamente o reino enquanto Fernando estivesse impossibilitado de exercer seu reinado. É preciso notar que, no início, as juntas foram imaginadas como corpos políticos provisórios que iriam representar o reino na situação de acefalia na Monarquia.

Não era evidente, portanto, que esses corpos políticos significassem a longo prazo uma desencarnação do poder, possibilitando a passagem de uma forma de soberania inata à pessoa do rei à uma forma difusa de soberania. O triunfo de um projeto político moderno no seio das juntas não dependeu inteiramente de uma realidade objetiva, de uma necessidade incontornável de passagem à representação moderna. Para Guerra, basta considerar que, até 1810, o apoio à monarquia era dominante nos dois lados do Atlântico. A consagração da junta como uma forma de governo livre, tanto da dominação estrangeira quanto da Monarquia, inscreve-se, na verdade, em um processo de internalização dos princípios revolucionários à la francesa e na possibilidade de enquadrá-los em uma política moderada. A convergência entre uma mutação de ordem simbólico-cultural e uma janela de oportunidade histórica é o que permite a passagem de uma política negativa — reagir à dominação externa — à uma política positiva — construir um novo regime de governo.

A problemática central, que marca a transformação das juntas como um mecanismo propriamente hispânico de irrupção da modernidade, é de duas ordens: de saber, em primeiro lugar, que *nação* representar/governar e de, em segundo lugar, estabelecer uma base legítima para esta nova autoridade. Para isso, deve-se lembrar que a monarquia espanhola constituía-se, até então, por um pilar americano e outro metropolitano, unidos pela figura do Rei (GUERRA, 1992). De acordo com Guerra (1992), imaginários opostos do que seria a nação hispânica foram se desenhando nos dois lados do atlântico, e, por conseguinte, diferentes visões de como representar a nação.

¹⁷ A princípio, a realeza espanhola havia colaborado com as tropas napoleônicas, que entravam em território espanhol como forma de chegar a Portugal. A ideia era dividir o reino de Portugal. Posteriormente, Napoleão Bonaparte decide conquistar definitivamente Portugal e Espanha exclusivamente para si.

¹⁸ *Abdicaciones de Bayona* é como ficou conhecido o documento de renúncia assinado por Fernando VII e seu pai, Carlos IV.

De um lado, tinha-se as elites americanas, que permaneceram apegadas à herança do pactismo, segundo o qual a ausência do rei implicava a devolução do poder aos povos. Elas defendiam a nação plural, constituída por seus múltiplos reinos, sem diferença de status entre eles. Dessa percepção, decorria a noção de que os povos americanos deveriam enviar cada qual seus próprios representantes à Junta Central. De outro lado, tinha-se as elites peninsulares, dentre as quais crescia o número de defensores da nação indivisível, fundada por indivíduos e não mais por reinos. Esse imaginário peninsular, ainda colonialista, implicava, na prática, uma sub-representação dos reinos americanos na Junta Central.

A divergência quanto ao lugar da América na nova nação corresponde a uma fratura incontornável entre os dois pilares da Monarquia, constituindo o elemento que desencadeou a difusão mais intensa da modernidade na América e a levou aos movimentos de independência. Assim sendo, a tese de Guerra (1992; 2003) consiste em defender que as independências teriam sido processos substancialmente políticos, que ocorreram sem mudanças radicais nas estruturas sociais e econômicas. Em suas palavras, a “independência não é uma emancipação nacional, mas o resultado da fragmentação de um todo político incapaz de inscrever a antiga estrutura política plural da monarquia nos moldes de uma nação unitária à la francesa” (GUERRA, 2013, p. 44, tradução minha)¹⁹.

Em linhas gerais, esse é o processo comum de transição de regime no qual todos os países da América hispânica se inscrevem. É certo, porém, que variam as modalidades práticas da representação, tanto de acordo com as circunstâncias específicas de cada país quanto de acordo com os "momentos" ideológicos do século XIX (GUERRA, 2013). No Uruguai, esse processo é marcado por um personagem particular na história latino-americana: José Artigas. Caudilho comandante das tropas da Banda Oriental contra a invasão portuguesa no Rio da Prata, Artigas decide se aliar às forças revolucionárias de Buenos Aires em 1810, atuantes através da *Primera junta*²⁰. Com isso, volta-se contra a elite de Montevideú, que permanecia leal à Coroa espanhola.

José Artigas reuniu um exército e constituiu gradativamente um movimento de liberação em defesa de uma Liga ou Confederação, *as Provincias Unidas Del Río de la Plata*,

¹⁹ Tradução do francês: “l’indépendance n’est pas une émancipation nationale mais le résultat de la fragmentation d’un ensemble politique incapable d’inscrire l’ancienne structure politique plurielle de la monarchie dans le moule d’une nation unitaire à la française”

²⁰ Note-se que, normalmente, as *juntas* estabeleciam um governo provisório de apoio a Fernando, considerado o verdadeiro sucessor do trono espanhol. Em Buenos Aires, o movimento que instituiu a *junta* portava desde sua origem, na Revolução de Maio de 1810, desejos autonomistas, visando à separação definitiva entre o Reino do Prata e a Coroa.

na qual as localidades pudessem ter uma grande autonomia (París de Odonne, 2001). É importante notar que a autonomia correspondia ao direito de participação e de decisão provincial dentro da associação. De acordo com Ramírez (apud Carlos Real de Azúa, 1991, p. 246), "*Artigas jamás preconizó la independencia absoluta de la Banda Oriental*". Em outras palavras, Artigas não se referia a um espaço "nacional", mas a um todo maior, desconhecido, embora certamente americano e republicano (REAL DE AZÚA, 1991).

Ainda segundo Carlos Real de Azúa (1997), o movimento abrangia uma heterogeneidade de valores e motivações, combinando impulsos revolucionários do Iluminismo, aspirações democráticas da Revolução Francesa, inspirações da experiência constitucional norte-americana, com formas patriarcais de autoridade. Também evocava regularmente a "soberania popular" para reivindicar o direito das províncias à autonomia política. Para París de Odonne (2001), esta expressão, quando empregada por Artigas, continha também um significado rousseauiano de poder popular.

O movimento era heterogêneo também em sua composição sociológica. Dentre os homens que decidiram seguir Artigas, encontravam-se crioulos, escravos, índios, fazendeiros, homens livres e camponeses. Além disso, em sua cruzada pela Banda Oriental, Artigas tornou-se cada vez mais próximo das massas rurais, razão pela qual procurou conciliar o pensamento liberal da Revolução de Maio com uma política de justiça social. Em 1815, propôs inclusive uma reforma agrária, que seria a primeira da América²¹. Sua ideologia adquiria, então, contornos diametralmente opostos aos interesses das elites portuárias de Montevideu e de Buenos Aires (REAL DE AZÚA, 1997). No fim, foi traído pela junta de Buenos Aires, que aos poucos havia eliminado suas correntes liberais e que decidiu recorrer às tropas portuguesas para enfrentá-lo, assim como fizera a elite de Montevideu. Encurralado, Artigas refugiou-se no Paraguai em 1820.

A historiografia tradicional entende o *artiguismo* como a força máxima de uma nacionalidade uruguaia pré-configurada desde a colonização (ACEVEDO, 1975 [1929]; PIVEL DEVOTO, 1956). Essa concepção é, no entanto, questionada pela corrente de pensamento revisionista dos anos 1960 e 1970, na linha do que viria a defender François-Xavier Guerra para o conjunto do mundo hispânico. Se, por um lado, é inegável que Artigas representava as forças de libertação, por outro lado, sua noção de "pátria" deve ser apreendida sob à luz de sua época histórica. Segundo Real de Azúa em "Los orígenes de la nacionalidad uruguaya" (1991 [1975]), os ideais de Artigas, notadamente o federalismo,

²¹ Conhecida através do *Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de la Campaña y Seguridad de sus hacendados*, também denominado *Reglamento de tierras*.

estavam vinculados a um processo mais “universal”, que Guerra (1992) chamaria de “atlântico”. Para os dois autores, a historiografia tradicional não teria apreendido a polissemia nem a ambigüidade dos termos “nação”, “pátria” e “independência”.

Contudo, esses aspectos mais generalizantes sobre as independências não são necessariamente incompatíveis com uma visão do *artiguismo* como expressão de uma sociedade “extremamente original” (REAL DE AZÚA, 1969, p. 11). Segundo Real de Azúa (1969, p. 13), a sociedade uruguaia era “muito móvel e estranhamente estratificada”, além de ser a colônia menos católica da América Latina. Ali, a escravidão não teria condicionado o comportamento da sociedade da mesma forma que em outros cantos do continente. Além disso, os “nobres” tinham uma fraca capacidade de dominação, devido à formação precoce de uma grande classe média e à existência de muitos proprietários camponeses. Deve-se tomar igualmente em conta a distância da Banda Oriental em relação à Coroa, o que contava para a dificuldade de transferir completamente a estrutura psicossocial do mundo hispânico.

A imagem de Artigas como líder nacional não parece resultar do esforço de uma historiografia preocupada com mitos. A figura de Artigas é uma referência importante na história das identidades sociais no Uruguai, pois simboliza uma primeira elite que pretende representar e que reivindica, mais tarde, os princípios da representação política moderna. A independência do Uruguai e, portanto, as condições de emergência de uma nova forma de governo, na qual a soberania é desincorporada, são inegavelmente obra do impulso artiguista. Assim sendo, o período revolucionário dos anos 1810-1820 é a fase de gestação dos fundamentos da representação política moderna sem a qual não compreendemos o que segue.

3.2 O REGIME REPRESENTATIVO LIBERAL CLÁSSICO (1820 - 1900)

Depois da derrota de Artigas em 1820, o Uruguai foi anexado ao Império do Brasil e um novo movimento de liberação foi organizado entre 1822 e 1823, sob o comando de Juan Antonio Lavalleja e de Manuel Oribe. Ambos tinham lutado com o exército de Artigas e reuniam-se novamente com o mesmo propósito: expulsar as tropas portuguesas do território oriental e de reincorporá-lo às Províncias Unidas do Rio da Prata. O grupo dos Trinta e Três Orientais, como ficou conhecido o exército de liberação, realizou uma cruzada bem sucedida em abril de 1825, a qual resultou, enfim, na independência da Cisplatina em relação ao Brasil.

Em julho de 1828, Lavalleja convocou a eleição de uma assembleia que deveria exercer funções legislativas. Três meses depois, em outubro de 1828, enquanto os eleitos se

preparavam para tomar posse, uma convenção de paz entre os governos brasileiro e argentino reconheceu de uma vez por todas a independência da Banda Oriental. Diante disso, a assembleia foi investida também de poderes constituintes. A primeira sessão ocorreu em 22 de novembro de 1828, marcando o nascimento do Parlamento uruguaio.

Até a promulgação da primeira carta constitucional em 1830, o órgão contava com quarenta membros, eleitos por departamento, e era presidido em apenas uma câmara. A Constituição de 1830 modificou a estrutura do Parlamento ao dividi-lo em quatro órgãos. Primeiro, o Senado, composto por um representante por departamento, eleito indiretamente. Segundo, a Câmara de deputados, composta na proporção de um representante a cada 3 mil eleitores de uma circunscrição departamental, eleito por voto direto. Terceiro, a Assembleia geral, que consiste até hoje na reunião das duas câmaras. Finalmente, a Comissão Permanente, que atua em período de recesso legislativo. A constituição também regulamentou a liberdade de imprensa, a formação das Forças Armadas e a lei eleitoral (URUGUAI, 1830).

Apesar destes esforços de institucionalização do regime, o momento pós-revolucionário é um período de instabilidade. Os novos princípios norteadores da forma de governo não estavam ainda enraizados na sociedade, nem nas próprias elites que haviam viabilizado a implementação deste sistema. Porém, é preciso entender que essa instabilidade não produz uma completa anomia social. Segundo Gabriel Entin (2011), no Uruguai do século XIX, como em muitos países recém emancipados, a República funcionava como um conjunto ainda pouco estatizado de províncias dispostas a aderir a uma constituição comum, mas que reivindicavam um direito natural de julgar esta constitucionalidade a todo momento. Esse arranjo republicano vivia, portanto, sob uma tensão evidente entre a soberania *nacional*, retratada pelas constituições, e a soberania do *povo*, exercida quando a comunidade política decide outorgar-se o direito de expressão, mesmo que contra o governo, em uma espécie de autorização de revolta.

Nessa sociedade, o Estado ocupava um outro espaço de dominação simbólica e coercitiva. Não contava com uma burocracia à la Weber que pudesse colonizar o poder político, assim como também não dispunha de uma classe política suficientemente poderosa para reforçá-lo. Apesar dos esforços constitucionalistas e da febre eleitoral, que visavam atribuir um fundamento indiscutível ao novo regime, combinando uma espécie de soberania popular com o governo dos mais dignos, a política real funcionaria até o fim século XIX conforme outras formas de consentimento e de legitimação (ENTIN, 2011).

A maior parte dos interesses político-sociais passavam, na verdade, pelas dinâmicas da cultura do caudilhismo a fim de serem representados. Isso porque o caudilho constituía o elo

entre as áreas urbanas e rurais, articulando as necessidades e desejos de diferentes localidades e estratos sociais. Pode-se dizer que, no Uruguai, atuavam como canais de expressão das demandas da sociedade ao exercer pressão sobre os patrícios, negociando com eles em vez de servir aos seus interesses. Conseguiram, assim, produzir um mínimo de compromisso social, mas acabavam criando espaços de poder *personalizados e conflituosos* (REAL DE AZÚA, 1997; 1969).

A chave analítica está em descobrir como duas lógicas de poder — constitucionalista e popular-caudilhesca — formaram uma dualidade conveniente, funcional, podendo fusionar-se. Por um lado, a lógica de ocupação do poder pela institucionalização do regime não é bem sucedida pois não baliza realmente as relações políticas. O arranjo constitucional de 1830 não regulava uma verdadeira concorrência e distribuição de poder e, portanto, não era legítimo (BUQUET; MORAES, 2018). Por outro lado, interpretando a análise de Bruscherá (1962), a lógica caudilhesca, que era de reunir em torno da figura de um líder seguidores que o constituíssem em uma força política, não conseguia projetar-se sem certa organização e racionalização desses espaços políticos individuais.

A congruência entre essas duas lógicas foi possível na medida em que os caudilhos buscaram uma extensão estruturada dos poderes investidos em sua figura, de forma a se apoiar no arcabouço institucional para tornar efetivos seus espaços de dominação. Essa extensão estruturada quer dizer simplesmente que os caudilhos passam a se organizar em proto-partidos e que estes passam a ocupar o imaginário social. Isso a tal ponto que os processos representativos oficiais (eleições e representação parlamentar) tornaram-se formas legítimas de governo. Ou seja, a origem dos partidos uruguaios não corresponde à classificação dual de Duverger (1980) entre origem externa e eleitoral dos partidos políticos. No Uruguai, existe uma confluência entre as motivações externas — a saber, a vontade dos caudilhos de oficializar seu status sociológico de líderes —, bem como internas — notadamente, uma vontade de tornar o processo parlamentar o verdadeiro centro de decisão.

A partidarização da política uruguaia foi o processo pelo qual tanto as disputas externas ao Parlamento quanto internas puderam ser representadas em torno de grupos duradouros. Seu marco é a ruptura entre Fructuoso Rivera, o primeiro presidente constitucional (1830 - 1834) e líder dos colorados, e Manuel Oribe, líder dos *blancos* e segundo presidente constitucional (1834 - 1838). A causa da cisão entre os dois líderes em 1836, no correr do mandato de Oribe, remetia a uma divergência entre o projeto do primeiro de aliar-se com o Império do Brasil e o projeto do segundo de negociar com a Argentina. Para além disso, havia uma marcante diferença nos vínculos que cada núcleo político mantinha

com a sociedade. Enquanto os *blancos* eram ligados aos interesses do campo, os colorados eram majoritariamente vinculados à cidade, a Montevideo e ao espírito urbano.

Real de Azúa, em "Historia y política en el Uruguay" (1997), retoma a análise de Baltasar Mezzera sobre os partidos políticos. Este afirma que *blancos* e colorados eram manifestações de um mesmo ser — o gaúcho uruguaio — que se materializava em duas variantes. A versão colorada evocava o gaúcho modernizador da vida urbana; a variante *blanca* correspondia ao gaúcho não modernizador do campo. Essa interpretação rígida destaca a tensão fundadora entre *gaúchagem* e modernização no repertório de representação uruguaio. Contudo, para Real de Azúa (1997), a política partidária não é resultante de uma variação cultural, mas de fatos históricos e sociológicos. Dos elementos históricos, destaca-se a fragilidade da tríade pós-colonial (a Igreja, os coronéis e o exército). Dos elementos sociológicos, foi relevante a presença significativa tanto de uma classe média, que carregava a cultura organizacional do caudilhismo e os ideais e valores do Iluminismo, quanto de uma classe superior de espírito liberal-burguês, na composição desses proto-partidos.

O período que se estende de 1830 a aproximadamente 1904 é a primeira fase de estruturação do regime representativo, através de um processo conflitivo. Podemos considerá-lo uma fase de consolidação da representação como forma legítima de poder, através do que Michel Foucault²² chamaria de estatização das relações de poder. Este processo é primordial para a compreensão da evolução das identidades sociais, as quais permanecem bastante enraizadas no Uruguai, haja vista a continuidade dos Partidos Nacional e Colorado.

É importante notar, porém, que as formas institucionalizadas de representar não eram ainda hegemônicas. Este período gira em torno da própria concepção da política representativa. Desse modo, até a primeira década do século XX, paralelamente aos movimentos de estatização e partidarização, existiam recorrentes abusos de poder. A violência foi um recurso constantemente empregado para resolver os conflitos entre *blancos* e colorados. Basta considerar que uma guerra civil se instalou de 1838 e 1852 e que um conflito armado levantado pelos blancos marcou o ano de 1904.

Apesar disso, desde 1872, muitas tentativas de coparticipação foram encaminhadas de maneira informal, visto que os mecanismos institucionais eram fracos e que não havia vontade política por parte dos colorados. A exacerbação do conflito esteve, em boa medida, relacionada à sobreposição de uma cultura do monismo sobre uma lógica liberal. Assim, uma versão da *gauchagem* buscava anular a outra. Com sua política de fraude eleitoral, o Partido

²² Ver DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. Michel Foucault, un parcours philosophique. Paris, éditions Gallimard, 1984, p. 302 -303.

Colorado foi praticamente hegemônico, recusando-se a dividir o poder. Os *blancos* defendiam-se de diversas formas, seja não participando das eleições para diminuir a legitimidade do pleito, seja levantando-se em armas (BUQUET; CHAQUESTTI, 2017).

3.3 LIBERALIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO (1904 - 1950)

A instabilidade do século XIX dificultava a implementação de projetos políticos e a precariedade da situação cobraria, no início do século XX, uma tomada de consciência. Os motivos que levaram os atores a negociar um novo contrato político é uma questão ainda em aberto no Uruguai. Daniel Buquet e Juan Moraes (2018) argumentam que uma reforma constitucional havia sido possível em razão de uma questão fundamentalmente estratégica, ou seja, de uma relação de custo-benefício para ambas as partes. Do ponto de vista dos colorados, estar no poder tornava-se cada vez mais custoso, haja vista que sua política de fraude minava sua legitimidade. Já do ponto de vista dos *blancos*, a falta de representatividade no Parlamento era cada vez mais intolerável. Diante desse impasse, as duas partes teriam considerado uma negociação.

A hipótese de Buquet e Moraes enfatiza também que uma divisão entre batllistas e riveristas no seio do partido Colorado teria contribuído significativamente para o isolamento do primeiro e, por conseguinte, facilitado de forma decisiva a reforma constitucional. Jorge Batlle y Ordóñez reunia em torno de sua figura um grupo de colorados progressistas e modernizadores, que visavam a uma reforma ampla do Estado e ao reconhecimento dos direitos de grupos socialmente fragilizados, em particular os trabalhadores. Batlle y Ordóñez era bastante forte dentro do Partido Colorado, além de popular entre as classes trabalhadora, média e industrial. Ele foi eleito duas vezes à Presidência da República, de 1903 a 1907 e, depois, de 1911 a 1915.

O riverismo, por sua vez, era uma ala mais conservadora dos colorados, formada em oposição às ambições reformistas do batllismo. Foi fundado por Pedro Manini Ríos, quando este resolveu romper sua lealdade a Batlle y Ordóñez. A ideia de Pedro Manini Ríos e seus aliados, como Domingo Bordaberry, era de refundar o espírito liberal clássico do governo de Fructuoso Rivera. Além de uma preferência pela forma presidencialista de governo, defendiam a intervenção mínima do Estado. Expressavam-se principalmente através do periódico *La Mañana*, em clara concorrência com o jornal oficial do batllismo, *El Día*.

Para entender a importância de atenuar a influência do batllismo no contexto de uma negociação, é preciso compreender, antes de tudo, os paradoxos desta corrente política. Nas palavras de Real de Azúa (1964, p. 35) a ideologia de Batlle y Ordóñez misturava populismo romântico, democracia radical de massas, socialismo de estado, iluminismo, anticlericalismo, laicismo, positivismo, racionalismo e humanismo. Segundo Barrán e Nahum (1981), o pensamento de Batlle y Ordóñez era próximo de uma visão libertário-jacobina, que buscava colocar em questão todos os tipos de desigualdades existentes na sociedade. Porém, talvez ainda mais que a filosofia do batllismo, era seu projeto econômico de nacionalização dos serviços públicos, em oposição ao sistema de produção latifundiária orientado ao exterior, que incomodava setores conservadores.

Os dois mandatos de Batlle y Ordóñez foram marcados por diversos avanços modernizadores, notadamente pela regulamentação do trabalho: a jornada de oito horas diárias, o descanso semanal obrigatório, a normatização do trabalho de menores, as aposentadorias. Dentre outras iniciativas legislativas, o batllismo preconizou também a ampliação do acesso à educação, o aparelhamento burocrático do Estado e a laicização deste. Ou seja, diversas reformas tocando a questão social e os direitos civis foram apresentadas por iniciativa do batllismo, depois discutidas e promulgadas pelo Parlamento. Isso fez do Uruguai um país pioneiro na implementação de direitos do trabalho, por exemplo. Como bem mostra Sonia Ranincheski (2010), já na primeira década do século XX, existia uma espécie de auto-reflexividade do Estado uruguaio no que toca às questões do trabalho e dos direitos civis, devido às condições sociais de produção do discurso das elites parlamentares uruguaias, notadamente de uma sociedade acostumada com o trabalho livre, com menor influência do catolicismo e composta por amplas camadas intermediárias.

No campo político-partidário, o batllismo tinha porém uma outra face: “incentivava uma política de exclusivismo colorado que gerou forte reação dos nacionalistas (DE SOUZA, 2003, p.44). A proposta de Batlle y Ordóñez para a reforma constitucional baseava-se em um arranjo de governança sem co-participação. Ou seja, vislumbrava uma política totalmente partidária e não necessariamente "nacional", daí a dificuldade em integrar os *blancos* (LANZARO, 2018). Em suma, existia uma espécie de descompasso entre seu posicionamento em relação ao pluralismo político e o conteúdo programático bastante modernizador e progressista de sua agenda de governo.

Um exemplo da tentativa de frear o avanço do Partido Nacional refere-se ao projeto de sistema colegiado de governo, que tornaria o poder executivo bicéfalo. Em linhas gerais, a proposta resumia-se a criar um Conselho Nacional de Administração (CNA) composto por 9

membros, escolhidos todos em anos diferentes, dentre os quais seis seriam selecionados entre o grupo majoritário e três entre o grupo minoritário. Este órgão teria mais poderes que o Presidente da República, diminuindo a concentração e a personalização do poder político. “No mandese a nadie”, dizia Batlle y Ordóñez. Em muitos sentidos, a proposta refletia a filosofia do batllismo e tinha, sem dúvidas, um mérito democrático. Na prática, restava ainda uma proposta desvantajosa para os *blancos*, que veriam seu acesso ao poder executivo retardado por bastante tempo até que pudessem ser majoritários.

Na eleição de 1910, os *blancos* decidiram, então, abster-se do processo eleitoral em forma de boicote²³; como resultado, na legislatura de 1911 a 1915, os colorados ocuparam 99% das cadeiras legislativas. No seio do Partido Nacional, instituiu-se uma nova corrente sob a liderança de Luis Alberto de Herrera. O herrerismo surgiu em oposição ao projeto de Batlle y Ordóñez, tendo sido um grande defensor de uma reforma eleitoral que possibilitasse maior representação *blanca*. Também se opunha a Batlle y Ordóñez pela maior proximidade deste aos interesses da cidade, enquanto Herrera era mais próximo ao campo. Com isso, também defendia uma política anti-estatista, contra um projeto de centralização do poder político em Montevideo.

Mesmo sem a presença de nacionalistas no Parlamento, a lei eleitoral foi modificada. A lei número 3.640 de 1910 previa o duplo voto simultâneo, a norma de lemas e listas e a representação proporcional. De acordo com essas novas regras, vigentes até hoje, para as eleições do Congresso, os partidos podem apresentar diferentes listas fechadas de candidatos com diferentes lemas. O eleitor vota tanto no partido quanto na lista. Para a distribuição das cadeiras, toma-se em conta, primeiro, o número de votos de cada partido e, depois, o número de votos de cada lista em cada partido (URUGUAI, 1967).

Era preciso, porém, aguardar até o próximo pleito para ver os resultados desta mudança, no que nacionalistas e riveristas decidiram acelerar, em 1912, as negociações para uma reforma constitucional. A importância de formar um grupo de oposição ao batllismo não era expressão de uma mera tensão entre conservadorismo e modernização. Consistia, na verdade, em um fator importante para avançar minimamente em direção a um sistema poliárquico e, assim, poder reiterar no texto constitucional algumas disposições que já haviam sido negociadas durante o segundo mandato de Batlle y Ordóñez, como a lei eleitoral e a representação proporcional.

²³ De acordo com a lei eleitoral em vigor, de 1907, o Partido mais votado levava cerca de 75% do Congresso. Isso tornava praticamente impossível que o Partido Nacional viesse a ser majoritário, podendo influenciar a agenda legislativa.

O texto constitucional que estabelecia as novas diretrizes do sistema político uruguaio foi promulgado em 1917. Outros dispositivos aprovados foram a universalização do voto masculino e a maior autonomia municipal. Houve, também, a vitória do projeto colegiado, que obrigou a oposição a negociar uma espécie de controle sobre o executivo. Esta consistiu em separar muitas das suas competências e transferi-las à administração.

O Executivo colegiado governou o país de 1919 a 1967. De 1919 a 1933, sob a forma bicéfala: todos os Presidentes da República foram colorados e a maioria dos presidentes do CNA também. Entre 1934 e 1951, o CNA foi extinto devido ao golpe de Estado de Gabriel Terra, do Partido Colorado. Terra não vinculava-se nem ao batllismo nem ao riverismo. Seu golpe contou com o apoio do herrerismo. Em 1952, retomou-se o Executivo colegiado através do Conselho Nacional de Governo, que esteve em vigor até 1967 e que contou com um pouco mais de participação do Partido Nacional.

Este embate entre colorados batllistas e *nacionalistas* opera para a consolidação de um sistema bipartidário com predominância clara de um dos partidos. Além disso, é notório o fato de que a consolidação e modernização do sistema representativo não diminuem a força de líderes políticos no estilo caudilhesco. O voto duplo simultâneo e a lei de listas e lemas resguardam, por exemplo, a importância das figuras mais importantes dentro do partido. Porém, o sistema uruguaio se distancia de regimes patriarcais pelo fato de que “a política uruguaia não se realiza fora dos marcos do partido; ao contrário, ela converge para o sistema partidário”. Ou seja, embora as forças políticas estivessem acima dos conteúdos programáticos na cultura política uruguaia, estas deveriam passar pelas articulações partidárias (RANINCHESKI, 2010, p. 14).

É importante destacar, entre outras coisas, que a partidarização engendrou certa liberalização do debate público, bem como integração das massas na política. Segundo Ernesto Castellano (1996), muitos segmentos da população puderam participar de processos políticos através de uma “cidadania partidária”. Para o autor, esse tipo de socialização política consistiu em um mecanismo de controle do povo sobre as elites. Os grêmios laborais davam força ao movimento operário e os dois principais partidos passaram a se organizar verticalmente, contando com um *club seccional de base*, comissões departamentais e uma convenção nacional (RANINCHESKI, 2010).

Esse arranjo resultou no reconhecimento precoce e simultâneo da extensão dos direitos civis, políticos e sociais pelo Estado uruguaio. Segundo Castellano (1996), a legislação da época implementava o Estado de bem-estar com base no modelo único de “cidadania plena”. A trajetória uruguaia difere tanto do modelo evolucionário europeu, que

gradativamente absorveu demandas por direitos civis e depois político-democráticos, quanto do modelo populista e tutelar latino-americano (em especial brasileiro), no qual os movimentos sociais foram cooptados pelo Estado.

3.4 A ASCENSÃO DA ESQUERDA (1950 - 201?)

A partir da década de 1950, as bases do bipartidarismo foram abaladas por uma cadeia de eventos internos e externos. Dentre estes, os mais importantes foram a intensificação do movimento operário, o surgimento de um grupo guerrilheiro marxista-leninista, os Tupamaros (oficialmente *Movimiento de Liberación Nacional* - MLN), a Revolução Cubana e a recessão econômica com o esgotamento do modelo de industrialização. Tudo isso impactou a capacidade dos partidos tradicionais de renovarem suas elites.

Seguidos alguns anos de crise, a classe política, em particular de pensamento mais conservador, tomou a decisão de consagrar a tradição presidencialista através de uma nova constituição em 1967. A nova carta conservou, contudo, o legado republicano dos períodos anteriores, em especial os mecanismos de democracia direta (referendo, iniciativa legislativa e constitucional)²⁴ e as obrigações do Estado de garantir e de proteger certos direitos sociais básicos. Também proíbe o Executivo de tomar decisões em matéria de reforma do Estado sem a aprovação de maiorias especiais no Parlamento (MOREIRA, 2004).

Entretanto, a volta da figura presidencial não freou a divisão política e cultural que se operava na sociedade uruguaia e que abriu espaço para a emergência da esquerda como partido de massas (MOREIRA, 2004). Em 1971, os movimentos de esquerda decidiram criar o partido Frente Amplio (FA) para se candidatar às eleições presidenciais. No pleito daquele ano, o FA obteve 18% dos votos, classificando-se como a terceira força política do país (BUQUET; CHASQUETTI, 2004).

A visibilidade da esquerda como força partidária desagradou setores conservadores do governo colorado, em especial riveristas. O presidente, Juan María Bordaberry, filho de Domingo Bordaberry, chegou a promulgar inúmeras medidas para reprimir os movimentos sociais, colocando o país em estado de emergência em 14 de abril de 1972. Em agosto deste ano, os líderes tupamaros foram inclusive presos pelas Forças Armadas. Apesar do movimento ter sido fortemente desmobilizado, o governo continuava a empregar cada vez mais uma política de coerção, com o apoio dos militares. Estes se instalaram no governo,

²⁴ Artigos 79, 304, 305 e 331a da Constituição de 1967.

passando a cobrar nomeações ministeriais e parlamentares. Com civis e militares dividindo o poder, o golpe de estado estava em andamento, só faltava um desfecho claro. Este veio em 1973, com o fechamento do Parlamento por Bordaberry²⁵.

Assim como em outros países do Cone Sul, o autoritarismo no Uruguai estabeleceu práticas, regras e políticas estatais voltadas à desmobilização das massas, despolitização da sociedade e limitação do pluralismo político. O regime baseou-se na exclusão programática de certos setores políticos e sociais e na institucionalização de um poder de Estado arbitrário.

Os doze anos de ditadura (1973 -1985) podem ter atrasado a emergência da esquerda ao poder, mas não a desmantelou como em outros países. Quando da preparação à redemocratização em 1984, o Frente Amplio retomou sua ascensão eleitoral. Segundo Constanza Moreira (2004), o sucesso da esquerda no Uruguai não se explica em razão de um mero desencanto estrutural dos cidadãos, que remontaria à crise econômica dos anos 1950. A autora sustenta que

existen predisposiciones actitudinales hacia el voto al FA, no reducibles a un fenómeno de descontento electoral. Por el contrario, la izquierda crece, porque existe una ‘cultura política uruguaya’ consistente con ella. Representa el país ‘moderno’ contra el ‘conservadurismo’ del statu quo tradicional representado por los partidos tradicionales (MOREIRA, 2004, p. 24).

Em outras palavras, Constanza Moreira defende que a relação dos uruguaios com o Estado faz parte de uma tradição cultural que atravessa as filiações partidárias. Quando os partidos tradicionais contagiam-se pelo reformismo econômico do Estado enquanto que a esquerda resiste, há um realinhamento das identidades e preferências partidárias em função da necessidade de defender o Estado. O Frente Amplio tornou-se uma “reserva política e moral”, já que seus posicionamentos refletiam os valores da cultura política uruguia (MOREIRA, 2004, p. 43).

Uma estratégia do FA, que contou com significativa adesão popular, foi o emprego regular de mecanismos de democracia direta²⁶. Os temas propostos à consulta pública foram antes de tudo defensivos, ou seja, contra as propostas do governo. Contando os referendos e plebiscitos realizados de 1989 a 2003 — ou seja, até antes da eleição presidencial de um

²⁵ Em 1976, os militares destituíram Bordaberry e o substituíram por Alberto Demicheli, que colaborava mais facilmente.

²⁶ O Frente Amplio convocou referendos e plebiscitos. No Uruguai, toda e qualquer reforma constitucional deve ser aprovada pelos cidadãos de forma direta através de plebiscitos. Para impulsionar um plebiscito, é requerida uma adesão de 10% dos cidadãos. Os referendos aplicam-se em caso de mudanças legislativas ordinárias e a adesão requerida para seu impulso é de 25%.

candidato frenteamplista —, observa-se que todos os temas tratavam seja de reformas do Estado (Lei de Caducidade, orçamento da educação, sistema previdenciário, importações e exportações), seja de assuntos relacionados a interesses corporativos²⁷.

Entretanto, para Moreira (2004), esses instrumentos teriam sido utilizados como recursos de última instância, isto é, quando as tentativas de negociação com o governo haviam falhado. Nesse sentido, vale ressaltar que a participação cidadã nos referendos e plebiscitos não refletia simetricamente os resultados eleitorais e as identificações partidárias. O fato de as consultas públicas terem funcionado como um verdadeiro poder de veto sobre o governo revela, acima de tudo, a força da cultura política estatista dos uruguaios. Além disso, demonstra, de certa forma, que os traços democráticos da constituição uruguaia não são uma mera fachada. Fala-se, inclusive, que o sistema político uruguaio é semi-representativo, uma vez que estes mecanismos de democracia direta teriam relevância na vida política do país.

De toda forma, a política de referendos consiste em um elemento importante para se analisar como o Frente Amplio construiu sua posição partidária e conseguiu projetar-se no período pós-ditatorial. É inegável que este partido diferenciou-se dos demais ao incentivar a participação cidadã e ao se apropriar de um legado batllista, ambos enraizados na cultura política, enquanto os demais partidos se deslocavam para a direita do espectro político e defendiam visões mais restritas da política representativa. Deve-se frisar, no entanto, que o FA representava algo que já existia na sociedade uruguaia. Sua chegada expõe, na verdade, o estreitamento da dispersão ideológica dos partidos tradicionais, que acabou liberando o campo da esquerda. O Frente Amplio ocupou este espaço de forma a modificar os termos da bipolaridade uruguaia: não mais competiam dois partidos cuja composição era uma colcha de retalhos ou, no jargão de ciência política, do tipo *catch all*, mas um partido de esquerda e dois partidos tradicionais mais à direita.

No que concerne aos três governos do Frente Amplio, de 2005 a 2019, podemos dizer sucintamente que assumiram a pauta de um Estado forte e intervencionista, capaz de realizar uma política de redistribuição de renda. Dentre alguns feitos, destaca-se a redução significativa do desemprego, a diminuição drástica da pobreza e das desigualdades sociais, o aumento da produção e a estabilidade econômica. Na área estritamente política, impulsionaram medidas de justiça transicional, como a anulação da lei de anistia aos militares. Também implementaram outros meios de integração e participação cidadã, dos quais os *Consejos Vecinales* são o exemplo mais marcante.

²⁷ Anexo A, p. 104.

Enfim, as forças políticas do Frente Amplio parecem ter tomado para si os esforços de modernização que foram outrora uma marca dos colorados batllistas. Desde sua formação, também é um partido heterogêneo do ponto de vista ideológico. Integra desde ex-tupamaros, comunistas e democrata-cristãos até ex-colorados e ex-nacionalistas. Seu eleitorado segue, porém, composto de pessoas mais jovens, urbanas e com ensino superior. Esses três pontos constituem traços de uma continuidade na política uruguaia. A ruptura reside em que o progressismo, o eleitorado e a dispersão ideológica encontram-se em um novo centro de gravidade. Na busca por modelos, essas continuidades nos permitem apreender os fatores estruturantes das clivagens políticas, culturais e sociais no Uruguai; as rupturas indicam a abertura a novas possibilidades e cenários.

3.5 DA MATRIZ DE REPRESENTAÇÃO

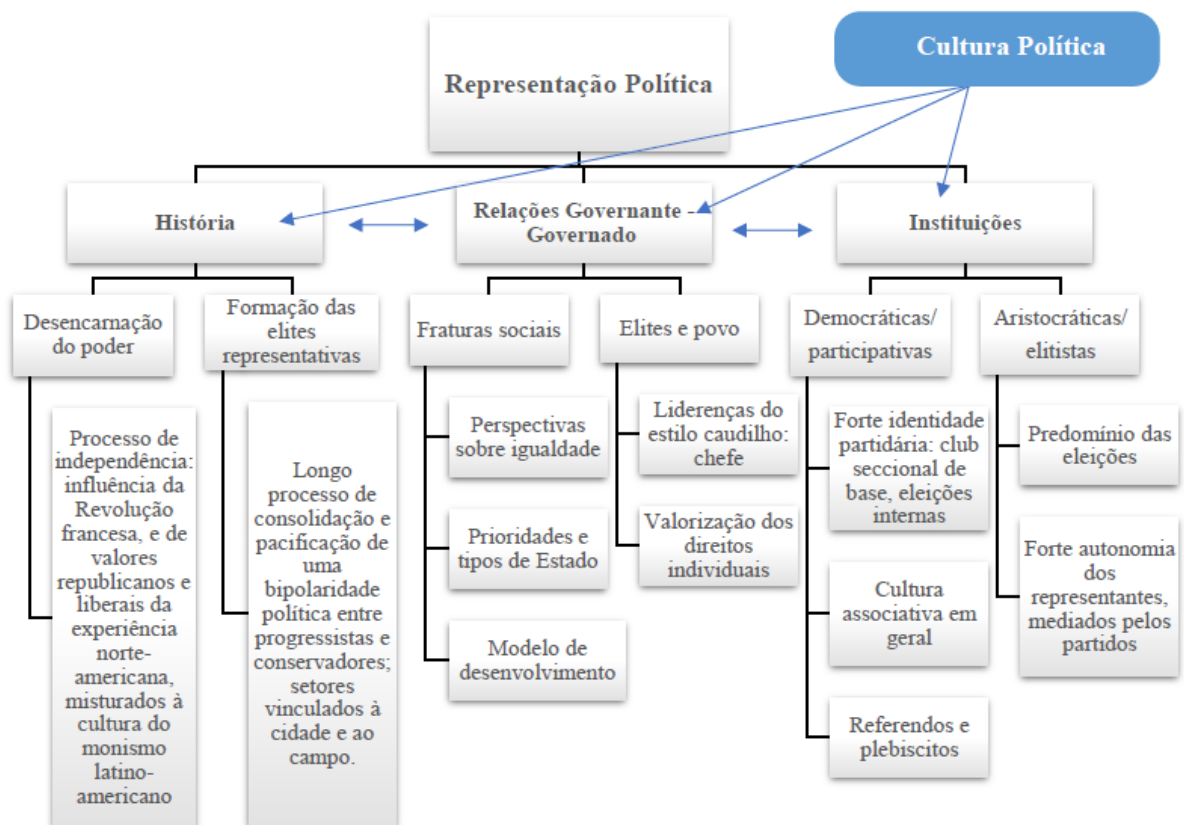
Apesar de nossa análise não ser exaustiva, podemos traçar algumas conclusões sobre as formas de representação política no Uruguai utilizando o esquema apresentado no capítulo anterior. Começemos por algumas considerações mais gerais sobre a representação. Primeiro, em termos históricos, os princípios liberais das Revoluções francesa e americana teriam sido incorporados de maneira mais assertiva ao estilo local de fazer política no Uruguai devido à própria estrutura diferenciada da sociedade. Os caudilhos teriam, de certa forma, sido promotores dessa agenda, pois não era incompatível com a manutenção de seus espaços de poder e de um tipo de governo exercido por lideranças fortes. Assim, a representação no Uruguai possui um formato liberal-clássico de disputa entre elites.

A despeito de um longo e conflitivo processo de construção do pluralismo político, uma elite de pensamento igualitário, liberal e modernizador conseguiu desempenhar um papel de liderança em diversos momentos, estando na vanguarda de mudanças importantes. Por certo, José Artigas não foi um liberal, igualitário e modernizador como Jorge Batlle y Ordóñez, que não era como Tabaré Vázquez. Também é verdade que liberdade, igualdade e modernidade adquirem significados diferentes em cada época histórica. Como afirma Norberto Bobbio (1995), igualdade não é um conceito absoluto, mas relativo. Os sujeitos (quem deve ser igual?), os objetos (igual vis-à-vis do quê?) e os critérios de distribuição (igualar de acordo com quais critérios?) do pensamento igualitário mudam conforme o tempo. O mesmo se aplica à liberdade e à modernidade.

No entanto, as concepções de igualdade, liberdade e modernidade — que tocam questões de justiça social e de direitos individuais — são particularmente importantes porque moldam visões sobre a sociedade, os papéis do Estado e os modelos de desenvolvimento. De uma perspectiva das relações entre governantes e governados, estas clivagens importam porque diferenciam realmente as elites políticas e suas narrativas, construindo as fraturas que estruturam a representação política no país. Quanto mais a desigualdade é vista como uma consequência do modelo social, que deve ser reparada, em vez de ser naturalizada ou atribuída à responsabilidade individual, mais provável que o Estado seja visto como um ator importante e que o modelo de desenvolvimento atente às questões sobre distribuição de renda, por exemplo.

Em outras palavras, as relações com os governados tendem a mudar conforme a percepção de um representante sobre os níveis de desigualdade entre os indivíduos e sobre o justo a esse respeito — ou seja, qual a natureza e o nível de igualdade que deveríamos buscar. Uma maior participação cidadã foi percebida justamente quando a pauta social tornou-se um tema mais sensível e reformas modernizadoras do Estado e da economia foram promovidas.

Imagem 2 - Representação Política no Uruguai



Elaboração própria

Contudo, é interessante notar que, no Uruguai, a presença de chefias caudilhescas constitui um elemento estruturante das formas de representação tanto de elites progressistas quanto de elites não progressistas. É uma forma de representação que tem atravessado diferenças ideológicas. Deve-se interpretar a presença do chefe na cultura política uruguaia à luz de um regime político que incorporou o respeito individual em suas práticas e princípios políticos. Ao nosso ver, períodos de maior liberalização política e desenvolvimento econômico tiveram um impacto substancial na cultura política e na lógica de ação do Estado perante a sociedade. Dessa forma, haveria uma congruência entre modernização institucional, econômica e cultural que diferencia o Uruguai de outros países latino-americanos, onde existe uma espécie de "inércia da cultura política" (BAQUERO, 2018).

Em síntese, embora o carisma dos líderes políticos certamente desempenhe um papel importante na representação, a confiança entre o representante e o representado tem sido submetida ao longo do tempo a uma série de relações institucionalizadas e formas culturais de pensar e fazer política que limitam o comportamento paternalista ou delegativo. Nesse sentido, é impossível estudar a representação política no Uruguai sem destacar o papel dos partidos políticos. Estes são a base de ação política das elites, vetores importantes das decisões políticas e um canal efetivo de socialização e construção de identidades políticas.

As clivagens e fraturas sociais foram sendo organizadas em torno de agrupamentos partidários, de modo que estes tenham desenvolvido seu "caráter instrumental" (Sartori, 2005): são os canais das demandas sociais e os reguladores da renovação das elites políticas. O fato de serem poucos e bastante heterogêneos, permite, ademais, uma descentralização das lideranças, incentivando negociações intra-elites. Segundo Reis (2017, p. 26), a "cooperação entre os partidos é uma marca na política uruguaia, que assume os traços de democracia consensual a despeito de historicamente ter sido um sistema bipartidário [...]".

Podemos dizer que se trata de uma partidocracia reativa e não tutelar da sociedade, uma vez que, não obstante a centralidade dos partidos na vida política, a sociedade civil criou e preservou seus espaços políticos. Segundo Putnam, Leonardi e Nanetti (1988), a difusão social das redes de engajamento cívico, por um lado, e as normas de reciprocidade entre as elites e a sociedade, por outro, contribuem para o aumento do nível de confiança interpessoal. A elevada confiança reduz os custos de transação da ação coletiva, produzindo uma síndrome de associacionismo e acumulando ganhos nas relações sociais, que tomam a forma de capital social. O caso uruguaio revela que a representação política não se limita ao perímetro do governo representativo.

Visto os elementos que estruturam a representação política, podemos dizer que quatro formas de representação coexistem na política uruguaia. Seguindo uma análise weberiana, descreveremos essas formas de representação como tipos-ideais, se bem na realidade dificilmente apareçam em sua forma pura.

Primeiro, temos uma representação mais inclusiva, do tipo substancial de Pitkin. Nesta, a relação entre governados e governantes está orientada a três possibilidades evocadas por Samuel Hayat (2013): **a) politização da sociedade:** incentivar e institucionalizar o julgamento da cidadania sobre seus governantes e os assuntos de governo, sem considerar a identidade social dos indivíduos. A ideia é que a cidadania possa não só se apropriar da linguagem e do conhecimento envolvidos na tomada de decisão, mas também se expressar de forma soberana para além das eleições. É o tipo mais utilizado, através do movimento social, da militância e da identificação partidária. **b) diferenciação dos grupos sociais ou representação descritiva/amostral:** conceber espaços para que os diferentes grupos representados tenham porta-vozes pertencentes à “comunidade”, como os *consejos vecinales* e a representação de mulheres. **c) subjetivação de grupos sociais:** refletir sobre a identidade de grupos sociais a fim de dotá-los de maior capacidade de ação política, viabilizando sua existência e reconhecimento políticos.

Em suma, essa forma de representação privilegia a ação de representante para além dos marcos do governo representativo. Isto é, sua atuação como governante não se limita às instituições clássicas do governo representativo e é utilizada a serviço da emancipação de grupos sociais. Mesmo que estes não passem a controlar a tomada de decisão, não mais enxergam o poder como um lugar “inocupável”. Nesta forma de representação, as lideranças continuam a desempenhar um papel importante no imaginário político dos representados, mas seu papel é mais voltado à ação coletiva.

Está implícita nesta forma de representação a noção de que as decisões públicas deveriam ser colocadas à prova de discussão, para que os poderes de vigilância e de julgamento da cidadania possam se transformar em verdadeiras instâncias da representação. Isso permitiria de ir além de uma "desconfiança liberal", institucionalizada para nos proteger de um poder arbitrário, para uma "desconfiança democrática", cujo "objetivo é fazer com que o poder eleito permaneça fiel aos seus compromissos" (ROSANVALLON, 2006, p. 14). O Frente Amplio se aproximou mais dessa forma de representação.

Segundo, temos uma forma de representação exclusiva, que provém de um segmento da elite menos igualitário e mais conservador. Pode ser caracterizado como um tipo hobbesiano ou delegativo de representação, tendo em vista que se concentra nos mecanismos

de autorização e de autoridade. Sendo assim, opera sob a lógica da divisão do trabalho político e de cidadania restrita, na qual o cidadão é visto apenas como eleitor. Nesta forma de representação, está implícita uma inversão da relação de desconfiança: é o representante quem desconfia da sociedade e de sua capacidade de tomar decisões adequadas. Sua legitimidade não repousa, portanto, apenas sobre o resultado das urnas, mas também sobre a ideia por trás da aprovação eleitoral de que ele seria o mais capaz ou de que seu partido seria o melhor. O representante supõe que os representados confiam no seu julgamento e que, assim sendo, teriam cedido sua capacidade de ação política. Portanto, ao contrário da forma inclusiva, não vê a politização da sociedade e a relação com os grupos sociais como uma parte de seu trabalho. Finalmente, é a forma de representação que caracterizou setores conservadores dos partidos tradicionais durante regimes mais autoritários.

Depois, essas duas formas principais de representação podem produzir tipos mistos, um de tendência populista e outro liberal-clássica. A tendência populista mistura uma forte mobilização da sociedade através de afetos e narrativas aparentemente inclusivas com uma personalização do poder. É o caso do governo Batlle y Ordóñez, que conferiu visibilidade às causas sociais, mas pouco avançou em termos de direitos políticos, associando o exercício do poder à sua liderança e carisma. Promove, assim, um tipo de participação que não é necessariamente inclusiva, pois permanece muito associada ao chefe político. Finalmente, a tendência liberal-clássica não mobiliza a sociedade, mas sua narrativa legitima os direitos desta de se expressar. Trata-se da liberdade e da igualdade de fundo iluminista, que embora se assente em uma visão delegativa da representação, valoriza a democracia em seus aspectos mais formais. É o caso de muitos setores moderados dos partidos tradicionais.

A matriz da imagem abaixo esquematiza essas quatro formas de representação segundo dois eixos. O eixo horizontal as organiza de acordo com as noções mais democráticas ou populares de governo da sociedade (direita) e noções mais elitistas ou aristocráticas de governo da sociedade (esquerda). O eixo vertical as ordena em função de preferências por modelos de relações entre governantes e governados mais participativos ou mais negativos.

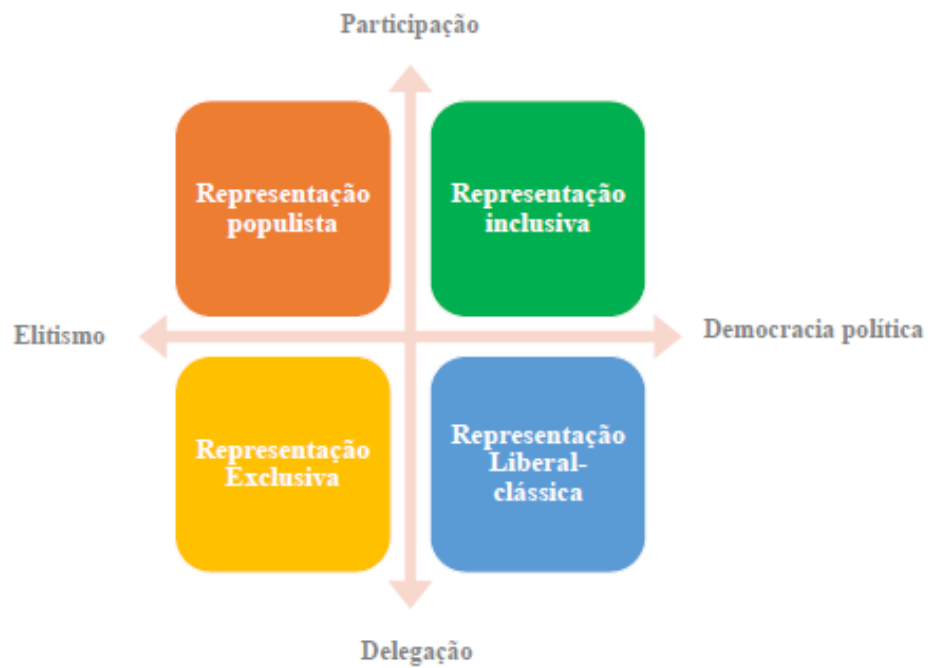


Imagem 3 - Formas de representação política

Elaboração própria

Como afirmado anteriormente, não há formas puras de representação, pois o exercício e o controle do poder são diversos a um só tempo. Pode-se, no entanto, destacar que formas liberais-clássicas permeiam todos os períodos históricos. Os grandes ciclos são, porém, alterações entre períodos em que a representação inclusiva ou populista — ou seja, o eixo superior da matriz — preponderou e períodos em que formas delegativas, seja exclusivas, seja liberal-clássica, tomaram a frente dos processos políticos.

4 CABILDO ABIERTO: NOVAS FORMAS DE REPRESENTAR?

A aparição de Cabildo Abierto levantou questões sobre a solidez da matriz de representação no Uruguai. Como afirmado acima, o sistema partidário uruguaio é um dos mais antigos do mundo, tendo resultado de longos processos de ajustamento, em particular das lideranças políticas em relação às organizações partidárias e aos princípios do liberalismo e do pluralismo político. Em vista disso, este capítulo analisa a ideologia, a composição deste novo partido e os seus seis primeiros meses de atuação no Parlamento, a fim de explicar o que representa sua emergência para o quadro geral de representação no Uruguai, e em particular para a matriz das formas de representação.

À guisa de introdução, é importante destacar que o Cabildo Abierto é comumente associado à figura de Guido Manini Ríos, general do Exército, pertencente a uma família de riveristas. Seu avô, Pedro Manini Ríos, fundou a corrente no seio do Partido Colorado, e seu pai, Carlos Manini Ríos, também trabalhou para o riverismo. No entanto, Guido Manini Ríos não havia escolhido a carreira política. Dedicou-se desde sempre à instituição militar, tendo sido comandante-chefe do Exército durante o governo Tabaré Vázquez (2015 - 2020). Ganhou visibilidade em meio a polêmicas envolvendo sua destituição no início de 2019. Esta se sucedeu a uma série de comentários políticos que concedeu à imprensa, nos quais criticava o tratamento dado pelo governo aos militares. Manini é particularmente crítico das decisões da justiça uruguaia de condenar ex-militares por violações dos direitos humanos cometidas durante a ditadura (1973-1984). Para ele, as decisões são infundadas. Porém, como militares são constitucionalmente proibidos de intervir nos assuntos políticos, foi punido pelo governo Vázquez com trinta dias de reclusão e depois demitido. Essas medidas foram as mais severas imputadas a um militar de alto escalão desde a ditadura.

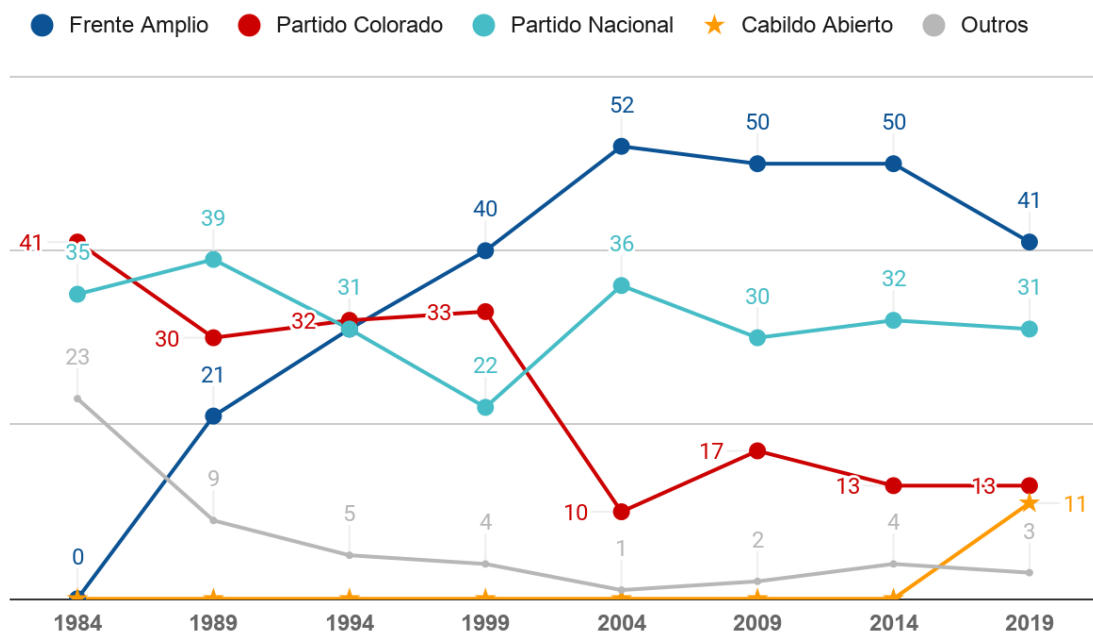
Alguns dias após sua destituição oficial, em abril de 2019, Manini aceitou filiar-se ao Cabildo Abierto e concorrer às eleições presidenciais daquele ano. No pleito, angariou em torno de 11% dos votos, praticamente a mesma porcentagem que obteve o candidato do Partido Colorado, Ernesto Talvi. No segundo turno, Cabildo Abierto aliou-se à coalizão vitoriosa de direita²⁸, a qual levou Luis Lacalle Pou, do Partido Nacional e bisneto de Luis Alberto de Herrera, à Presidência da República. No Parlamento, 14 candidatos do CA saíram vitoriosos: o partido dispõe agora de 11 deputados e 3 senadores — dentre eles Manini e sua

²⁸ A coalizão era composta pelos seguintes partidos: Partido Nacional, Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido Independiente e o Partido de la Gente.

esposa. Consequentemente, a legislatura de 2020-2025 será a mais fragmentada da história uruguaia. Como podemos observar no gráfico abaixo, o Frente Amplio foi o partido que mais perdeu cadeiras devido ao avanço da direita. No entanto, não foi a direita tradicional que se beneficiou desse abalo no ciclo de esquerda, já que nacionalistas e colorados apenas mantiveram a proporção de suas bancadas.

Gráfico 1 - Resultados das Eleições Câmara de Representantes (Uruguai, 1984 - 2019)

Eleições para a Câmara de Representantes (Uruguai, 1984 - 2019)



Elaboração própria.

Fonte: Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay

No entanto, o bom desempenho de sua estreia não se deve à reivindicação do riverismo ou de qualquer outra corrente política tradicional por parte dos cabildantes. A campanha e os discursos do Cabildo Abierto articularam-se em torno do *artiguismo*. Para melhor conhecer esta nova corrente, realizamos uma pesquisa em três etapas:

- a) Estudo da ideologia *artiguista* reivindicada pelo Cabildo Abierto, manifesta principalmente nas publicações do periódico oficial do partido, *La Mañana*²⁹.

²⁹ Embora o corpo editorial afirme ser independente de filiações partidárias, a empresa pertence à família Manini Ríos desde 1917, quando foi fundada por Pedro Manini Ríos, para se opor ao batllismo. A publicação foi reativada em 2019 por Hugo Manini Ríos, irmão de Guido Manini Ríos, coincidindo com a criação do partido e sua candidatura.

- (b) Estudo do partido e de seus membros a partir de três pontos: perfil socioeconômico, trajetória política dos membros e relações com o partido.
- (c) Identificação da posição do partido no Parlamento (até setembro de 2020).

4.1 ARTIGUISMO NO SÉCULO 21: AS NARRATIVAS EM TORNO DO PROGRAMA POLÍTICO DO CABILDO ABIERTO

O lema do Cabildo Abierto é o *artiguismo*. Segundo os princípios do partido, o *artiguismo* é um movimento e uma ideologia fundamentados em três pilares: “uma concepção do homem, da economia social e da vida em comunidade”³⁰. O homem artiguista é retratado como um “ser social por natureza, livre e responsável por esses atos”, edificado e integrado à sociedade por meio de duas instituições fundamentais, a família e o trabalho. A família é o canal de transmissão de valores às novas gerações e de combate aos problemas demográficos. Já o trabalho é o principal meio de inclusão social, que regula tanto o medo da pobreza quanto o medo da fratura social.

O homem artiguista também goza de uma “liberdade autêntica”, que é aquela praticada em função da “razão e da vontade de fazer o bem” e que conduz necessariamente à família e ao trabalho³¹. O motivo de existir uma liberdade “autêntica” reside na necessidade de se opor à “ditadura do relativismo”³², isto é, à perda dos referenciais entre o bem e o mal, que tenta fazer-nos acreditar que a liberdade consiste em fazer o que se quer. Qualquer decisão sobre a liberdade de um indivíduo deve levar em consideração sua relação com a sociedade, a fim de emancipá-la do fardo de homens “desviantes”³³. Em outras palavras, a liberdade individual não pode imputar à sociedade o preço de atender a indivíduos que, em vez de livres, foram “libertinos”³⁴. Por isso, o homem artiguista é também dotado de uma consciência quanto às suas responsabilidades.

É importante destacar que, nessa perspectiva, a educação não é vista como um elemento importante ou emancipatório. Há inclusive um afastamento da intelectualidade, já

³⁰ CABILDO ABIERTO, **Partido Cabildo Abierto**. Nuestros Principios. Disponível em: <<https://cabildoabierto.uy/nuestros-principios/>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

³¹ NUNES, Alvaro Fernandez Texeira. La auténtica libertad. **La Mañana**, 12 ago 2020. Opinión. Disponível em: <[La auténtica libertad | La Mañana \(xn--lamaana-7za.uy\)](#)>. Acesso em: 12 jan 2021.

³² *ibid Op. Cit.*

³³ *ibid Op. Cit.*

³⁴ *ibid Op. Cit.*

que a mensagem do Cabildo Abierto é dirigida ao homem comum. O eleitorado é descrito como uma massa de gaúchos trabalhadores. Nesse quadro, a escola é vista como uma instituição potencialmente subversiva de valores. Implicitamente, este discurso abre margem para que a iluminação fique por conta dos representantes, em particular o general experiente, professor de história e, acima de tudo, “muito honrado”, Guido Manini Ríos.

Dito isso, o *homem artiguista* é o contrário do homem moderno, produto de uma cultura decadente e desprovida de valores. O artiguismo representa a possibilidade de preservar os costumes de uma sociedade que se vê em transformação, cada vez mais pós-materialista. As críticas endereçadas à agenda de direitos do Frente Amplio — notadamente à igualdade de gênero, ao casamento para todos, ao aborto — ilustra o posicionamento dos cabildantes vis-à-vis a pós-modernidade uruguaia. A oposição a essas questões é concebida como um ato de soberania, para que o Uruguai volte a tratar de problemas que realmente importam. Em particular, o desenvolvimento de uma "economia social", através da qual as necessidades reais dos cidadãos — trabalho e segurança — seriam priorizados.

No entanto, não há uma definição clara do que seria a “economia social”, segundo pilar do artiguismo. A perda de soberania do país para as empresas estrangeiras é um assunto bastante recorrente. O termo "capitalismo criollo" é empregado para apoiar a nacionalização dos centros de decisão, significando não uma estatização de empresas e investimentos, mas um freio à entrada de capital estrangeiro. Além disso, as críticas dirigidas às multinacionais costumam ter um tom moralista, pois estão centradas na preocupação de que estas sejam a fonte da difusão de valores subversivos.

Também paira sobre a ideia de economia social uma crítica ao que consideram o modelo assistencialista de Estado. Nos textos e discursos, o termo “economia social” aparece associado às denúncias do peso excessivo do Estado de bem-estar uruguaio. O programa do partido menciona explicitamente a necessidade de reduzi-lo. Isso se deve ao fato de que a questão social é claramente reduzida a um problema policial. Não trabalhar é visto como um ato de vadiagem, ou seja, uma escolha contra a qual uma "batalha" deve ser travada. O Estado não deve, portanto, assistir, mas corrigir. O fortalecimento de medidas punitivas contra a delinquência é previsto no programa do partido e reiterado no discurso de campanha de seus membros. Assim, a questão parece centrar-se no uso do Estado e não em seu tamanho: para combater a violência, ele pode não apenas ser eficaz, mas um verdadeiro Leviatã.

A economia social consistiria, então, em uma forma de "solidariedade" para com os mais pobres, que simboliza um lado bondoso dos cabildantes para além da mão de ferro.

Concebem a pobreza como uma situação individual que não precisa ser transformada em um problema de governo. Afinal, quando se fala de pobreza, o importante é distinguir as pessoas que estão à procura de trabalho das que são delinquentes, ou seja, daqueles que de certa forma escolheram a marginalização.

A falta de propostas claras quanto ao problema do desemprego, da violência e da cultura não significa que o Cabildo Abierto esteja desprovido de um projeto político. O artiguismo possui uma dimensão propositiva. A despolitização é uma leitura possível dessa narrativa artiguista. O homem artiguista é, por exemplo, um sujeito sem identidade política, convocado a aderir a um movimento que busca sua reclusão à vida privada. O único meio de integração que realmente aparece nos discursos e documentos de campanha é o trabalho. É bem verdade que, em uma sociedade capitalista, sem trabalho, o indivíduo não é sujeito. Contudo, em um programa político, o trabalho tão somente pelo trabalho dificulta o debate sobre questões relativas às próprias condições de trabalho e de não-trabalho; além de reduzir a existência dos cidadãos à produtividade.

O programa da economia social vislumbra um papel para o Estado no que tange à criação de empregos: proteger os investidores uruguaios da entrada massiva de capital estrangeiro e garantir a ordem. O resto ficaria por parte do equilíbrio natural do mercado e da responsabilidade individual de cada um. A vida em comunidade refletiria, então, um estilo de vida reservado, dos bons costumes e da cultura do trabalho. Não é um meio de socialização política, mas de proteção e reprodução da família e da moral do trabalhador gaúcho. Em suma, a comunidade é um conjunto homogêneo de indivíduos, em que divisionismos devem ser evitados para não enfraquecê-la diante de agressões externas³⁵.

Um excerto publicado no periódico *La Mañana*, de autoria de Álvaro Teixeira Nunes³⁶ resume em grande parte os sentimentos que o Cabildo Abierto mobiliza e procura representar:

Lo que diferencia a Manini es que tiene el coraje de decir lo que muchos pensábamos, pero que solo se comentaba en las redes sociales: que hay que terminar con la marihuana; que hay que poner a los presos a trabajar; que hay que bajar los sueldos de los parlamentarios y reducir el número de legisladores; que hay que cambiar el ineficaz Código del Proceso Penal, aprobado por todos los partidos representados en el Parlamento; que hay que hacer todo lo posible por terminar con el aborto; que hay que eliminar la

³⁵ CABILDO ABIERTO, **Partido Cabildo Abierto**. Nuestros Principios. Disponível em: <<https://cabildoabierto.uy/nuestros-principios/>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

³⁶ NUNES, Alvaro Fernandez Texeira. El discurso de un valiente. **La Mañana**, 24 out 2019. Opinión. Disponível em: <[El discurso de un valiente | La Mañana \(xn--lamaana-7za.uy\)](https://www.lamañana.com.uy/2019/10/24/el-discurso-de-un-valiente/)>. Acesso em: 07 ago 2020.

ideología de género de la educación pública porque es una “perversidad”; que hay que recuperar la soberanía, desechando ideas autocráticas y globalistas. Incluso se atrevió a votar en el prerreferéndum de la ley trans y a tratar a George Soros – gran financista de ideologías totalitarias y colonialistas – de “delincuente” y “asesino por miles” (NUNES, 2020).

Ou seja, trata-se de uma narrativa que denuncia certa degradação da sociedade e da classe política. Seu discurso ecoa a sensação de que a corrupção é um mal que atravessa a sociedade: encontra-se na entrada de capital estrangeiro, mas também na subversão de valores. Assim, a ideologia artiguista é composta por um repertório de reivindicações que mobilizam sua audiência pelos afetos, angariando apoiadores mais pela emoção que pela força de propostas políticas. Apesar disso, defendemos que existe uma dimensão propositiva decorrente de uma visão conservadora da sociedade, cujos contornos principais são a diminuição do Estado de bem-estar, o aumento da capacidade punitiva do Estado, a liberalização da economia em favor de capitalistas nacionais e a defesa de uma cultura tradicional mais cristã e conservadora.

4.1.1 Os artiguistas dos dias de hoje

Vistas as características principais do artiguismo, propomos analisar brevemente seus idealizadores. Dentre estes, o foco foi, sem dúvidas, Manini, em razão das polêmicas midiáticas que protagonizou e que levaram à sua entrada na política. Talvez por questões eleitorais estratégicas, o partido tentou desvinculá-lo de controvérsias e construir uma imagem mais moderada e simples do candidato. A versão do partido quanto ao episódio com o governo Vázquez concentrou-se na liberdade de opinião de Manini frente aos erros que estavam sendo cometidos pela Frente Amplio. No dever de denunciar as injustiças do partido governante, Manini teria sido ele mesmo injustiçado e privado de um direito fundamental.

É interessante notar que, no curso da campanha até a data de produção deste trabalho, Manini Ríos evitou tratar pessoalmente de assuntos polêmicos relativos à agenda de direitos do Frente Amplio. Quando um candidato do partido posicionava-se publicamente contra o aborto ou o casamento homossexual, por exemplo, Manini frisava a liberdade de expressão dos cabildantes. Sua liderança foi sendo construída no fato de que seus apoiadores não precisavam se conformar com uma doutrina do “politicamente correto”, como dizem, mas tão somente compartilhar o sentimento de que havia algo de errado com a sociedade e de que esta necessitava, então, de um novo rumo e de bons exemplos. Com a tentativa de fazê-lo passar

por um homem discreto, ficou a cargo dos membros do partido de darem entrevistas elogiando o líder.

Embora fosse necessário amenizar as opiniões de Manini para o pleito, estas já eram conhecidas pelo público. Afinal, sua adesão ao partido foi bastante tardia, sendo muito difícil apagar do imaginário social a visibilidade que teve como porta-voz de um ressentimento militar em relação aos governos civis. Antes mesmo da candidatura oficial, Manini já representava uma elite militar desafiante da memória coletiva sobre o passado ditatorial. Sua animosidade com os poderes civis era o que lhe caracterizava.

Seu papel na corrente artiguista é justamente de retomar a política de caudilhos e o prestígio do Exército, recobrando à instituição o status de bastião do sistema político. Desde quando assumiu o cargo de comandante-chefe do Exército, Manini já professava a crença de que o Exército tem sido o guardião da legalidade na história uruguaia:

El Ejército fue, en todas las épocas, actor esencial en la vida del país [...] Todos los gobiernos, desde el primero instalado en 1830 hasta el presente, han tenido en el Ejército la garantía imprescindible para la aplicación, en todo el territorio nacional, de lo establecido en nuestra Constitución y en nuestras leyes³⁷

A desilusão com as elites civis, notadamente as de esquerda, não fez mais que alimentar essa concepção já pouco democrática de que os civis devem "virar a página" sobre o governo militar, porque "a maioria das pessoas está farta disso"³⁸.

Porém, não se pode conferir todo crédito do impulso artiguista a Manini Ríos. O general era, na verdade, o protagonista de que o movimento de Marcos Methol, já em curso, precisava. O militarismo de Manini encontrou eco no pensamento do fundador do Movimento Social Artiguista (depois transformado em partido) quando este conheceu a família Manini Ríos através do editorial *La Mañana*.

Enquanto Guido Manini Ríos pertence a uma família de riveristas, Methol porta um legado blanco, e mais particularmente herrerista. Ele é filho de Alberto Methol Ferré, herrerista admirador de Perón, membro da União Popular (coalizão de partidos impulsionada

³⁷ GUIDO MANINI RÍOS, EL LÍDER MILITAR QUE DESAFIÓ AL PRESIDENTE TABARÉ VAZQUEZ. **El País**, 12 mar 2019. Disponível em: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/guido-manini-rios-lider-militar-desafio-presidente-tabare-vazquez.html>. Acesso em: 22 ago 2020.

³⁸ MANINI RÍOS: DELINQUIR ES CASI GRATIS Y LA JUSTICIA HOY HACE AGUA. . **El País**, 26 maio 2019. Disponível em: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/guido-manini-rios-delinquir-gratis-justicia-hoy-agua.html>. Acesso em: 22 ago 2020.

pelo Partido Socialista em aliança com o herrerismo e um grupo de independentes contra o primeiro governo colegiado *blanco* - 1959 a 1962) e próximo ao Frente Amplio em sua criação. Enquanto teólogo e historiador da América Latina, Methol Ferré criticou severamente o Iluminismo por seu aspecto a-histórico. Em seu pensamento, a modernização nega nosso “ser” latino-americano, na medida em que impõe um modelo cultural exótico, abstrato e, não menos importante, secular. Deveríamos, portanto, promover uma modernidade específica para o povo latino-americano: uma “modernidade católica”.

Embora Marcos Methol tenha se desvinculado dos partidos tradicionais e se decepcionado com o Frente Amplio, como afirma em sua entrevista ao jornal *Voces*, seu pensamento é bastante influenciado pelo anti-imperialismo e pelo ruralismo de Herrera, transmitido por seu pai. À mesma fonte, Methol também afirma que o modelo de democracia no Uruguai não pode ser pensado sem a ajuda dos militares³⁹. Isso é claro em seu trabalho como editor do *La Mañana*, através do qual privilegia reportagens que denunciam a entrada de capital estrangeiro e a perda de soberania do país, bem como colunas sobre a tradição cultural uruguaia.

Methol trouxe ao partido um outro herrerista, Guillermo Domenech, que teria se sentido órfão dos partidos tradicionais e encontrado no Cabildo Abierto um espaço de destaque. Domenech parece ser o braço direito de Guido Manini Ríos, a quem vê como um enviado de Deus: "Dios nos ha mandado a Manini Ríos y tenemos un nuevo general para encabezar a los artiguistas"⁴⁰. Guillermo Domenech foi eleito senador em 2019. O restante dos membros do partido desempenham um papel mais local e não provém de famílias políticas como as de Methol e Manini Ríos, conforme veremos adiante.

Isso faz do artiguismo o casamento entre setores de duas famílias políticas tradicionais, riverista e herrerista, insatisfeitas tanto com a agenda progressista e de direitos sociais da esquerda, quanto com a agenda neoliberal que permeia a direita dos partidos tradicionais. Sob o título de artiguistas, essa genealogia é, porém, pouco reivindicada pelos líderes do movimento. Ao nosso ver, procuram se dissociar das linhagens mais em função de um estilo contemporâneo que tomou os repertórios de representação que por questões de fundo, como veremos na seção a seguir.

³⁹ MARCOS METHOL: FUNDADOR DE CABILDO ABIERTO, “YO NO ENTIENDO EL NACIONALISMO SIN LAS FUERZAS ARMADAS”. *Semanario Voces*, 18 jul 2020. Disponível em: <http://semanariovoces.com/marcos-methol-fundador-de-cabildo-abierto-yo-no-entiendo-el-nacionalismo-sin-las-fuerzas-armadas>. Acesso em: 20 ago 2020.

⁴⁰ GUILLERMO EL CONQUISTADOR. *Portal Montevideo*, 18 jul 2020. Disponível em: [Domenech: "Dios nos ha mandado a Manini Ríos para encabezar a los artiguistas" \(montevideo.com.uy\)](http://montevideo.com.uy). Acesso em 20 ago 2020.

4.1.2 O artiguismo à luz das etiquetas direita e esquerda

Embora os membros do partido tentem evitar as etiquetas de esquerda e direita, reivindicando-se artiguistas, as seções anteriores revelam que a proximidade com a direita é incontornável. O próprio discurso do partido evoluiu nesse sentido. As declarações de Manini Ríos no início de campanha passaram de "[nós, membros do partido] *no somos ni de derecha ni de izquierda, somos artiguistas*"⁴¹ para "*Si poner orden en un caos que hoy lleva a una situación de inseguridad insoportable se puede asociar [Cabildo Abierto] a la derecha*"⁴².

A teoria de Michel Winock (1982) sobre o pensamento decadencial nos permite melhor situar o Cabildo Abierto no espectro das direitas. Para Winock (1982), o pensamento decadencial característico da ideologia nacional-populista evoca nove aspectos: ódio pelo presente, nostalgia de uma idade de ouro, elogio à imobilidade, anti-individualismo, apologia a sociedades elitistas, nostalgia do sagrado, medo da degradação genética e do colapso demográfico, censura dos costumes e anti- intelectualismo. A tabela a seguir explica como esses elementos aparecem nas narrativas do Cabildo Abierto.

Quadro 3 - O pensamento decadencial segundo Winock (1982) em comparação à ideologia do Cabildo Abierto

O pensamento decadencial	A ideologia do Cabildo Abierto
Ódio do presente	A corrupção da classe política, o tamanho do Estado, a degradação da cultura, dos costumes, a perda da soberania e da segurança instauram um caos .
Nostalgia de uma época de ouro	A sacralização do artiguismo , da história dos caudilhos e de uma moral cristã.
Elogio à imobilidade	A apologia à ordem e à indexação da política à verdade , ou seja, à boa decisão em torno da qual o corpo dos cidadãos será unânime.
Anti-individualismo	Oposição às agendas progressistas , vista como protetoras de “maiorias circunstanciais”. Porém, uma forte responsabilidade dos indivíduos em relação à sua situação socioeconômica.

⁴¹ GUIDO MANINI RÍOS: “LA VOTACIÓN DE CABILDO ABIERTO FUE LO QUE HIZO PERDER LAS ELECCIONES AL FRENTE AMPLIO”. La Manana, 26 dez 2019. Política. Disponível em: [Guido Manini Ríos: “La votación de Cabildo Abierto fue lo que le hizo perder las elecciones al Frente Amplio” | La Mañana \(xn--lamaana-7za.uy\)](#). Acesso em: 20 ago 2020.

⁴² MANINI RÍOS: DELINQUIR ES CASI GRATIS Y LA JUSTICIA HOY HACE AGUA. . **El País**, 26 maio 2019. Disponível em: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/guido-manini-rios-delinquir-gratis-justicia-hoy-agua.html>. Acesso em: 22 ago 2020.

Apologia às sociedades elitistas	A exaltação de uma elite militar ; desencanto com os governantes tradicionais e de esquerda não porque sejam elites, mas porque não são bons governantes.
A nostalgia do sagrado	As referências a Artigas
Medo da degradação genética e do colapso demográfico	O problema demográfico é apontado como prioritário na agenda política e no programa político do partido.
A censura à cultura e à moral	Atitudes e discurso conservadores em relação à liberdade sexual; a perda de uma cultura de trabalho e religiosidade.
Antiintelectualismo	Os intelectuais estão associados a uma cultura subversiva e pervertida ; estão longe das reais necessidades das pessoas.

Segundo Winock (1982), essa direita entende e usa a política de massa. Sua mensagem se concentra em torno de uma oposição entre o povo, seu bom senso e sua honestidade, e uma classe política corrupta [...] oferecendo proteção a todos os "pequenos" contra todos os "grandes". O seu público é por excelência, mas não exclusivamente, o das antigas camadas médias ameaçadas pelas grandes empresas capitalistas. Esse discurso pode, no entanto, reunir diversas categorias profissionais com as mudanças na estrutura econômica do país. (WINOCK, 1982, p. 59-60).

Em vez de promover um debate à altura da complexidade dessas questões econômicas ou torná-las acessíveis ao grande público, a ideia de decadência simplifica a realidade através da difusão de um estado de medo. Mais precisamente, através da revelação dos culpados pela decomposição do tecido social. No caso do CA, os culpados são os delinquentes, a justiça ineficaz, a educação pervertida, os políticos vendidos aos interesses do capital internacional. Depois das denúncias, os promotores dessa ideologia tranquilizam a população com a presença de um líder providencial, que se coloca acima das rixas partidárias e que "pretende restaurar o trabalho, a família, a pátria [...]", (WINOCK, 1982, p. 68). No caso de Manini, pertencer às Forças Armadas ajuda a construir essa imagem transcendente.

Na linha do nacional populismo de pensamento decadencial, o Cabildo Abierto é um partido muito conservador, na política, na economia e nos costumes. Sua postura parece vir de um incômodo em relação à modernidade, seja liberal ou socialista, e não apenas com o neoliberalismo. Nesse sentido, os cabildantes representam os "perdedores da globalização". Buscam antes de tudo preservar os valores religiosos e comunitários, formulados em um passado idílico (artiguista), a partir da visão de um "novo homem" do passado. Empregam também um tom autoritário na forma de fazer política, nítido com a formação de uma ala

militar. Além do que esta representa em termos de memória coletiva sobre a ditadura, não parece estar em conformidade com princípios liberais de direitos individuais. O Cabildo Abierto é de fato um partido de direita, nativista, populista e conservador.

4.2 OS DEPUTADOS DO CABILDO ABIERTO

O próximo passo será identificar quem são os deputados do Cabildo Abierto. O objetivo é conhecer o perfil dos apoiadores desta ideologia, os quais estarão por cinco anos atuando no Parlamento sob a legenda do Cabildo Abierto. Como já havíamos mencionado anteriormente, diferentemente dos principais idealizadores do partido, os demais adeptos não pertencem a famílias tradicionais da política uruguaia. Por isso, nesta seção, traçamos seu perfil a partir de três aspectos:

- (a) Características socioeconômicas: idade, formação, ocupação
- (b) Trajetória política: participação prévia em organizações políticas ou sociais, iniciantes ou veteranos no Parlamento
- (c) Relações com o partido: por que o deputado entrou para o Cabildo Abierto

4.2.1 Características socioeconômicas

A idade média dos cabildantes na Câmara de Deputados é de 41 anos, sendo que cerca de metade dos cabildantes têm menos de 40 anos (29, 31, 34, 36, 37 anos). Depois, temos um grupo intermediário (41, 42, 48 e 48 anos) e dois representantes de maior idade (55 e 60 anos). Ou seja, a menos que tenham começado a atuar muito jovens, a maioria dos parlamentares do Cabildo Abierto não são veteranos na política. O perfil geracional dos deputados do CA contraria a norma mais geral da instituição, apresentando uma média de idade nove anos mais jovem que a média parlamentar, que é de 50 anos (BOTTINELLI, 2008a). Embora o engajamento político aconteça muito cedo no Uruguai, quando o indivíduo completa 20 anos, a entrada formal em um partido político é tardia e o primeiro cargo público é obtido por volta dos 37 anos. Segundo Bottinelli (2008b), o Parlamento é definitivamente uma etapa avançada da carreira política — o que não parece ser o caso dos deputados do Cabildo Abierto.

Além disso, o fato de os cabildantes serem bastante jovens não significa que representem a juventude, suas necessidades e valores. A experiência é um critério importante na escolha de um representante, inclusive entre os eleitores mais jovens. Em uma entrevista obtida por Bottinelli (2008b, p. 110), um parlamentar afirmou que "*los pares son más críticos, lo que llevaría a que los propios jóvenes digan: 'por qué me vas a representar vos a mí'*". De fato, nenhum dos cabildantes apresentou uma agenda dirigida à juventude em sua campanha eleitoral.

Um perfil intelectual compensa, em muitos casos, a inexperiência de candidatos mais jovens. Porém, os cabildantes também não se enquadram nessa tendência: apenas um membro do CA possui perfil mais acadêmico, tendo atuado toda sua carreira como advogado e professor universitário de direito constitucional. Antes de serem deputados, os cabildantes atuavam em áreas diversas. Temos entre eles um piloto de avião, um veterinário, um mecânico naval, três comerciantes, um ex-pescador, uma ex-conselheira *vecinal* e uma ex-empregada doméstica — que também havia sido conselheira *vecinal* e catequista.

Com tal perfil etário e profissional, bastante jovem e popular, a maioria dos cabildantes é uma “minoría sociológica” no Parlamento. Isso nos leva a perguntar que tipo de trajetória política haviam percorrido até aqui para que pudessem conquistar um cargo de deputado apesar de seu perfil atípico.

4.2.2 Trajetória política

Considerando o que fora divulgado na mídia sobre a trajetória prévia dos cabildantes na política, principalmente no periódico propagandista do partido, a quase ausência de dados tornou muito difícil traçar um perfil de suas carreiras políticas. Das informações de que dispomos, verificou-se que a metade dos deputados do Cabildo Abierto já havia feito campanha para um partido político, principalmente o Partido Nacional, e dois já haviam desempenhado uma função nos *consejos vecinales*. A outra metade nunca havia se envolvido em política e até se considerava apolítica.

Ao relembrar suas experiências políticas, a maioria manifesta um desencanto em relação à classe política, notadamente com o Frente Amplio, em razão pela qual abandonaram o ativismo no seio dos partidos ou não cogitaram participar deles. Além disso, mencionam filiações partidárias em suas próprias famílias, mas não relatam que familiares tenham

exercido cargos públicos. Também não mencionam uma proximidade com grupos militantes ou associações. Enfim, o interesse pela política parece ter surgido, na maioria dos casos, devido à proximidade com as questões relativas ao seu entorno comunitário e à visibilidade que tiveram em suas redes sociais ao falarem de política.

Assim, como esperado, dez dos onze deputados do Cabildo Abierto nunca haviam exercido uma função eletiva, tratando-se claramente de um grupo de novatos na atividade legislativa que ascenderam de maneira bastante inesperada ao Parlamento. Visto todas as características dos deputados eleitos pelo CA, pode-se dizer que conformam um grupo bastante atípico. Afinal, o que teria levantado o interesse pela política e, em particular, pelo Cabildo Abierto?

4.2.3 As relações com o partido

Coletamos relatos e entrevistas publicadas quando os cabildantes ainda eram candidatos a fim de entender os motivos que os levaram a integrar o Cabildo Abierto. As justificativas são homogêneas: as relações com o pessoal de Manini e a confiança no líder. Percebemos que quase todos foram convidados pela "gente do Manini" e aceitaram fazer parte da equipe por confiarem no chefe. Há uma notável exaltação da figura do general. A centralidade da figura de Manini para o recrutamento levou a mídia a qualificar os cabildantes de "soldados de Manini". As falas a seguir ilustram o fato de que o vínculo com o partido passa necessariamente por um laço afetivo com Manini.

La aparición de Cabildo Abierto empecé a verla con expectativa por el general Manini que es una figura clave. En nuestra historia nacional los generales han tenido importancia y sin remontarme tan atrás me refiero a Baldomir, Gestido, Aguerrondo, Seregni. Este interregno se dio porque a partir del gobierno de facto quedaron como mal vistos, hasta ahora. Manini es un hombre carismático y culto, lo compruebo día a día⁴³.

⁴³ EDUARDO LUST: "LA CONSTITUCIÓN TIENE UN VALOR SUPREMO, ES UN TRATADO FILOSÓFICO". *La Mañana*, 14 maio 2020. Disponível em: <https://www.lamañana.uy/politica/eduardo-lust-la-constitucion-tiene-un-valor-supremo-es-un-tratado-filosofico/>. Acesso em: 22 ago 2020.

Y si Manini sale, nadie va a ir contra el general, porque lo aman (entre los militares)⁴⁴

Todos quien han adherido a este movimiento nos sentimos identificados con su líder, con su transparencia, con la forma en que llevó su carrera de manera intachable⁴⁵

No es necesario ser militar para llamarlo mi general. Eso lo ganó con la admiración y el respeto de la gente⁴⁶

Assim sendo, o Cabildo Abierto é representado por deputados inexperientes e relativamente jovens, que reclamam a proteção da “gente trabajadora” contra a violência e contra uma agenda política contrária à família e à autoridade. Desencantados com a esquerda e atraídos pela narrativa decadencial, o principal fator que os une é a confiança que depositaram em Manini Ríos. Embora os parlamentares tenham um ar de gente comum, que poderia ser visto como uma forma de representação descritiva, entraram na política como uma forma de serviço a um chefe. Tanto o é que não exprimem um sentimento de grupo, pouco conhecem uns aos outros, e que não fazem referência a seus representados. Integraram o partido para dar visibilidade à Manini Ríos e não a um grupo em particular da sociedade. Assim, sua presença reflete mais a valorização da autoridade e da ordem que uma inclusão e participação políticas. Nos resta, então, analisar sua atuação parlamentar.

4.3 ATUAÇÃO PARLAMENTAR

Na época em que a presente pesquisa foi conduzida, o Cabildo Abierto estava há apenas seis meses no Parlamento. Desse modo, não foi possível reunir um dossiê

⁴⁴ ELSA CAPILLERA VIVIÓ EN UN CANTEGRIL, NO TERMINÓ EL LICEO Y LLEGARÁ AL PARLAMENTO. *El País*, 2 dez 2019. Disponível em: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/elsa-capillera-vivio-cantegril-termino-liceo-llegara-parlamento.html>. Acesso em: 22 ago 2020.

⁴⁵ SE DEBE INFORMAR A LA POBLACIÓN TODO LO QUE DESCUBRA CON LAS AUDITORÍAS. *La Mañana*, 23 jan 2020. Disponível em: <https://www.lamañana.uy/politica/se-debe-informar-a-la-poblacion-todo-lo-que-se-descubra-con-las-auditorias/>. Acesso em: 22 ago 2020.

⁴⁶ CARLOS TESTA: “HAY QUE HONRAR LA CONFIANZA DE LA GENTE”. *La Mañana*, 06 jun 2020. Disponível em: <https://www.lamañana.uy/politica/carlos-testa-hay-que-honrar-la-confianza-de-la-gente/>. Acesso em: 22 ago 2020.

suficientemente rico sobre a atuação legislativa do partido. De qualquer forma, dois projetos de lei podem nos dar uma ideia dos temas prioritários da agenda do partido. Foram analisados os discursos dos deputados e seus votos.

Em primeiro lugar, discutiremos a Ley de urgente consideración (LUC)⁴⁷. A LUC é um projeto de lei polivalente, ou seja, um conjunto de propostas legislativas relativas a temas diversos com o objetivo de alterar, total ou parcialmente e de uma só vez, diferentes leis em vigor. A LUC é uma iniciativa legislativa do Executivo e deve ser considerada no prazo de seis meses pelo Parlamento. Seguido de inúmeras modificações, este projeto foi aprovado em 8 de julho de 2020. O Cabildo Abierto foi leal à coalizão de governo, apoiando a LUC quase inteiramente.

Porém, ao analisar os debates parlamentares, constatamos que houve uma divisão entre os membros do CA. O deputado Eduardo Lust, professor de direito constitucional, foi o responsável por explicar o voto do partido a partir de justificações mais técnicas. Em seus pronunciamentos, Lust apontou reservas aos votos favoráveis do partido, especialmente no que diz respeito ao capítulo de Segurança Pública, através do qual o governo propôs aumentar o poder punitivo do Estado. Lust afirma que as disposições da lei colocam os parlamentares em perseguição aos "ladrões de galinha", esquecendo os "grandes". Em outro momento, destacou que, apesar do voto favorável dos cabildantes à proposta de aumentar as punições a menores de idade, essa mudança deveria provocar um debate mais aprofundado sobre o tema. Segundo Lust, a direção do partido estaria de acordo com alguns pontos levantados pelo Frente Amplio⁴⁸.

Nesta ocasião, o deputado Martin Sodano pediu a palavra para dizer que a maioria dos cabildantes estava, na verdade, de inteiro acordo com os textos da LUC e que as propostas eram "muy bien fundamentadas". É preciso ressaltar, além disso, que o Cabildo Abierto fez campanha pela aprovação das leis de segurança incorporadas à LUC, dentre as quais a regulamentação da legítima defesa policial e militar; o endurecimento de penas, incluindo penas impostas a menores; e a autorização do porte de armas a militares reformados. Enfim, poucos dias depois dos debates parlamentares, ativistas ligados ao deputado Lust denunciaram a centralização da estrutura de tomada de decisões do partido em torno de um grupo militar.

⁴⁷ Lei n. 19.889 de 9 de julho de 2020. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/28/documentos/leis/ficha-asunto/145885/trámite>. Acesso em: 22 ago 2020.

⁴⁸ Todos os discursos foram analisados a partir dos vídeos das sessões ordinárias e extraordinárias entre a data de 2 de julho de 2020 e 14 de julho de 2020, disponibilizados pelo canal youtube da TV Câmara de Representantes.

Alba Barreta revela que "*en Cabildo manda un grupo militar, y no son milicos rasos, son oficiales con galones que se reúnen como en un casino a resolver y ordenar a 'la tropa'*"⁴⁹.

Além das tensões internas, outros temas da LUC evidenciaram uma tensão entre o Cabildo Abierto e a coalizão governante. O senador Guillermo Domenech anunciou que o partido iria debater com prioridade duas mudanças propostas pelo Executivo:

- a) Privatização da Administración Nacional de Combustibles, Alcoholes y Portland (ANCAP - empresa estatal de produção de petróleo e derivados). O Cabildo Abierto não seria contra o fim do monopólio estatal sobre o combustível, mas não acredita que seja o melhor momento para fazê-lo tendo em vista a situação econômica do país e a falta de conhecimento quanto aos impactos dessa mudança sobre o preço do produto.
- b) Mudanças no Instituto Nacional de Colonização, as quais eliminaria a obrigatoriedade do proprietário de terras de residir em sua propriedade, de modo a facilitar a compra de terras por parte de empresas estrangeiras. O Cabildo Abierto trabalhou na redação de uma proposta alternativa, em consonância com o posicionamento do Frente Amplio, a fim de limitar as áreas florestais para plantação de eucalipto.

Parece que o exercício do cargo legislativo tem desafiado tanto a visão de que o Cabildo Abierto seria um partido sem fraturas internas quanto a transformação da coalizão eleitoral em uma coalizão de governo. O deputado Eduardo Lust é o membro do partido que mais tem colocado "sua consciência" em oposição às diretrizes do partido e à coalizão. Até o momento, os atritos não escalaram de modo a dividir o partido ou colocá-lo em oposição ao governo, mas mostram que as duras críticas ao Frente Amplio têm sido difíceis de sustentar quando o partido se vê obrigado a votar com seu principal adversário.

O outro tema legislativo importante diz respeito à "Pacificación", um projeto de lei submetido ao Senado em 4 de agosto de 2020 pela delegação de Manini Ríos. Por via deste projeto, o CA visa à restauração da *Ley de Caducidad* (Lei Nº 15.737, de 22 de março de 1985) promulgada durante a transição de regime para anistiar os membros do governo

⁴⁹ SECTOR DEL DIPUTADO LUST PIDE EXPLICACIONES A CABILDO ABIERTO SOBRE CONDUCCIÓN DEL PARTIDO. *El País*, 24 jul 2020. Disponible : <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/sector-diputado-lust-pide-explicaciones-cabildo-abierto-conduccion-partido.html>. Acceso em: 22 ago 2020.

ditatorial pelos crimes cometidos até 1985. Carlos Manini Ríos, pai de Guido Manini Ríos, é responsável pela aprovação da lei, em nome do Ministério da Defesa Nacional.

No Uruguai, tentou-se anular a *Ley de Caducidad*, ou anistia militar, duas vezes. A população foi consultada por referendo em 1989 e em 2009 sobre este tópico e, em ambas situações, os uruguaios se opuseram à anulação. Apesar disso, o governo Mujica conseguiu invalidá-la com a aprovação da Lei nº. 18.831 / 2011, que declara a imprescritibilidade das violações cometidas durante a ditadura. A lei reconhece que os atos perpetrados sob o terrorismo de Estado se enquadram na categoria de crimes contra a humanidade. Esta lei refletia não só a vontade política do Frente Amplio, mas também uma recomendação da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Manini Ríos e seus partidários consideram que a imprescritibilidade configura uma "penalidad infinita", contrariando o direito constitucional uruguaio. No projeto de pacificação, argumentam que a Lei nº. 18.831 não é compatível com os fatos, visto que seu texto não reconhece a violência perpetrada pelos Tupamaros. A lei que anula a anistia seria, nessa ótica, um instrumento de perseguição aos militares, com o qual a maioria dos uruguaios discorda. Para justificar a relevância do projeto, Manini Ríos argumenta que o direito nacional tem uma primazia sobre o direito internacional, devendo-se seguir a vontade soberana do povo e não o "politicamente correto". Em última análise, os termos da pacificação são simples: a derrogação da Lei nº. 18.831 / 2011 e o retorno ao status quo, qual seja, de revalidação da *Ley de Caducidad*.

Até o momento da redação deste trabalho, a proposta não havia sido discutida pelos senadores. O último trâmite que consta no site do Parlamento data de cinco de agosto de 2020, em referência à entrada do projeto no Senado e o seu encaminhamento à comissão de Constituição e Legislação. Segundo a imprensa uruguaia, a proposta de Manini Ríos não teria encontrado apoio no seio da coalizão de governo. No entanto, até a presente data, os Partidos Colorado e Nacional não se posicionaram sobre o documento. A submissão de uma tal proposta revela um certo compromisso da ala militar do partido, em particular de Manini Ríos, em defender seus interesses. Mesmo que o projeto venha a ser vencido no Parlamento, sua existência simboliza a faceta reacionária de *Cabildo Abierto* no que tange à construção da memória e da justiça de transição.

4.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

Um partido não começa a representar somente quando é eleito. Representar é reivindicar uma leitura de mundo através de narrativas que visam impactar as práticas de governo, mesmo quando não se está no governo. A trajetória do *Cabildo Abierto* destaca este sentido da representação. O partido se tornou um ator representativo importante quando suas narrativas de oposição encontraram respaldo na sociedade uruguaia — ou em parte dela. Isto é, quando as visões de Estado e de sociedade contidas em suas mensagens despertaram sentido, dando visibilidade a temas que lhes eram caros: a questão militar, a redução do Estado, a preservação da cultura e a soberania nacional.

No discurso do *Cabildo Abierto*, essas questões foram mobilizadas em uma lógica defensiva, o foco sendo as ameaças que rodeiam cada tema. Quanto à questão militar, a percepção é de que existe uma ameaça vinda do governo e do sistema de justiça para dismantlar as forças de segurança, produzindo um caos social. A redução do Estado, por sua vez, se faz necessária diante de indivíduos que se aproveitam do aparelho público para benefício próprio. A preservação da cultura torna-se um tema de primeira importância devido à tentativa de uma “maioria circunstancial” de subverter a concepção tradicional de família. Finalmente, o ataque à soberania nacional por parte de empresas e governos estrangeiros consistiria na causa principal de todas essas ameaças. Devido à intervenção de atores externos, a sociedade uruguaia estaria desprovida de todos seus referentes morais e despossuída dos poderes de decisão.

Frente à necessidade de proteger a sociedade, o embate de ideias foi superado pelos afetos, bem como por uma narrativa schmittiana de amigo-inimigo, muito mobilizada, segundo Rosanvallon (2020), pelos populistas do século XXI. Nessa lógica, a noção de justiça e de igualdade se confundem com a inclusão em um todo homogêneo, de modo que as desigualdades internas tendem a ser relativizadas (ROSANVALLON, 2020, p. 60). É, em geral, uma visão totalizante de comunidade que, ao se apoiar sobre uma noção em aberto de “povo”, opera sob um paradoxo: despersonaliza os indivíduos em prol da figura do “homem-povo” que encarna as massas (ROSANVALLON, 2020). Enfim, esse “peuple-Un”⁵⁰ de gaúchos trabalhadores só existe no universo político porque existe um homem-povo, Manini Ríos.

⁵⁰ Expressão de Claude Lefort utilizada por Rosanvallon (2020) para fazer um jogo de palavras entre *peuple-Un* et *homme-Peuple*.

Essa visão por trás de um discurso decadencial nos mostra a importância de não reduzir a postura do *Cabildo Abierto* a um tipo de irracionalismo. Não se trata apenas de uma leitura binária entre justiça de transição e negacionismo, Estado mínimo ou Estado providência, valores tradicionais ou pós-modernidade, protecionismo ou liberalismo. Se bem essas sejam as fraturas que nos ajudam a compreender as disputas políticas, é preciso entender que o populismo e o conservadorismo têm dimensões propositivas, notadamente de uma forma de governo que se daria pelo imediatismo de retomar a vontade política sem necessariamente passar por formas inclusivas de tomada de decisão.

Isso porque o *Cabildo Abierto* não procura estabelecer um diálogo ou espaços de deliberação, mas tão somente se apoiar em uma legitimidade eleitoral. Esse aspecto tem se tornado mais evidente desde que o partido passou a ocupar o Parlamento, mostrando que a faceta de um populismo autoritário no governo é uma forma de representação cada vez mais exclusiva. A própria relação entre os membros do partido e Manini mostra que o valor que rege suas concepções sobre a sociedade e o Estado — e, por consequência, sua ação política — é a autoridade. No plano das relações entre governados e governantes, o valor da autoridade se reflete em uma forma delegativa de representação.

Por fim, no espectro político uruguaio, o *Cabildo Abierto* parece ter uma dificuldade de se enquadrar nas tendências mais gerais de representação. Seu estilo populista, autoritário e conservador de direita desafiou, de certo modo, a cultura de articulação intra-partidária em favor de um único líder. Também não impulsionou um envolvimento da cidadania, como haviam feito os partidos tradicionais e o Frente Amplio em sua criação. Além disso, seus posicionamentos em relação aos direitos e liberdades individuais não parecem em consonância com uma tradição dos governos de preservar avanços nessas áreas.

É necessário considerar, no entanto, que as formas de representação exclusiva e populista não são inéditas no Uruguai. A originalidade do *Cabildo Abierto* reside muito mais na combinação dessas duas formas e no modo como os elementos são articulados de sua narrativa. Ademais, deve-se ponderar o fato de que o partido foi criado recentemente e de que outras lideranças possam surgir, de modo a colocar em questão a hierarquia interna e a falta de engajamento da cidadania no seio do partido. Parece cedo, então, para fazer afirmações categóricas. Talvez, o mais importante seja trazer à luz a própria existência desses círculos dentro das elites uruguaias.

5 AS OPINIÕES PARLAMENTARES NOS ÚLTIMOS 20 ANOS (1994-1995)

Neste último capítulo, pretende-se esclarecer, em parte, se haviam mudanças culturais em curso que pudessem estar relacionadas à emergência de um partido do tipo do *Cabildo Abierto*. Tendo em vista o escopo desta pesquisa, não será possível trabalhar esta pergunta de todos os ângulos necessários. Isso exigiria realizar uma análise densa tanto do lado da oferta política (ou seja, dos *claim makers*) quanto da demanda (ou seja, da sociedade). Tendo em vista que nossa abordagem é embasada no estudo de elites e de cultura política, propomos uma análise exploratória sobre as mudanças no sistema de valores e opiniões das elites parlamentares uruguaias nos últimos 20 anos. Ao mapear as principais mudanças e continuidades, esperamos descobrir como esse processo de reconfiguração das formas de representação vinha ocorrendo na principal instituição representativa do país.

Para isso, utilizamos a base de dados quantitativos do Projeto de Elites Latino-americanas (PELA), do Observatório de Elites Parlamentares na América Latina, que realiza pesquisas de opinião parlamentar a cada cinco anos, no início de uma nova legislatura. Realizou-se uma análise estatística descritiva e longitudinal, abrangendo cinco períodos legislativos consecutivos, o que corresponde a um período de 25 anos (1995 - 2000; 2000 - 2005; 2005 - 2010 - 2010 - 2015; 2015 - 2020).

5.1 A CONFIGURAÇÃO PARTIDÁRIA E IDEOLÓGICA (1995-2020)

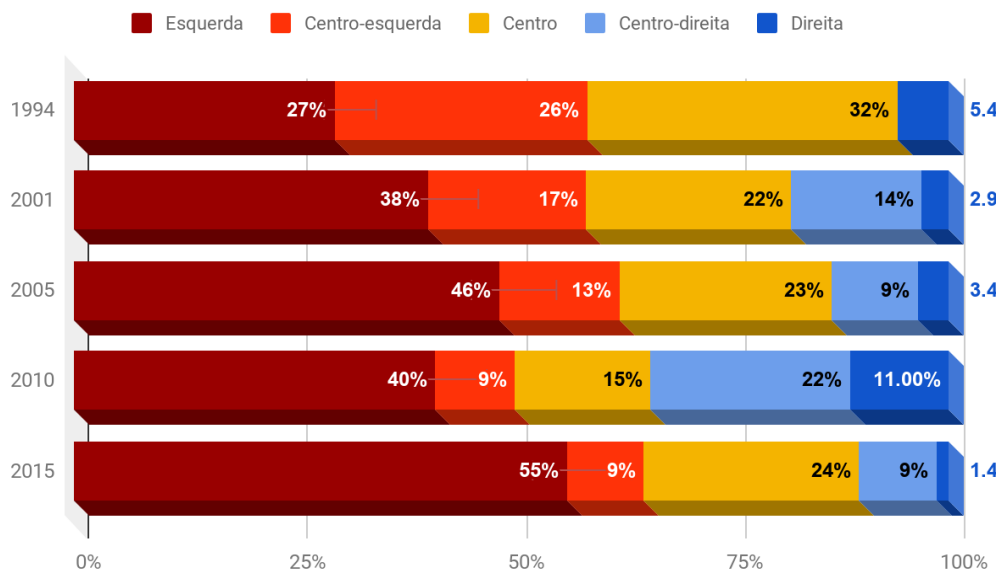
A composição partidária e ideológica é a variável mais importante para se apreender o significado de algumas mudanças apresentadas mais adiante. No gráfico 2 abaixo, tem-se o resultado da auto-identificação ideológica dos parlamentares. Estes foram convidados a responder como classificam suas ideias políticas em uma escala de 1 a 10, na qual 1 corresponde à extrema esquerda e 10, à extrema direita. Para os termos deste trabalho, considerou-se o seguinte: 1 a 3 = esquerda; 4 = centro-esquerda; 5 = centro; 6 = centro-direita; 7 a 10 = direita.

O resultado reflete, em boa medida, a proporção dos partidos políticos em cada legislatura. Existe uma forte correlação — acima de 0,79 — entre a identificação ideológica e a filiação partidária, de modo que podemos considerar que a esquerda (em tons de

vermelho) corresponde ao Frente Amplio e o centro e a direita (em amarelo e tons de azul) equivalem aos partidos tradicionais, Colorado e Nacional.

Utilizando-se a escala, isso quer dizer que os frente-amplistas tendem a responder entre 1 e 4, enquanto que colorados e nacionalistas se distribuem entre 5 e 10. O Partido Colorado alternou entre legislaturas mais ao centro e legislaturas mais à direita. Em 2010, 50% dos colorados se posicionaram à direita (7 a 10 da escala) e 25% à centro-direita (6 da escala). Ou seja, em 2010, 75% dos colorados consideravam-se à direita do espectro político (entre 6 e 10 da escala). O Partido Nacional foi dividido até 2001 entre o centro e a centro-esquerda (4 e 5 da escala). Em 2005, fragmentou-se: 31% dos nacionalistas identificavam-se com o centro político, 24% com a centro-direita e 24% com centro-esquerda e 10% na direita. Desde 2010, o Partido Nacional posiciona-se majoritariamente como de centro-direita.

Gráfico 2 - Identidades ideológicas no Parlamento uruguaio (1995 - 2015)



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina. Nota: Categorização da escala : 1 - 3 = esquerda; 4 = centro-esquerda; 5 = centro; 6 = centro-direita; 7 - 10 = direita.

Como bem mostra o gráfico acima, o Parlamento uruguaio é dividido entre representantes que se identificam à esquerda e representantes que se identificam entre o centro e a direita. No campo da esquerda, nota-se uma menor dispersão dos parlamentares, que tendem a se situar cada vez mais nos pontos 1 e 3 da escala. O centro político oscila, mas continua a representar um pouco menos de um terço dos parlamentares. É interessante notar

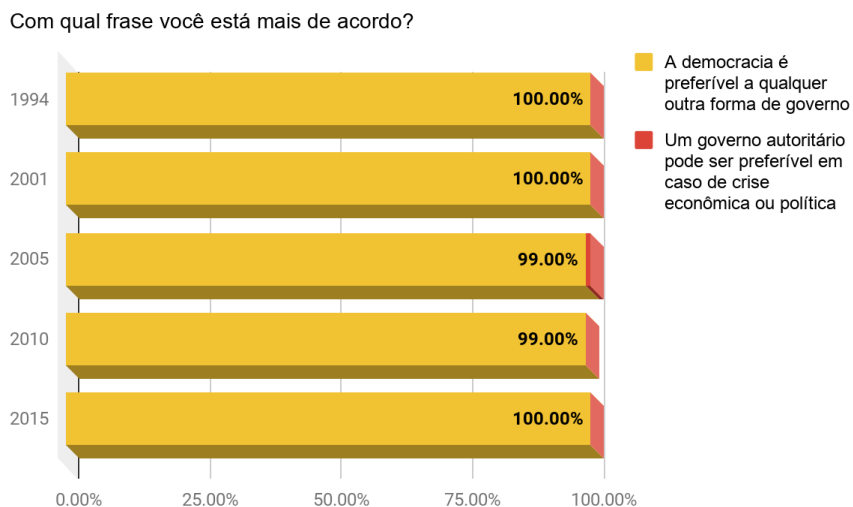
que a esquerda e o centro sempre correspondem a mais de 78% dos parlamentares, com exceção do ano de 2010, em que o avanço da direita é sem precedentes. Vale lembrar que 2010 é quando se inicia o segundo mandato presidencial do Frente Amplio, o que pode ter evidenciado algumas tensões políticas.

O fato de poucos respondentes se posicionarem à direita reflete tanto a cultura política uruguaia, quanto um provável sinal de “vergonha” pós-ditadura. No entanto, é possível observar que desde 2001, a direita vem ocupando continuamente mais de 10% das cadeiras.

5.2 OPINIÕES E ATITUDES EM RELAÇÃO AO SISTEMA POLÍTICO

Apesar das marcadas divisões ideológicas, que caracterizam desde sempre a política uruguaia, vale destacar alguns pontos consensuais entre os representantes. Estes dizem respeito às orientações políticas dos parlamentares em relação ao sistema político, em particular à preferência pela democracia. Nas cinco legislaturas, a quase totalidade dos entrevistados afirmou estar de acordo com a frase: "a democracia é preferível a qualquer outra forma de governo". É irrisória a quantidade de respondentes que optariam por um governo autoritário em caso de crise política ou econômica. Em vista desta quase unanimidade, é evidente que posicionamentos ideológicos ou filiações partidárias não têm relação com a preferência pela democracia. Esta parece ter adquirido a forma de um tabu.

Gráfico 3 - Preferência pela democracia entre parlamentares uruguaios (1994 - 2015)



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Analizamos outras duas questões relativas ao sistema político. Uma delas refere-se às eleições e solicita aos parlamentares de expressarem seu acordo em relação à frase “as eleições são sempre a melhor forma de expressar as preferências políticas”. A outra refere-se aos partidos e também demanda aos parlamentares de expressarem seu acordo, desta vez em relação à frase “sem partidos não pode haver democracia”. Para as duas perguntas, os respondentes foram solicitados a se posicionar em uma escala de 1 a 4, em que : 1 = “muito de acordo”, 2 = “algo de acordo”, 3 = “pouco de acordo” e 4 = “nada de acordo”.

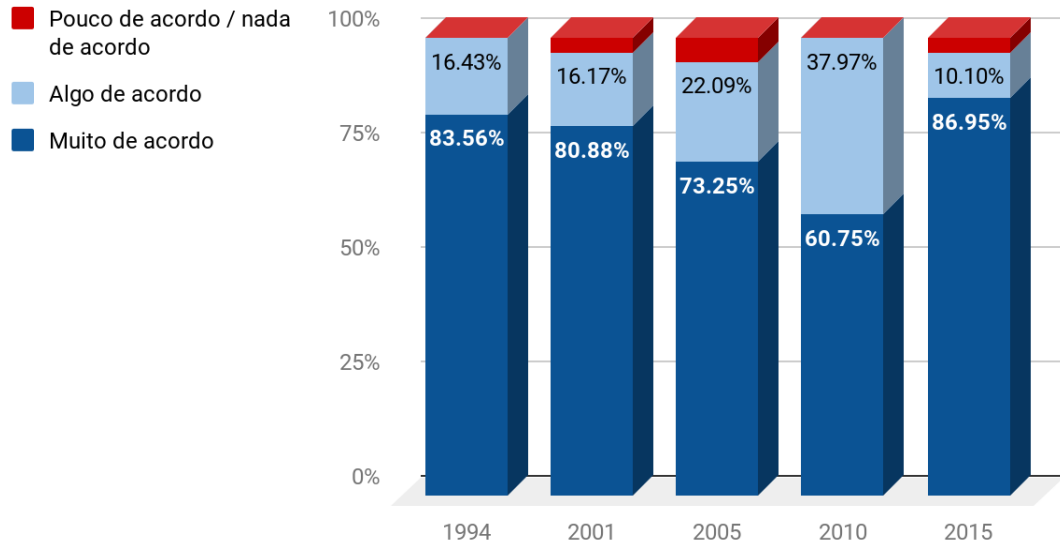
Os gráficos 4 e 5 mostram que os resultados são bastante homogêneos e contínuos: sempre há uma maioria de mais de 85% dos parlamentares que está bastante de acordo ou algo de acordo tanto com a ideia de que as eleições são a melhor forma de expressar as preferências políticas quanto com a ideia de que sem partidos não há democracia. Esses resultados refletem a distribuição de respostas no seio dos partidos políticos, dos grupos ideológicos e de diferentes coortes geracionais.

No gráfico 4, que apresenta o que pensam os parlamentares sobre a utilidade das eleições, observa-se uma variação no ano de 2010, devido a uma maior dispersão entre os que estavam “muito de acordo” e “algo de acordo”. A proporção de parlamentares que expressaram total acordo diminuiu de 84% em 1994 para 61% em 2010. Durante toda a série histórica, os frente-amplistas sempre apresentaram uma proporção um pouco maior de parlamentares “algo de acordo” em vez de “muito de acordo”, enquanto que os parlamentares dos partidos tradicionais costumavam responder “muito de acordo” de forma quase unânime. No entanto, a oscilação que vimos em 2010 deve-se a uma maior dispersão entre os deputados do Partido Nacional. Coincidência ou não, este é o ano em que o PN está mais à direita do espectro político.

Variações similares podem ser observadas nas respostas sobre a relevância dos partidos para a democracia. Até 2001, os parlamentares que mais discordavam da expressão “sem partidos não há democracia” pertenciam ao Frente Amplio. Nas ondas seguintes, a discordância, embora muito marginal, vem de parlamentares dos partidos tradicionais, tanto os do centro como os da direita. Além disso, os deputados mais jovens (entendidos, aqui, como pessoas com menos de 40 anos) tendem a discordar mais desta afirmação.

Gráfico 4 - Eleições como a melhor forma de expressão (Uruguai, 1994 - 2015)

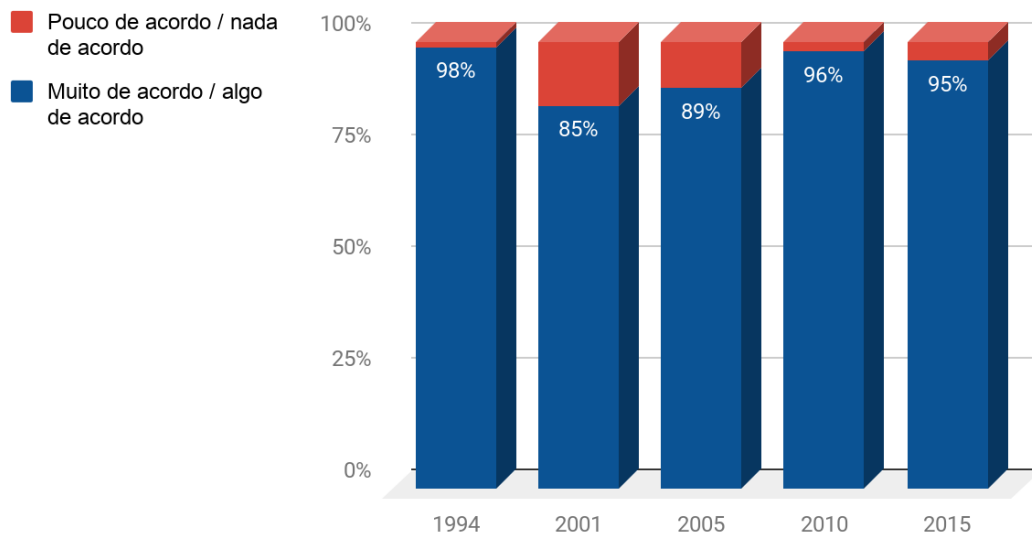
Em que medida você está de acordo com a afirmação seguinte: "as eleições são sempre a melhor forma de exprimir as preferências políticas"?



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Gráfico 5 - Partidos políticos e democracia (Uruguai, 1994 - 2015)

Em que medida você está de acordo com a afirmação "sem partidos políticos não pode haver democracia"?



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Para compreender os resultados acima, devemos considerar que a esquerda uruguaia utiliza modelos mais participativos de representação, enquanto que a direita tem preferência por modelos mais restritos. Ou seja, os índices de discordância do FA em relação à democracia eleitoral podem ser a expressão de uma concepção mais aberta da política. Poderíamos mesmo questionar o fato dessa discordância ser menos elevada do que o esperado. A maior adesão dos partidos tradicionais à democracia eleitoral refletiria uma concepção mais elitista da política. Seria importante explorar, porém, o aparecimento de parlamentares à direita que se afastam desse modelo, aderindo menos a noções de que as eleições são a melhor forma de expressar as preferências políticas e de que sem partidos não há democracia. Em todo caso, deve-se mencionar que, até 2015, tratavam-se de tendências muito moderadas, as quais devem ser vistas com cautela.

Finalmente, verificamos a confiança dos parlamentares em cinco instituições: partidos políticos, Forças Armadas, Igreja Católica, Parlamento e mídia. Para cada instituição, o respondente foi convidado a medir sua confiança em uma escala de 1 a 4, em que 1 corresponde a “confio pouco” e 4 equivale à “confio muito”. Constatamos que os parlamentares têm, em geral, altíssima confiança institucional. Os entrevistados tendem, inclusive, a confiar mais nas instituições representativas, partidos e Parlamento, ambos com uma média acima de 3,3. Não parece haver fatores ideológicos, partidários, geracionais ou conjunturais que influenciem seu nível de confiança⁵¹.

5.3 PERSPECTIVAS SOBRE REPRESENTAÇÃO

A Pesquisa de Elites Parlamentares na América Latina também contém perguntas interessantes sobre representação política, as quais tocam em pontos tratados ao longo deste trabalho. Nós selecionamos cinco questões que aparecem em, ao menos, três das cinco ondas: preferência por representação partidarizada ou mais personalizada, preferência por sistema proporcional ou majoritário, percepção sobre as relações dos partidos políticos com a sociedade, quem pensam representar e opinião do quê fazer em caso de conflito de interesses. Em síntese, os parlamentares preferem sistemas de representação proporcional com uma hesitação entre partidos mais fortes ou lideranças mais fortes.

⁵¹ Para informações detalhadas, consulte o apêndice B, p 109.

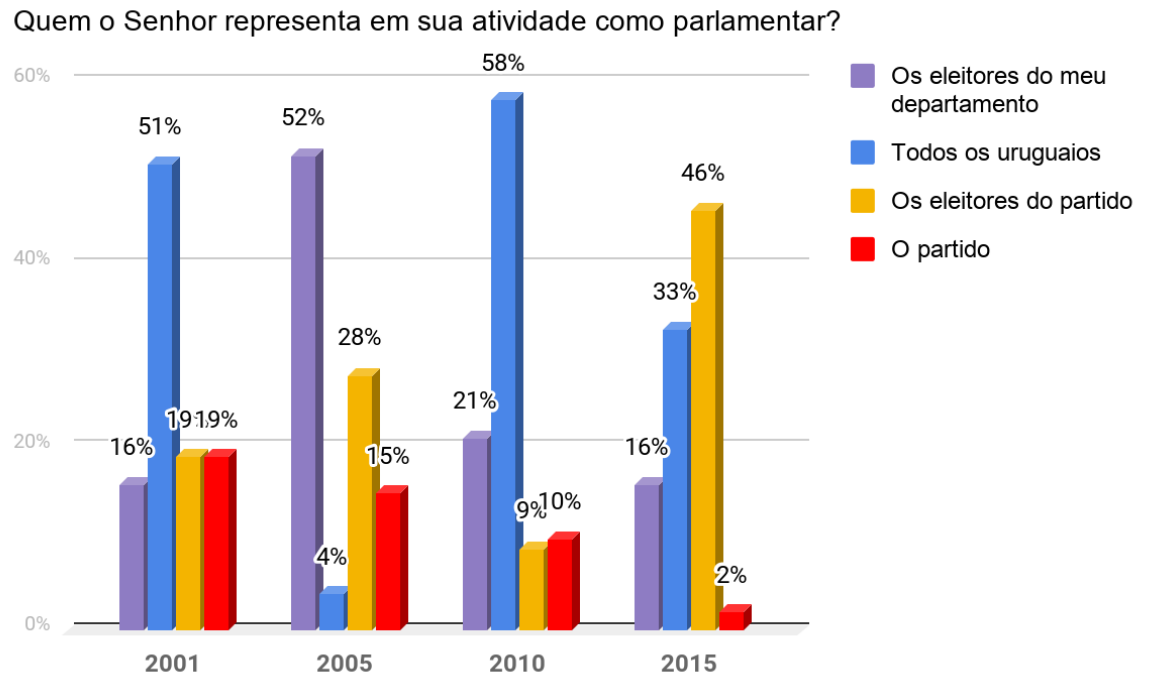
No que concerne ao sistema de representação, considerando que os entrevistados classificaram sua preferência em uma escala de 1 a 10, na qual 1 corresponde a “o sistema proporcional é o ideal” e 10, “sistema majoritário é o ideal”, a média entre os partidos para o período de 2005 a 2015 é muito próxima. A média do Frente Amplio foi 2,44; a do Partido Colorado, 2,25 e a do Partido Nacional 2,40. A preferência pelo sistema proporcional de representação é clara e atravessa todos os partidos.

Quanto à preferência por votos personalizados ou partidos coesos, as médias manifestam uma hesitação. Sabendo-se que quanto maior a média, maior a preferência por um sistema de lista fechada, garantindo a formação de partidos fortes e coesos, verificou-se que o Frente Amplio é ligeiramente mais favorável à representação centrada em partidos (média para o período de 2005 a 2015 = 6,58), enquanto que os partidos tradicionais tendem levemente ao voto pessoalizado (Partido Colorado = 4,18 e Partido Nacional = 4,90).

Esse resultado é interessante, porque mostra a importância de relativizar a conhecida ideia de partidocracia no Uruguai, reforçando o que tem sido defendido no escopo deste trabalho: um sistema partidário consolidado não invalida a importância de lideranças no modelo de representação. Outros resultados apresentados abaixo também corroboram o entendimento de que os parlamentares não estão dispostos a representar seus partidos políticos a qualquer custo. Quando questionados sobre quem representam e como votam em casos de conflito de interesses, por exemplo, as respostas variaram consideravelmente.

Um número significativo dos parlamentares entrevistados acredita representar os eleitores do departamento, todos uruguaios ou eleitores do partido. A opção “representar o partido político” é sempre uma das menos votadas.

Gráfico 6 - Quem os parlamentares representam? (Uruguai, 2001 - 2015)

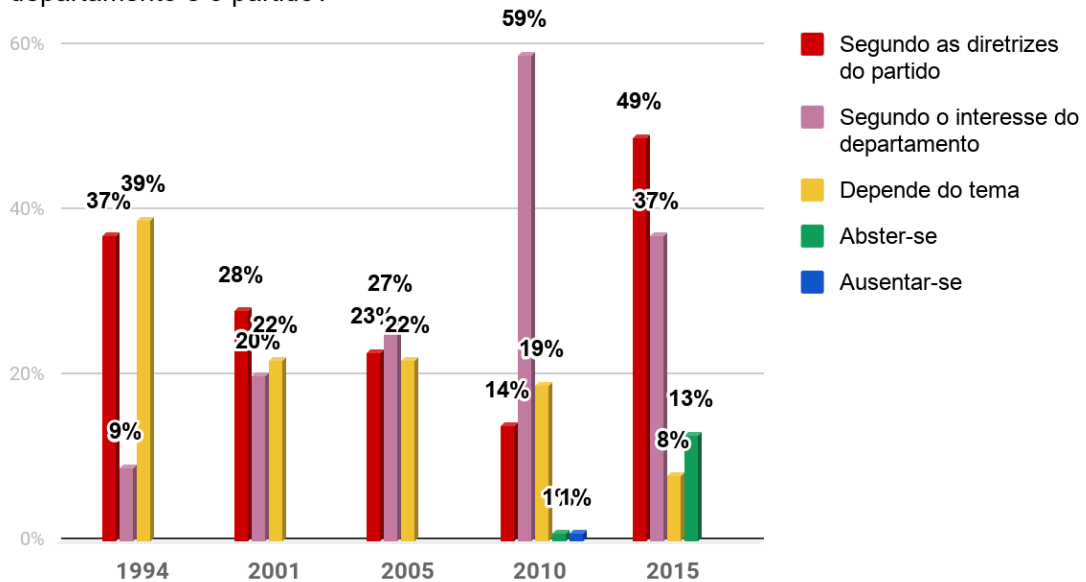


Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Já em caso de conflito de interesses, a opção de "seguir o partido político" também não é evidente. Na maior parte do tempo, os parlamentares parecem divididos entre as alternativas "votar conforme o partido", "seguir os interesses do departamento" e "depende do tema". No entanto, podemos observar um aumento dos representantes que declaram seguir os interesses do departamento, em 2010. Já na última legislatura, as opções relativas às diretrizes do partido e os interesses do departamento passaram a ocupar muito mais as preferências dos parlamentares. Ao nosso ver, isso indica uma polarização recente perspectivas sobre a representação.

Gráfico 7 - Quem os parlamentares representam? (Uruguai, 2001 - 2015)

Como o Senhor/a Senhora vota em caso de conflito de interesses entre o seu departamento e o partido?



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina. .
Nota: a opção “depende” no ano de 1994 comporta as alternativas “abster-se” e “ausentar-se”.

Outro resultado interessante refere-se à percepção dos parlamentares quanto às relações dos partidos políticos com a sociedade. Nas ondas de 1994, 2001 e 2005, os entrevistados foram apresentados a três afirmações e foram solicitados a responder com qual estariam mais de acordo. As alternativas eram:

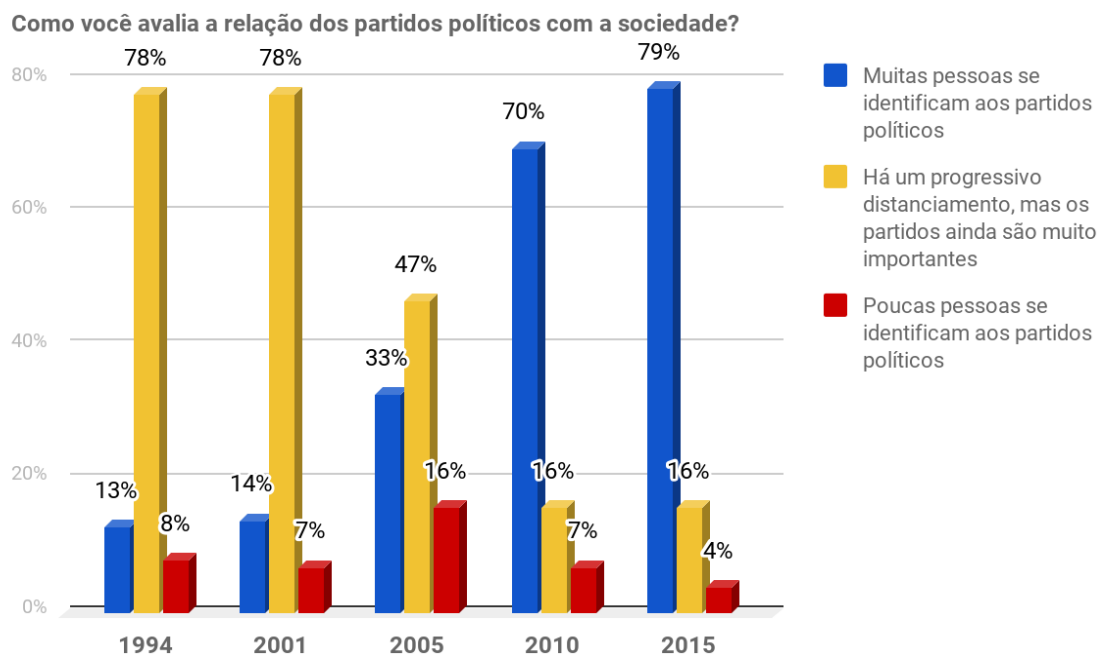
- A maioria dos cidadãos identifica-se com partidos políticos, os quais mantêm relações estreitas com a sociedade;
- Existe um distanciamento progressivo entre a sociedade e os partidos, mas os partidos continuam a ser referências importantes para a maioria dos cidadãos;
- Poucas pessoas realmente se identificam com os partidos, a distância entre a sociedade e os partidos é considerável.

Em 2010 e 2015, os participantes foram solicitados a classificar sua percepção em uma escala de 1 a 10, na qual 1 corresponde a “poucas pessoas se identificam com partidos políticos” e 10 correspondia a “muitas pessoas se identificam com os partidos políticos”. A fim de poder comparar as respostas longitudinalmente, transformamos a escala nas seguintes categorias de respostas: 1 - 4 = poucas pessoas se identificam com os partidos; 5 - 6 = distanciamento

progressivo entre partidos e sociedade; 7 - 10 = muitas pessoas se identificam com os partidos políticos.

O gráfico 8 apresenta uma nítida mudança de percepção a esse respeito. Até 2001, uma maioria de 78% dos parlamentares percebia um progressivo afastamento entre partidos e sociedade, embora os partidos continuem a ser referências importantes. Em 2005, os resultados são mais dispersos e, em 2010, predomina entre os parlamentares a percepção de que a maioria dos cidadãos se identifica com os partidos políticos (ou seja, concentram-se nas opções 7 a 10 da escala).

Gráfico 8 - Relação dos partidos com a sociedade (Uruguai, 1994 - 2015)



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

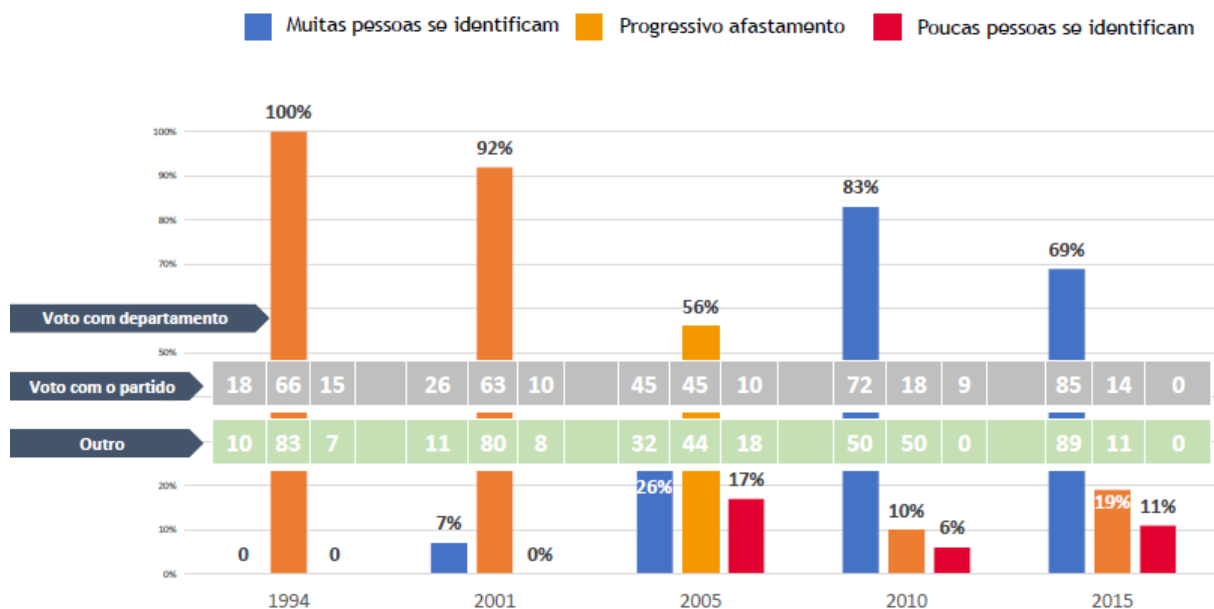
Nota: As modalidades de resposta mudaram no ano de 2010, Em vez de uma questão fechada, entrevistados foram solicitados de classificar sua percepção em uma escala de 1 a 10, em que 1 corresponde a "a maioria das pessoas se identifica com os partidos políticos" e 10 equivale a "poucas pessoas se identificam com os partidos políticos". A fim de realizar esta comparação, a escala foi reordenada: 1 - 4 = fraca identificação; 5 - 6 = afastamento progressivo; 7 - 10 = elevada identificação.

A mudança na formulação da pergunta e na modalidade de resposta pode ter influenciado os resultados. Admitindo que estes restam, porém, confiáveis, o que se observa é que essa percepção de maior identificação da sociedade com os partidos políticos coincide com uma polarização, na pergunta anterior, entre votar conforme o partido e votar conforme o

departamento. Esses resultados não têm correlação com fatores como filiação partidária, posição ideológica ou geração — entendida aqui tanto como uma diferenciação entre os mais jovens (< de 41 anos) e os mais velhos (> 42 anos ou mais) quanto entre aqueles que viveram a ditadura militar (os que tinham mais de 10 anos em 1973) e os que não a viveram (10 anos ou menos em 1973 ou nascidos após). A frequência das respostas dentro de cada grupo (partidário, ideológico ou geracional) é semelhante e correspondeu à dispersão geral das respostas.

Decidimos analisar, então, a percepção sobre a proximidade partidos-sociedade em função da escolha do quê fazer em caso de conflito (votar com o partido, votar com o departamento, outro). Conforme o gráfico 9, verifica-se que as diferenças são pouco significativas. Independentemente da preferência por votar segundo as diretrizes do partido, conforme os interesses do departamento ou “outro”, a tendência é de perceber uma maior identificação da sociedade com os partidos políticos a partir de 2010.

Gráfico 9 - Percepção de identificação partidária em função da escolha em conflito de interesse (Uruguai, 1994 - 2015)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Observatório de las élites parlamentarias en América Latina.

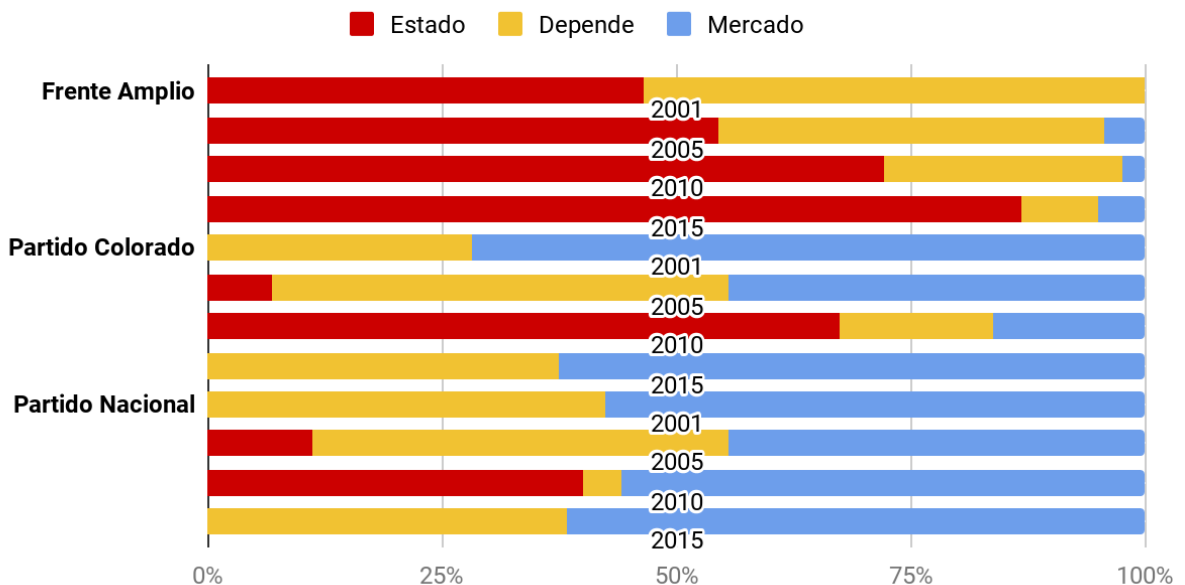
5.4 A AGENDA DOS PARLAMENTARES

Visto os contornos gerais do sistema de valores e opiniões sobre o regime político, passamos à análise da percepção dos parlamentares sobre temas relevantes, que provavelmente ocupam suas agendas políticas. Três grandes temas foram considerados: preferência de modelo econômico, percepção sobre os principais problemas do país e Forças Armadas.

No que diz respeito ao modelo econômico, os entrevistados foram solicitados a classificar sua preferência entre uma economia regulada pelo Estado ou uma economia regulada pelo mercado utilizando uma escala de 1 a 10, em que 1 corresponde a “estatismo” e 10 corresponde à “economia regulada pelo mercado”. Nós consideramos que as respostas de 1 a 4 refletem uma preferência pelo Estado, que 5 expressa uma indecisão ou “depende” e que as respostas de 6 a 10 representam uma preferência pelo mercado. O gráfico 10 mostra a proporção de respondentes em cada grupo em função do partido político.

Gráfico 10 - Preferência pelo modelo econômico (Uruguai, 1994 - 2015)

Em uma escala de 1 a 10, como você classificaria sua preferência em relação ao modelo econômico?



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Nota: Até 2005, esta pergunta era colocada em uma escala de 5 pontos, em que 1 - 2 = Estado; 3 = depende; 4 - 5 = Mercado.

O gráfico revela duas tendências. De um lado, o aumento de frente-amplistas que preferem uma economia regulada pelo Estado. De outro lado, um aumento de colorados e nacionalistas que preferem uma economia de livre mercado. Há, portanto, uma divisão clara entre os partidos no que tange ao modelo econômico. No entanto, em 2010, ano no qual os representantes dos partidos tradicionais se identificaram ideologicamente mais à direita, ocorreu uma mudança marcante nas preferências de modelo econômico. No Partido Colorado, 66% dos respondentes expressaram preferir um modelo regulado pelo Estado, enquanto que no Partido Nacional esta porcentagem foi de 36%.

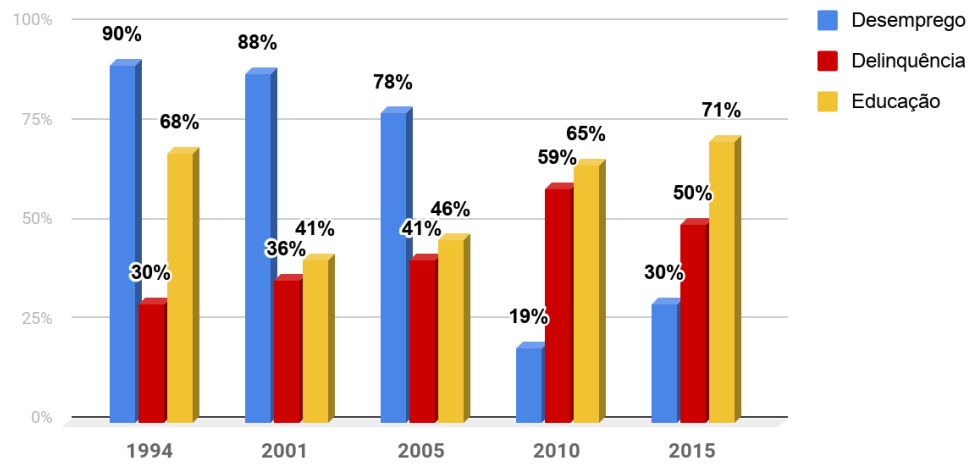
De fato, até as eleições de 2009, visões opostas sobre regulação econômica eram a principal divisão entre esquerda e direita. Isso porque, até o primeiro mandato da Frente Amplio, os principais indicadores socioeconômicos do país ainda não haviam demonstrado significativa progressão. Assim, quando perguntados sobre os principais problemas que acreditam acometer o país, os entrevistados tendiam a apontar questões de natureza econômica como “extremamente importantes”. Em 2010, com uma diminuição drástica do desemprego e da taxa de pobreza, essa percepção muda: uma parcela considerável dos entrevistados passa a classificar os problemas da delinquência e da educação como “extremamente importantes” e não mais o desemprego. Curiosamente, é o ano em que a preferência por uma economia regulada pelo Estado aumenta significativamente no seio dos partidos tradicionais.

Em 2005, os entrevistados pertencentes aos partidos tradicionais também conferiram uma elevada importância ao problema da "ingovernabilidade e crise da democracia". A partir de 2010, os grandes problemas são definitivamente a educação e a insegurança, mas com uma diferença conforme a filiação partidária. Os frente-amplistas tendem a classificar a educação como mais importante, enquanto que colorados e *blancos* encontram-se divididos entre aqueles que consideram a insegurança o principal problema e aqueles que se preocupam mais com a educação.

Gráfico 11 - Os principais problemas do Uruguai (Uruguai, 1994 - 2015)

Como o Senhor/a Senhora classificaria a importância de cada um dos seguintes problemas?

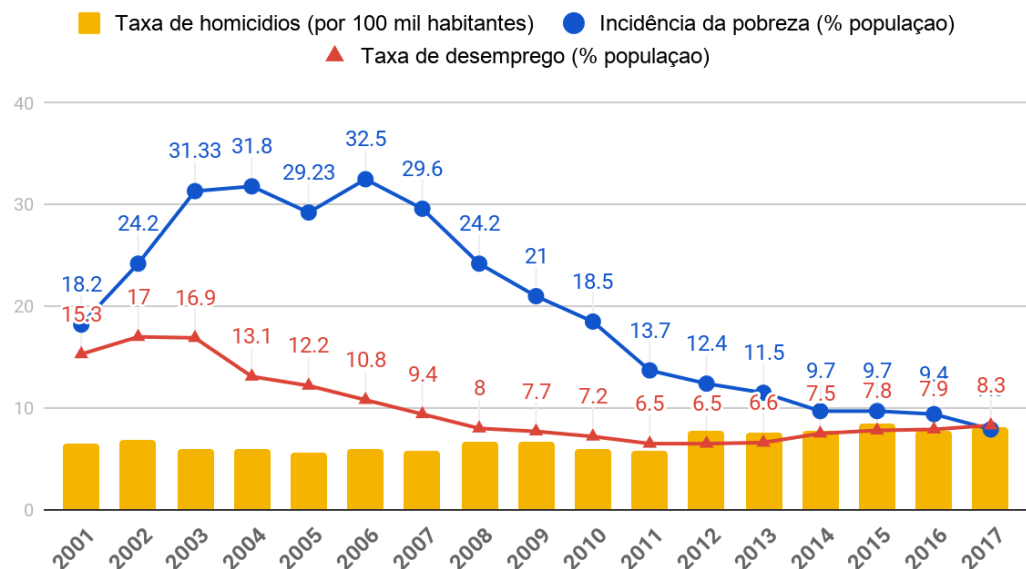
Apenas "extremamente importante"



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina. Nota: Até 2005, esta pergunta era colocada em uma escala de 5 pontos, em que 1 = Nenhuma importância; 2 = Pouco; 3 = Bastante; 4 = Muita importância. Com a mudança em 2010 para uma escala de 10 pontos, categorizou-se como segue: 1 - 3 = Nenhuma importância; 4 - 5 = Pouca importância; 6 - 7 = Bastante importância; 8 - 10 = Muita.

Gráfico 12 - Os principais indicadores socioeconômicos (Uruguai, 2001 - 2015)

Principais indicadores socioeconômicos



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Instituto Nacional de Estatística (INE) e do Ministério do Interior.

A diminuição da importância do desemprego, que deslocou o enfoque dos parlamentares para os problemas da insegurança e da educação, reflete, por um lado, as transformações socioeconômicas do país e, por outro, a conveniência de politizar certos temas em detrimento de outros. Afinal, a opinião dos parlamentares sobre a delinquência parece estar mais ligada a um estado de espírito social que a uma situação objetiva⁵².

De todo modo, o fato é que o tema da insegurança foi bastante mobilizado nas campanhas eleitorais de 2009, tendo sido um bom catalisador de votos para a direita. Desde então, tem-se explorando politicamente os indicadores de violência para denunciar "o fracasso do Frente Amplio" nesta matéria. Em termos práticos, esse discurso contribui não só para aumentar a sensação de insegurança, mas também para corroborar projetos legislativos que visem ao endurecimento de medidas punitivas dos Estados. Nas duas últimas legislaturas, os partidos Colorado e Nacional tentaram passar emendas ao código penal a fim de aumentar as penas para diversos tipos de crime, reduzir a maioria penal e fortalecer o poder da polícia. As reformas legislativas aprovadas recentemente pela nova coalizão governante de direita se inscrevem neste quadro mais amplo de mudança das percepções dos parlamentares sobre os temas mais importantes do país.

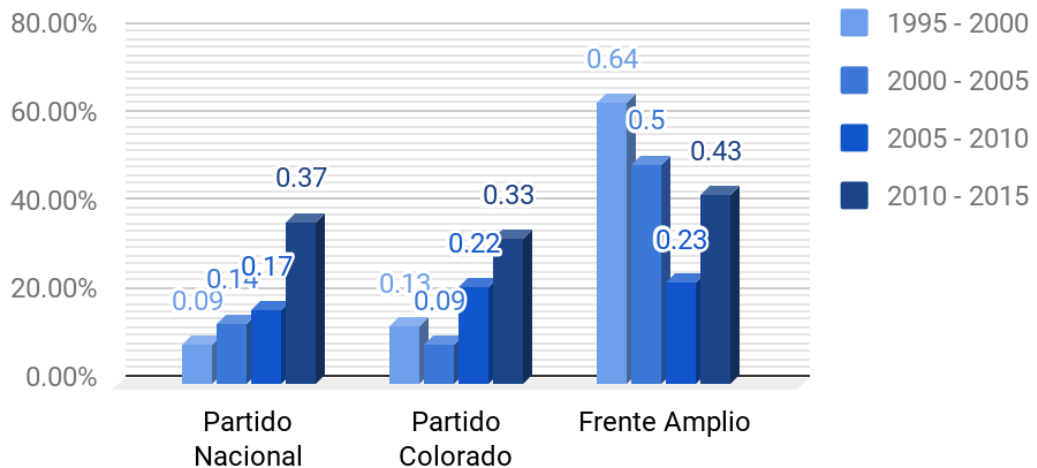
Além dessas mudanças de percepção sobre os problemas mais importantes do país, os membros dos partidos Colorado e Nacional passam a classificar a relação do governo com as Forças Armadas como um tema "muito importante" ou "extremamente importante". Em contrapartida, a consideração de que este é um tema importante tendeu a diminuir entre os frente-amplistas. Até a legislatura de 2005-2010, cerca de 77% dos parlamentares consideravam a relação com as Forças Armadas um problema "nada importante" ou "pouco importante" — correspondendo a uma classificação de 1 a 4 numa escala de 1 a 10. No entanto, no interior dos partidos, a evolução dessa percepção não é similar:

⁵² Um informe do Latinobarômetro em 2008 apontava o Uruguai como um dos países mais seguros do continente. Esse mesmo relatório destaca, porém, que o sentimento de insegurança dos uruguaios era próximo ao dos mexicanos. Isso mostra que, embora a criminalidade no Uruguai tenha aumentado nos últimos anos, a sensação de insegurança, conforme vista pelos dados de opinião pública, está desconectada da realidade. Alguns dados do Observatório Nacional sobre Violencia y Criminalidad podem conferir uma ideia do real aumento da criminalidade. O órgão estima que houve, em média, 16,7 furtos por 100.000 habitantes em 1990. Esse número cresceu para 56,5 furtos em 2005. Mais preocupante, no entanto, foi a proporção crescente de roubos cometidos por pessoas com menos de 29 anos e o fato de esse tipo de crime ter se tornado mais violento.

Gráfico 13 - Percepção sobre a importância da relação com as Forças Armadas (Uruguai, 1994 - 2010)

Como o Senhor/ a Senhora classificaria a importância da relação do governo com as Forças Armadas hoje?

Porcentagem de respondentes que avaliaram a relação como muito ou extremamente importante



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.
Nota: Até 2005, esta pergunta era colocada em uma escala de 5 pontos, em que 1 = Nenhuma importância; 2 = Pouco; 3 = Bastante; 4 = Muita importância. Com a mudança em 2010 para uma escala de 10 pontos, categorizou-se como segue: 1 - 3 = Nenhuma importância; 4 - 5 = Pouca importância; 6 - 7 = Bastante importância; 8 - 10 = Muita.

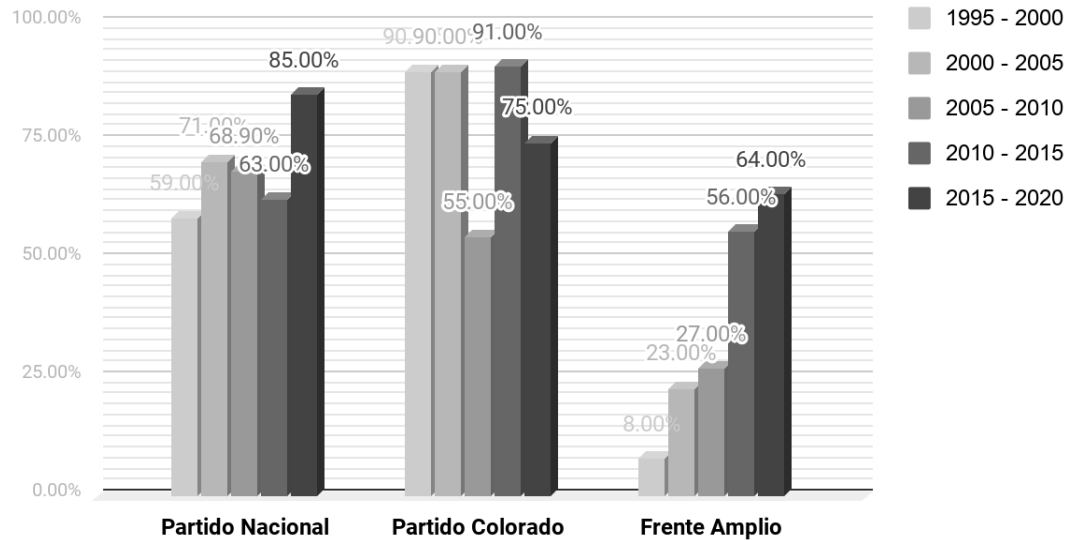
O aumento de respondentes dos partidos tradicionais que consideram a relação do governo com as Forças Armadas um problema muito importante em nada influencia sua avaliação positiva quanto ao papel da instituição militar. A avaliação de *blancos* e *colorados* sempre foi majoritariamente positiva, sendo uma característica do centro e da direita no geral. Assim, em 1994 e 2001, uma porcentagem de 90% dos *colorados* acreditavam que as Forças Armadas desempenhavam um papel positivo. Embora em menor proporção, os deputados do Frente Amplio também tendem a avaliar cada vez melhor o papel das Forças Armadas. Em vista disso, a correlação entre identificação ideológica e avaliação do papel das Forças Armadas foi alta entre 1994 e 2005, no sentido de que quanto mais à direita, maior a tendência de um parlamentar considerar de forma positiva o papel das Forças Armadas. O coeignificativo, pois uma percepção mais positiva se difunde na esquerda.

ficiente foi de 0,5 em 1994; de 0,69 em 2001 e de 0,399 em 2005. Depois disso, deixa de ser s

Gráfico 14 - Avaliação do papel das Forças Armadas (Uruguai, 1995 - 2015)

Como o Senhor / a Senhora avalia o papel das Forças Armadas na atualidade?

Apenas o conjunto de respondentes que avaliaram o papel das FA como "muito positivo"



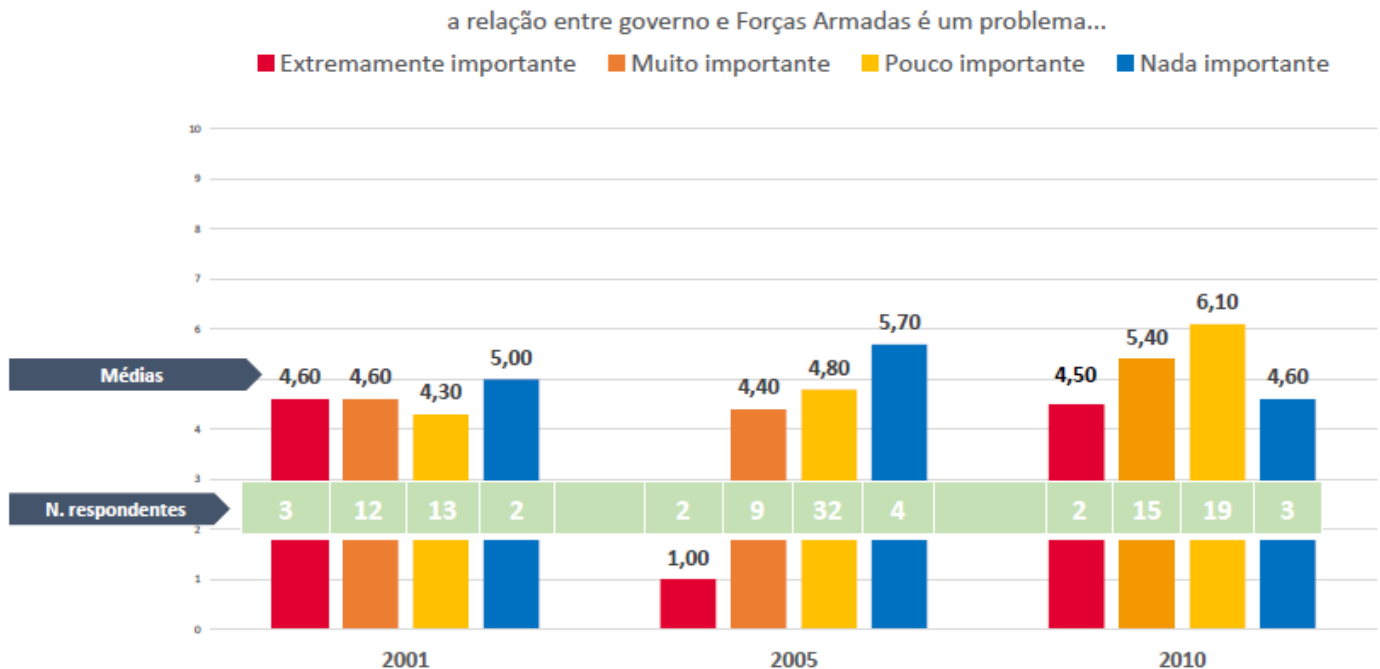
Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Nota: O gráfico mostra a porcentagem de respondentes que classificaram a relação com as FA como "extremamente importante" ou "muito importante", o que equivale ao conjunto de respostas entre 6 a 10 em uma escala de 1 a 10.

É interessante notar que, no caso do Frente Amplio, existe uma ligeira relação entre a percepção de que a relação com as Forças Armadas é um problema importante e uma avaliação mais negativa da instituição. Dito de outro modo, à medida que os frente-amplistas consideram que a relação do governo com as Forças Armadas é um assunto menos importante, melhor é a avaliação da instituição e vice-versa, como podemos observar pelas médias do gráfico 15.

Em resumo, existem, tendências contrárias. Enquanto há uma mudança entre os frente-simplistas no sentido de perceberem a relação com os militares como um problema menos relevante, o que eleva sua estima da instituição, nos partidos tradições cresce a percepção de que a relação do governo com as Forças Armadas é um problema importante, sem que isso diminua a avaliação positiva da instituição.

Gráfico 15 - Avaliação do papel das Forças Armadas em função da importância da relação entre governo e Forças Armadas (Frente Amplio, 2001 - 2010)



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Considerando que uma das principais pautas do Cabildo Abierto é a relação entre militares e governo civil, acreditamos que as mudanças de percepção descritas acima devem ser melhor exploradas. Afinal, embora o Uruguai tenha implementado mecanismos de justiça transicional, revisando os termos do pacto de redemocratização, é possível que a ditadura tenha deixado marcas profundas na sociedade uruguaia e em suas elites. Nesse sentido, existiria um consenso em torno da palavra “democracia”, como visto no início deste capítulo, mas não em torno de seu conteúdo.

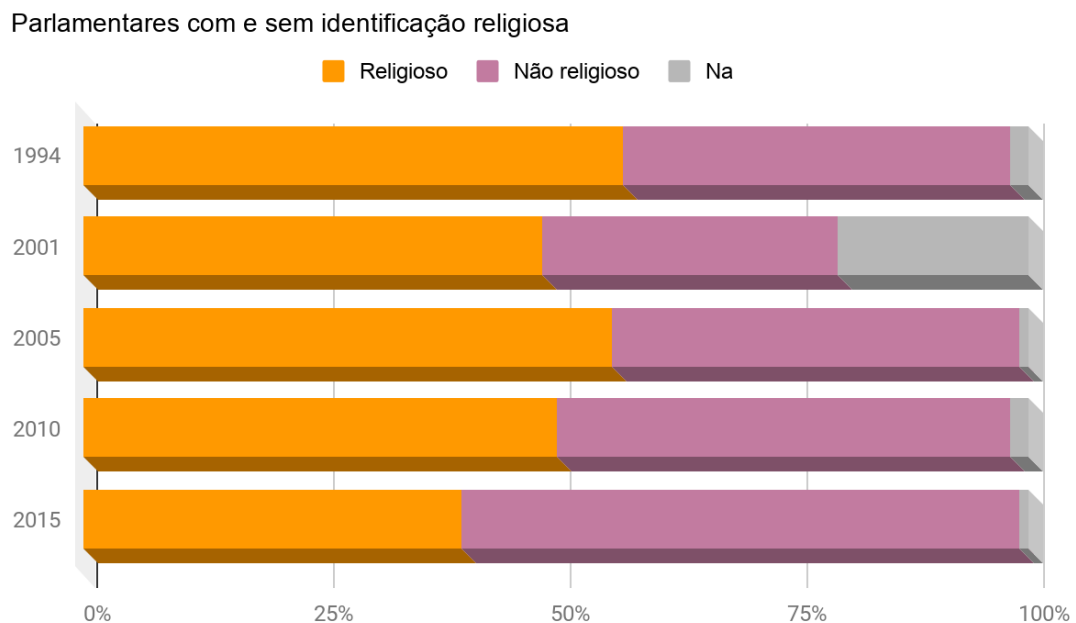
5.5 A RELIGIOSIDADE E OS TEMAS SENSÍVEIS

Um outro aspecto da emergência do Cabildo Abierto refere-se a sua reivindicação de uma moralidade religiosa, posicionando-se contra uma agenda de direitos que refletiria valores mais "pós-materialistas" (INGLEHART; WELZEL, 2005). A fim de explorar essa questão, é preciso destacar que a sociedade uruguaia é uma das menos religiosas da América

Latina e que a secularização da política no país remonta ao início do século XX. Com isso, espera-se que a proporção de representantes religiosos não seja majoritária e que uma parcela importante dos parlamentares seja favorável a causas como o aborto ou casamento entre pessoas do mesmo sexo. Isso ajudaria a entender se o *Cabildo Abierto* faz parte de uma contra-tendência.

Começando pela identificação religiosa, observa-se que o Parlamento uruguaio era dividido, até a legislatura de 2005-2010. Pouco mais da metade dos representantes entrevistados declaravam ter uma crença religiosa. Essa margem foi progressivamente diminuindo até que na legislatura de 2015, essa proporção se inverteu. Em 2015, pela primeira vez, o Parlamento uruguaio foi ocupado por uma maioria de parlamentares que afirmam não terem uma crença.

Gráfico 16 - Proporção de religiosos e não religiosos no Parlamento (Uruguai, 1995 - 2015)



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Dito isso, há uma diferença entre os grupos ideológicos quando se trata de religião. Em 2015, identificar-se à direita do espectro político tinha uma correlação de 0,68 com a resposta "tenho uma crença". Ou seja, apesar de aumentar a proporção de não-religiosos, isso não significa que a distribuição entre essas duas "categorias" seja a mesma no interior dos partidos e dos grupos ideológicos.

Tabela 1 - Porcentagem de parlamentares religiosos segundo sua auto-classificação ideológica (Uruguai, 1994 - 2015)

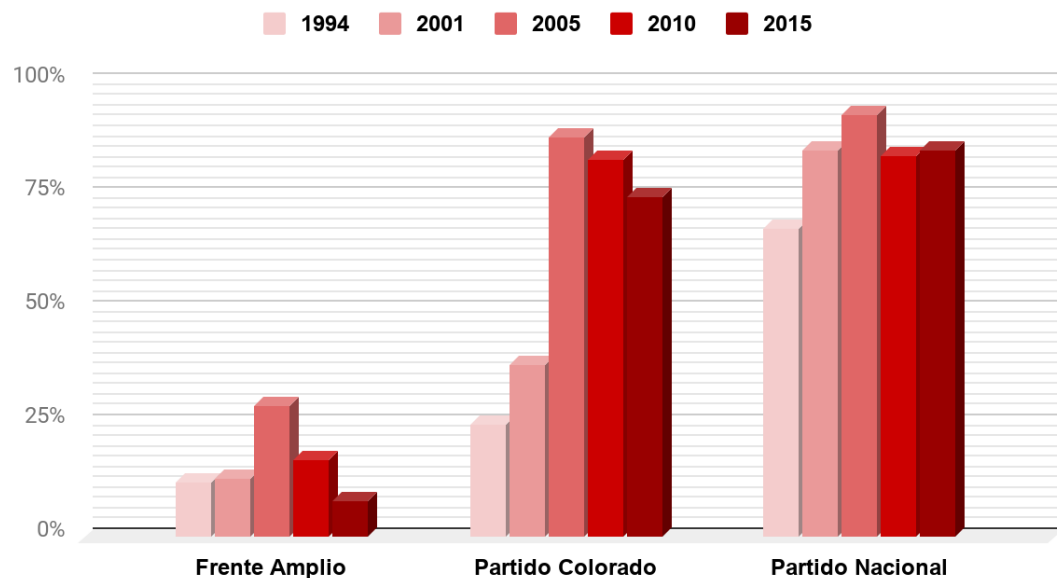
Ano	Esquerda	Centro-Esquerda	Centro	Centro-Direita	Direita
1994	0%	5%	10%	-	-
2001	0%	9%	20%	-	0%
2005	30%	75%	75%	87%	100%
2010	15%	43%	83%	88%	-
2015	13%	66%	76%	83%	100%

Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina.

Nota: A tabela mostra a porcentagem de respondentes que declararam ter uma identificação religiosa e os que declararam não ter identificação religiosa segundo a auto-classificação ideológica: 1 - 3 = esquerda; 4 = centro-esquerda; 5 = centro; 6 = centro-direita; 7 - 10 = direita.

Gráfico 17 - Proporção de religiosos por partido político (Uruguai, 1994 - 2015)

Membros religiosos por partido político



Fonte: Elaborado pelo autor. Dados do Observatório de Elites Parlamentares em América Latina..

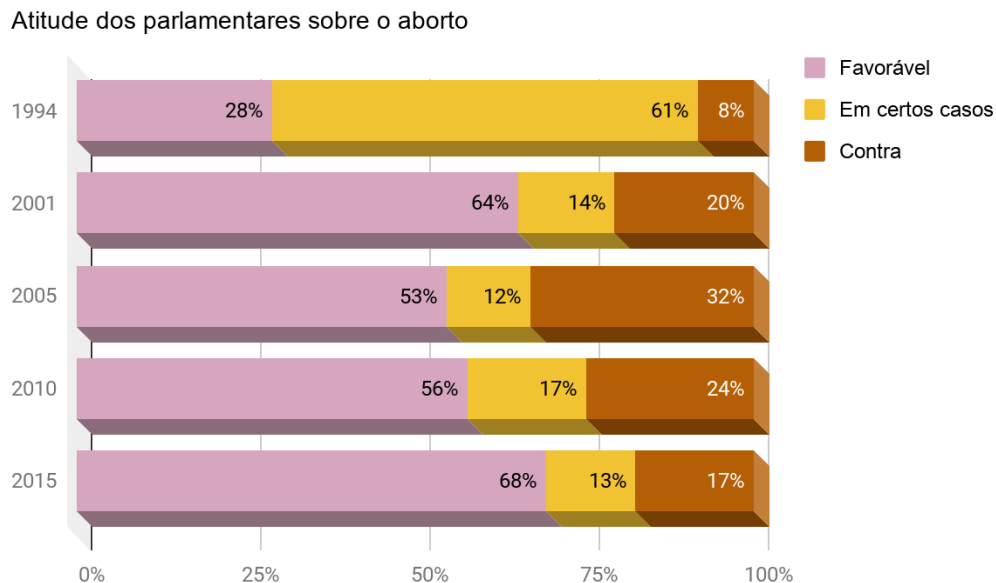
Na tabela e no gráfico acima, constata-se que parlamentares do centro político e à direita tendem a se considerar religiosos, o que se reflete na proporção de representantes religiosos no seio dos partidos tradicionais. Por outro lado, a esquerda, representada pelo Frente Amplio, é consideravelmente menos religiosa. Assim, para o conjunto de

entrevistados, a diminuição de parlamentares que se consideram religiosos está relacionada ao aumento da bancada do Frente Amplio, bem como à sua "esquerdização".

Segundo Inglehart e Welzel (2005), os valores religiosos são muito persistentes mesmo entre os indivíduos "secularizados", afetando suas percepções e atitudes no que tange à igualdade de gênero, ao divórcio, ao aborto e à homossexualidade. No caso uruguaio, vemos que a religiosidade influencia a atitude dos parlamentares sobre esses temas, com diferentes impactos conforme a identificação ideológica e o partido político.

Por exemplo, os representantes uruguaiois sempre foram muito favoráveis ao aborto. Em 2001, cerca de 60% dos parlamentares manifestaram uma atitude favorável ao aborto. No entanto, se considerarmos as ondas de 2005, 2010 e 2015, em que foram solicitados a expressar sua opinião quanto ao aborto em uma escala de 1 a 10, em que 1 correspondia a “nada favorável” e 10 a “totalmente favorável”, observamos que as médias variam não somente em função de se declarar religioso ou não, mas do partido e da identificação ideológica.

Gráfico 18 - Opinião sobre o aborto entre os deputados (Uruguai, 1994 - 2015)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Observatório de las élites parlamentarias en América Latina.

Nota: Até 2005, tratava-se de uma questão fechada, em que os entrevistados eram solicitados a responder se eram totalmente favoráveis, favoráveis em certos casos ou contra. A partir de 2010, os entrevistados são solicitados a classificar sua opinião em uma escala de 1 a 10, em que 1 corresponde a "contra" e 10 "a favor". Nesse sentido, considerou-se que de 1 - 4 = Contra; 5 - Dependente; 6 - 10 = a favor.

Tabela 2 - Atitudes relativas ao aborto segundo religiosidade, identificação ideológica e partido político (Uruguai, 2005 - 2015)

	2005	2005	2010	2010	2015	2015
	Religioso	Não Religioso	Religioso	Não Religioso	Religioso	Não Religioso
Média do período	6.4	8.1	4.9	8.2	5.1	9.5
Esquerda	6.6	8.3	7.0	8.5	6.4	10
Centro-Esquerda	6.0	7.0	5.0	8.5	3.0	10
Centro	9.8	8.4	4.1	6.5	-	7.5
Centro-Direita	1.5	3.0	4.1	6.0	5.2	10
Direita	4.0	-	6.3	7.3	5.0	-
Frente Amplio	7.1	8.4	6.5	8.7	7.0	9.7
Partido colorado	4.0	5.0	5.1	6.0	-	-
Partido Nacional	6.8	4.0	4.3	6.0	4.4	8.3

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Observatório de las élites parlamentarias en América Latina. Nota: o gráfico mostra as médias relativas à opinião sobre o aborto conforme religiosidade, sendo 1 mais próximo de “contra o aborto” e 10 “totalmente favorável”. Em azul, médias > 1 ponto que a média do período; Em rosa, médias < 1 ponto que a média do período.

Como mostra a tabela acima, as médias mais elevadas encontram-se à esquerda, representada pelo Frente Amplio. Ou seja, faz diferença ser um religioso de de centro ou de direita e filiado a um partido tradicional. Médias similares foram observadas quando analisamos a opinião dos parlamentares sobre o casamento de pessoas do mesmo sexo. A média geral dos frente-amplistas gira em torno de 8,3, refletindo uma atitude muito mais favorável, enquanto que a média de *blancos* e colorados é de 5,0, demonstrando uma aceitação menor.

É importante destacar que, apesar dessas diferenças atitudinais, o discurso eleitoral dos candidatos do PC e do PN é, normalmente, conciliador. Na última eleição, Lacalle Pou prometeu não recuar no que se tange à agenda de direitos, que inclui a lei do aborto legal, a

regulamentação da maconha e o casamento para todos. Nesse sentido, podemos dizer que os valores mais conservadores dos cabildantes não são uma novidade na cena parlamentar uruguaia. O problema remete, em boa medida, ao tom de seu discurso. Um deputado do Cabildo Abierto, para se opor à lei do aborto, a comparou com uma "canilla libre"⁵³. Manifestações desse tipo ilustram a radicalização do discurso que diferencia o Cabildo Abierto.

5.6 CONCLUSÕES PARCIAIS

O objetivo deste capítulo é analisar o contexto parlamentar anterior à emergência do Cabildo Abierto, a fim de saber se mudanças no sistema de valores e opiniões das elites parlamentares poderiam estar relacionadas à emergência deste partido. Antes de esboçar conclusões, é importante frisar que os resultados resumidos acima são bastante moderados quando vistos de uma perspectiva quantitativa e isolada. Sendo assim, nossas inferências se embasam na impressão de que mudanças não tão significativas do ponto de vista estatístico podem envolver transformações qualitativas de maior impacto, a depender da forma como são analisadas.

Dos resultados mais importantes, destaca-se que, embora não haja um processo de direitização explícito, praticamente todas as questões acima revelam uma relativa polarização nos valores, opiniões e percepções dos parlamentares. Em outras palavras, percebe-se a afirmação da direita, não em termos de números, mas de coesão ideológica e identificação partidária. Esse processo é constatado pela presença de um grupo de indivíduos no seio dos partidos tradicionais que não só preferem o mercado livre, mas que também têm manifestado maior preocupação com a questão militar e de segurança, além de serem mais conservadores em seus valores.

À luz destes dados, o ligeiro aumento de parlamentares à direita que discordam que as eleições sejam a melhor forma de expressar preferências políticas e que sem partidos não pode haver democracia torna-se um ponto de atenção. O mesmo vale para as questões relativas à representação política. Em um contexto de leve hesitação vis-à-vis dos modelos tradicionais de representação (partidário-eleitoral), caberia se perguntar por que aumenta a

⁵³ “SI TE GUSTO, BANCATELA : DIPUTADO DE CABILDO ABIERTO, CONTRA EL ABORTO ‘IRRESPONSABLE’”. El Observador, 7 nov 2019. Disponível: <https://www.elobservador.com.uy/nota/-si-te-gusto-bancatela-diputado-electo-de-cabildo-abierto-contra-el-aborto-irresponsable--201911785110>. Acesso em: 22 ago 2020.

percepção de que os partidos estão próximos à sociedade? Do mesmo modo, o que significaria uma maior preferência por votar conforme o departamento em caso de conflito de interesses com o partido?

Por outro lado, ao adotar uma visão mais geral, sem distinção partidária-ideológica, é inegável que os resultados são globalmente bastante homogêneos. Isso avançaria uma hipótese de que o Cabildo Abierto teria surgido por uma necessidade de fazer frente à ausência de representação mais esclarecida desses grupos conservadores. Assim, as pautas do Cabildo Abierto não estariam necessariamente trazendo agendas novas para o Parlamento, mas radicalizando fraturas que já estavam presentes entre os representantes.

Um último motivo para acreditar que os dados acima são relevantes refere-se a mudanças similares identificadas na opinião pública. Ignacio Zuasnabar (2018) mostrou que, entre 1996 e 2011, o apoio à democracia tendeu a diminuir entre os uruguaios, assim como o interesse pela política e a valorização dos líderes políticos. Além disso, Zuasnabar (2018) notou uma mudança de paradigma de concepção da pobreza, no sentido de uma maior valorização da responsabilidade individual em detrimento de um ideal de justiça social. Por fim, o autor também destacou uma maior valorização da autoridade mesmo em tempos de estabilidade econômica, social e política, especialmente entre os jovens.

Um olhar comparativo portaria nuances à dimensão dessas mudanças. Afinal, a sociedade uruguaia continua sendo uma das que mais apoia a democracia, mais confia em suas instituições e demonstra ter mais tolerância na América Latina. O importante é acompanhar essas mudanças e explorar seus significados através de metodologias mais sofisticadas de pesquisa.

6 CONCLUSÕES FINAIS

A nossa principal questão de pesquisa era saber se a emergência do Cabildo revela uma mudança nas formas de representação política no Uruguai. Considerando que estas variam de narrativas mais inclusivas, em que uma concepção igualitária, liberal e moderna de sociedade são associadas com processos decisórios mais abertos à cidadania, a formas mais excludentes, em que uma concepção elitista e conservadora da sociedade combina-se com processos decisórios mais fechados e autoritários, a resposta para essa pergunta é não. O partido pode ser claramente associado às formas de representação exclusivas.

As fraturas sociais que o Cabildo Abierto mobilizou em sua narrativa já consistiam em divisões entre correntes políticas no Uruguai. No entanto, elas não se articulavam da mesma forma nos discursos e não se encontravam em um só ator político de relevância nacional. A combinação de uma narrativa populista com uma prática delegativa de representação parece ser a grande questão em torno da ascensão política desse partido. Nesse sentido, poderíamos afirmar que o Cabildo Abierto inaugurou um novo repertório de representação política.

Essa novidade se insere em um quadro amplo de mudanças culturais na sociedade uruguaia e de rotação das elites políticas, e significa que outros repertórios e formas de representação — mesmo as do tipo exclusiva — perderam, em alguma medida, sua legitimidade. Isso estaria relacionado mais diretamente com o que François Dubet (2019) denomina de “novo regime de desigualdade”, em que a leitura de uma sociedade organizada por classes deixa de ser um impulso para a ação coletiva e para a representação, cedendo lugar à percepção de que as desigualdades são múltiplas e individualizadas. Em síntese, perde-se o sistema de referências que moviam a atividade representativa conforme a experiência fundamental da injustiça deixa de ser a exploração coletiva, e sim a invisibilidade de cada “eu” na sociedade. O Estado providência, que fazia sentido no modelo de sociedades de classes, deixa de ser efetivo nesse regime de valorização das individualidades.

O Estado é sempre tão presente nas questões sobre representação porque é por meio de seu aparelho que os regimes de desigualdade mais se manifestam. Nesses termos, é impossível pensar a representação sem levar em conta o papel do Estado. Este personifica a sociedade de tal modo que as várias interpretações do que deveria ser o Estado refletem, em verdade, concepções do que deveria ser a própria sociedade. Assim, a representação é a própria expressão dessas vontades e imaginários em torno de Estado e de sociedade. Por isso, muitas mudanças nas formas de representação acompanham mudanças de tipo de Estado.

Atualmente, o que vemos nas narrativas como as do *Cabildo Abierto* é o esmorecimento do princípio de que o Estado deve *governar para a sociedade*.

Um segundo ponto importante levantado pela aparição do *Cabildo Abierto* refere-se aos limites do “vazio de poder” pelo qual a representação parece funcionar, e no qual as narrativas competem sem uma auto-reflexividade. Dois problemas maiores estão diretamente relacionados a este ponto. O primeiro deles é a desigualdade em relação à própria produção do discurso, de modo que uma delegação da atividade política se faz necessária antes mesmo de oficializar qualquer narrativa. Isso faz de toda e qualquer forma de representação que existe sob esse regime político seja necessariamente mista, já os mecanismos de exclusão parecem incontornáveis. Depois, é preciso refletir o que fazer diante de discursos que são contrários aos princípios do sistema político, incorporando uma noção de responsabilidade no debate público. Ou seja, como proteger o liberalismo político dele mesmo?

De todo modo, a representação enquanto *forma de governo* consiste, fundamentalmente, em que narrativas alternativas possam ascender ao poder, mesmo que estas sejam construções de elites. Foi o que ocorreu com o *Cabildo Abierto* diante da possibilidade de ocupar o Parlamento. Para que sua forma de representação venha a trazer mudanças ainda mais significativas, será necessário que a sociedade uruguaia continue a aprovar não só as leituras de mundo do partido, mas também as relações entre governantes e governados que privilegiam, além dos mecanismos de institucionalização desses vínculos, partidários ou não. Nesse caso, a emergência do *Cabildo Abierto* significará uma revisão do contrato social no Uruguai. Antes disso, no mais curto prazo, os cabildantes terão de passar pelo crivo de uma cultura bastante liberal entre os parlamentares uruguaiois, edificada por um processo secular de estruturação das bases do governo representativo no país.

REFERÊNCIAS

- ALCÁNTARA, Manuel. (dir.) Proyecto Élités Latinoamericanas (PELA-USAL). Universidad de Salamanca (1994-2018).
- ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sidney. **The civic culture: political attitudes and democracy in five countries**. Newbury Park: Sage, 1989.
- ARON, Raymond. Démocratie et totalitarisme. In: ARON, Raymond. **Penser la liberté, penser la démocratie**. Paris: Gallimard, 2005 [1965].
- BAQUERO, Marcello. **Democracia Inercial: Assimetrias entre Economia e Cultura Política na América Latina**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2018.
- BARRAN, José Pedro; NAHUM, Benjamin. **Battle, los Estancieros y el Império Británico: un diálogo difícil 1903-1910**. Montevideo: Banda Oriental, v. 1, 1981.
- BLANCO ACEVEDO, Pablo. **El gobierno colonial en el Uruguay y los orígenes de la nacionalidad**. Montevideo: Biblioteca Artigas, 1975 [1929].
- BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda. Razões e Significados de uma Distinção Política**. São Paulo: Editora UNESP, 1995.
- BOTTINELLI, Eduardo. Carreras políticas de los Senadores en Uruguay: cambios o continuidades ante el triunfo de la izquierda?. Curitiba, **Revista de Sociologia Política**, v. 16, n. 30, 2008, p. 29-43(a).
- _____. Reclutamiento parlamentario y estratificación social en el Uruguay. **II Congreso Uruguayo de Ciencia Política**, 20 e 21 de outubro de 2008.
- BOURDIEU, Pierre. La représentation politique - Éléments pour une théorie du champ politique. Paris, **Actes de la recherche en sciences sociales**, v. 36-37, 1981, p. 3-24.
- _____. Espace social et genèse des “classes”. Paris, **Actes de la recherche en sciences sociales**, n. 52-53, 1984.
- BURKE, Edmund. **Speech To The Electors Of Bristol, On His Being Declared By The Sheriffs Duly Elected One Of The Representatives In Parliament For That City**. In: NIMMO, J. C. (ed.). 1887. The Works of the Right Honourable Edmund Burke, in Twelve Volumes. V. II. London: s/n. Disponível em: <http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/burke/Works02.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2021.
- BRUSCHERA, Oscar. **Los partidos tradicionales y la evolución institucional del Uruguay**. Montevideo: Ed. Cuadernos Uruguayos, 1962.
- BUQUET, Daniel; MORAES, Juan. Construyendo un equilibrio democrático: la reforma constitucional de Uruguay en 1917. Montevideo, **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, v. 27, n. 1, 2018, p. 19-39.

BUQUET, Daniel; CHASQUETTI, Daniel. La democracia en Uruguay : una partidocracia de consenso. Santiago de Chile, **Política**, n. 42, otoño 2004, p. 221-247.

CABILDO ABIERTO, **Partido Cabildo Abierto**. Nuestros Principios. Disponível em: <<https://cabildoabierto.uy/nuestros-principios/>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

CARLOS TESTA: “HAY QUE HONRAR LA CONFIANZA DE LA GENTE”. **La Mañana**, 06 jun 2020. Disponível : <https://www.lamañana.uy/politica/carlos-testa-hay-que-honrar-la-confianza-de-la-gente/>. Acesso em: 22 ago 2020.

CASTELLANO, Ernesto. Uruguay : un caso de bienestar de partidos ». Montevideo, **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, n. 9, 1996, p. 107-126.

CASTRO, Henrique Carlos de O. de, RAMOS, Paola Novaes. Representação e distância na política contemporânea. **Sociedade e Cultura**, v. 12, n. 1, 2009, p. 55-68.

CHASQUETTI, Daniel. Carreras legislativas en Uruguay : un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las Cámaras. (Tese sob a direção de Daniel Buquet). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2010.

DE SOUZA, Marcos Alves. **A cultura política do batllismo no Uruguai (1903 - 1958)**. São Paulo, Ed. Annablume, 2003.

DEVOTO, Juan E. Pivel. **Historia de los partidos y de las ideas políticas en el Uruguay**. Montevideo, Editorial Río de la Plata, 1956.

DUBET, François. **Le temps des passions tristes. Inégalités et populismes**. Paris: Le Seuil, 2019.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.

GRYNSPAN, Mario. A Teoria das Elites e sua Genealogia Consagrada. Rio de Janeiro, **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n.1, 1º semestre, 1996, p. 35 - 87.

EDUARDO LUST: “LA CONSTITUCIÓN TIENE UN VALOR SUPREMO, ES UN TRATADO FILOSÓFICO”. **La Mañana**, 14 maio 2020. Disponível em: <https://www.lamañana.uy/politica/eduardo-lust-la-constitucion-tiene-un-valor-supremo-es-un-tratado-filosofico/>. Acesso em: 22 ago 2020.

ENTIN, Gabriel. **La République en Amérique hispanique : langages politiques et construction de la communauté au Rio de La Plata, entre monarchie catholique et révolution d'indépendance**. 2011. Tese (Doutorado em História) - École des Hautes Études en sciences sociales, Paris, 2011.

ELSA CAPILLERA VIVIÓ EN UN CANTEGRIL, NO TERMINO EL LICEO Y LLEGARA AL PARLAMENTO. **El País**, 2 dez 2019. Disponível em: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/elsa-capillera-vivio-cantegril-termino-liceo-llagara-parlamento.html>. Acesso em: 22 ago 2020.

GUIZOT, François. **The History of the Origins of the Representative Government in Europe**. Indianapolis : Liberty Fund, 2002.

GUERRA, François-Xavier. **Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas**. Madrid: Editions MAPFRE, 1992.

_____. Indépendances. Paris, **Problèmes d'Amérique latine**, n. 77, Paris, 2013, p. 25-45.

_____. Las mutaciones de la identidad en América Latina. In ANNINO, Antonio; GUERRA, François-Xavier. **Inventando la nación: iberoamérica**. México: Siglo XIX, 2003. p. 185-220.

GUIDO MANINI RÍOS, EL LÍDER MILITAR QUE DESAFIÓ AL PRESIDENTE TABARÉ VAZQUEZ. **El País**, 12 mar 2019. Disponível em: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/guido-manini-rios-lider-militar-desafio-presidente-tabare-vazquez.html>. Acesso em: 22 ago 2020.

GUIDO MANINI RÍOS: “LA VOTACIÓN DE CABILDO ABIERTO FUE LO QUE HIZO PERDER LAS ELECCIONES AL FRENTE AMPLIO”. *La Manana*, 26 dez 2019. Política. Disponível em: [Guido Manini Ríos: “La votación de Cabildo Abierto fue lo que le hizo perder las elecciones al Frente Amplio” | La Mañana \(xn--lamaana-7za.uy\)](http://www.lamanana.com.uy/la-votacion-de-cabildo-abierto-fue-lo-que-le-hizo-perder-las-elecciones-al-frente-amplio). Acesso em: 20 ago 2020.

GUILLERMO EL CONQUISTADOR. **Portal Montevideo**, 18 jul 2020. Disponível em: [Domenech: "Dios nos ha mandado a Manini Ríos para encabezar a los artiguistas" \(montevideo.com.uy\)](http://www.portalmontevideo.com.uy/dios-nos-ha-mandado-a-manini-rios-para-encabezar-a-los-artiguistas). Acesso em 20 ago 2020.

GRAMSCI, Antonio. Maquiavel: notas sobre o Estado e a política. In: **Cadernos do cárcere**, vol. III, 3a edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

Inglehart, Ronald; Welzel, Christian. **Modernization, Cultural Change, and Democracy: Human Development Sequence**. Cambridge University Press, 2005.

HAYAT, Samuel. La représentation inclusive. Paris, **Revue Raisons politiques**, Presses de Sciences Po, 2013, n. 50, p. 115-135.

LANZARO, Jorge. La institucionalización de la democracia pluralista y los entes autónomos en la Constitución de 1919. Montevideo, **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, v. 27, n. 1, 2018.

LATINOBAROMËTRO. **Informe 2008**. Santiago do Chile, novembro de 2008. : https://www.latinobarometro.org/docs/INFORME_LATINOBAROMETRO_2008.pdf. Acesso em: 22 ago. 2020.

LEANDRO, Ronald. Una aproximación al estado de los estudios de caso sobre representación política en América Latina. Buenos Aires, **Revista Latinoamericana de Opinión Pública**, n. 9, 2020, p. 199-218.

MANIN, Bernard. **Principes du gouvernement représentatif**. Paris: Flammarion, 2019, 369p.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Elections and Representation. **Lua Nova**: São Paulo, n. 67, 2006, p. 105-138.

MANINI RÍOS: DELINQUIR ES CASI GRATIS Y LA JUSTICIA HOY HACE AGUA. . **El País**, 26 maio 2019. Disponível em: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/guido-manini-rios-delinquir-gratis-justicia-hoy-agua.html>. Acesso em: 22 ago 2020.

MARCOS METHOL: FUNDADOR DE CABILDO ABIERTO, “YO NO ENTIENDO EL NACIONALISMO SIN LAS FUERZAS ARMADAS”. **Semanario Voces**, 18 jul 2020. Disponível em: <http://semanariovoces.com/marcos-methol-fundador-de-cabildo-abierto-yo-no-entiendo-el-nacionalismo-sin-las-fuerzas-armadas>. Acesso em: 20 ago 2020.

MICHELS, R. **Sociologia dos partidos políticos**. BsB: UnB, 1982, p. 218-243.

MILLS, Charles W. **La élite del poder**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2013, 495p.

MOREIRA, Constanza. Resistencia política y ciudadanía : plebiscitos y referéndums en el Uruguay de los '90 ». Salamanca, **América Latina Hoy**, 36, 2004, p. 17-45.

MOSCA, Gaetano Mosca. **The ruling class (Elementi di Scienza Politica)**. New York : McGraw-Hill Book Company, 1939.

NUNES, Alvaro Fernandez Texeira. El discurso de un valiente. **La Mañana**, 24 out 2019. Opinión. Disponível em: <[El discurso de un valiente | La Mañana \(xn--lamaana-7za.uy\)](#)>. Acesso em: 07 ago 2020.

O'DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy?. Carolina do Norte, **Kellogg Institute Working Paper**, n. 192, abril de 1993.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. Transições de regime autoritário: primeiras conclusões . São Paulo : Vértice, 1988.

PARÍS DE ODDONE, Maria Blanca. Presencia de Artigas en la Revolución del Río de la Plata (1810-1820) ». In: FREGA, Ana; ISLAS, Ariadna (Org.), **Nuevas Miradas en torno al artiguismo**. Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, 2001, p. 65-85.

PITKIN, Hanna, **The concept of representation**. Los Angeles: University of California Press, 1984.

_____. Representação: palavras, instituições e ideias. São Paulo, **Lua Nova**, n. 67, 2006, p. 263 - 269.

PLOTKE, David. Representation is democracy. New York: **Constellations**, v. 4, n. 1, 1997.

PUTNAM, Robert; LEONARDI, Robert; NANETTI, Raffaella. Institutional performance and political culture: Some puzzles about the power of the past. **Governance**, v. 1, n. 3, 1988, p. 221-242.

REAL DE AZÚA, Carlos. **El impulso y su freno : tres décadas de batllismo**. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1964.

_____. **La clase dirigente**. Montevideo: Nuestra Tierra, 1969.

_____. **Los orígenes de la nacionalidad uruguaya**. Montevideo: Arca Editorial, 1991 (1975).

_____. **Historia y política en el Uruguay**. Montevideo: Cal y Canto, 1997.

_____. Una interpretación del país : blancos y colorados. Montevideo, **Marcha**, n. 703, 31 de dez. de 1953, p. 19-20.

SAWARD, Michel. **The Representative Claim**. New York: Oxford university Press, 2010.

SINTOMER, Yves. Les sens de la représentation politique : usages et mesurages d'une notion. Paris, **Revue Raisons politiques**, Presses de Sciences Po, 2013, p. 13-34.

URBINATI, Nadia; WARREN, Mark. The concept of representation in contemporary democratic theory. **Annual Review of Political Science**, 2008, p. 387-412.

RANINCHESKI, Sonia. Elites e trabalho no Brasil e no Uruguai. Brasília, Ed. UnB, 2010

REIS, Guilherme Simões. Democracia no Uruguai: quase um oásis, mas o diabo mora nos detalhes. São Carlos, Teoria e Pesquisa, 2017, p. 69 - 98.

ROSANVALLON, Pierre. **La contre-démocratie : la politique à l'âge de la défiance**. Paris, Éditions du Seuil, 2006.

_____. **Le siècle du populisme: Histoire, théorie et critique**. Paris, Éditions du Seuil, 2020.

ROSS, Marc Howard. Culture and Identity in Comparative Political Analysis. In: Lichbach M. & Zuckerman A. (Org), **Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure**, 1997, p. 39-70.

SARTORI, Giovanni. **Parties and Party Systems: a framework for analysis**. Essex: ECPR, 2005.

SE DEBE INFORMAR A LA POBLACIÓN TODO LO QUE DESCUBRA CON LAS AUDITORÍAS. **La Mañana**, 23 jan 2020. Disponível em: <https://www.lamañana.uy/politica/se-debe-informar-a-la-poblacion-todo-lo-que-se-descubra-c-on-las-auditorias/>. Acesso em: 22 ago 2020.

SECTOR DEL DIPUTADO LUST PIDE EXPLICACIONES A CABILDO ABIERTO SOBRE CONDUCCIÓN DEL PARTIDO. *El País*, 24 jul 2020. Disponible : <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/sector-diputado-lust-pide-explicaciones-cabildo-abierto-conduccion-partido.html>. Acceso em: 22 ago 2020.

“SI TE GUSTO, BANCATELA : DIPUTADO DE CABILDO ABIERTO, CONTRA EL ABORTO ‘IRRESPONSABLE’”. *El Observador*, 7 nov 2019. Disponible: <https://www.elobservador.com.uy/nota/-si-te-gusto-bancatela-diputado-electo-de-cabildo-abierto-contras-el-aborto-irresponsable--201911785110>. Acceso em: 22 ago 2020.

URUGUAI. Lei n. 19.889, de 9 de julho de 2020. Ley de urgente consideración. Montevideo, 2020.

URUGUAI. **Constitución de la República**, de 15 de fevereiro de 1967. Montevideo, 1967.

WEBER, Max. **La domination**. Paris, La découverte, 2015.

WILLIAMS, Raymond. **Cultura e materialismo**, São Paulo: Editora Unesp, 2006.

WINOCK, Michel. **Nationalisme, antisémitisme et fascisme en France**. Paris, Éditions du Seuil, 1982.

ANEXOS

Anexo A - Plebiscitos e referendos no Uruguai (1985 - 2003)

<i>Asunto</i>	<i>Tipo</i>	<i>Fecba</i>	<i>Ley</i>	<i>Resultado</i>
Ley de Caducidad	referéndum	1989	15.848	35% - Se mantiene la ley
Modificación cálculo jubilaciones	plebiscito	1989	—	72,5% - Aprobada
Ley de Empresas Públicas	referéndum	1992	16.211	79,1% - Derogada
Inconstitucionalidad de alteración en valor pensiones y jubilaciones por Rendición de Cuentas	plebiscito	1994	—	54,4% - Aprobada
Establecer un 27% presupuesto para educación	plebiscito	1994	—	28,6% - No aprobada
La «Minirreforma» constitucional	plebiscito	1994	—	28,5% - No aprobada
Reforma Constitucional	plebiscito	1996	—	50,5% - Aprobada
Derogación de la Ley de Marco Regulatorio Energético	referéndum	1998	16.832	22,4% - No alcanza mínimo requerido para convocatoria (25%)
Derogación de articulado (Prescripción y caducidad de reclamos laborales) de la Ley de Inversiones	referéndum	1998-1999	16.906	4,7% (1998), 9,3% (1999) No alcanza mínimo requerido para convocatoria (25%)
Autonomía de Recursos para el Poder Judicial	plebiscito	1999	—	43,1% - No aprobada
Impedimento a Directores y Entes Autónomos para realizar actividad política	plebiscito	1999	—	38,2% - No aprobada
Derogación de la Ley de Seguridad Social (AFAP's)	plebiscito	1999	16.713	No se llega a las firmas
Derogación de la primera Ley de Urgencia	referéndum	2001	17.243	20,7% - No alcanza el mínimo requerido para convocatoria (25%)
Derogación de las normas de Ancel-Antel incorporadas en Presupuesto	referéndum	2002	17.296	Se llegó a las firmas y el gobierno decidió derogar la ley
Derogación de la Ley de ANCAP	referéndum	2003	17.448	62,3% - Derogada

Fuente: Área de política y relaciones internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales.

Fonte: Constanza Moreira (2004), cuadro IV, p. 30.

APÊNDICES

Apêndice A - Perguntas selecionadas e modalidades de respostas

Tema	Gráfico	Questão	Alternativas de resposta
Identificação ideológica	Gráfico 2, p. 73	En esta tarjeta hay una serie de casillas que van de izquierda a derecha ¿En qué casilla se colocaría Ud. teniendo en cuenta sus ideas políticas?	1. Izquierda (1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. Derecha (10), 98. N.S., 99. N.C.
Sistema Político - democracia	Gráfico 3, p. 74	¿Con cuál de las dos siguientes frases está Ud. más de acuerdo?	1. La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, 2. En contextos de crisis econ. un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático, 8. N.S., 9. N.C.
Sistema Político - Eleições	Gráfico 4, p. 76	¿Hasta qué punto, mucho, bastante, poco o nada, está Ud. de acuerdo con la afirmación de que las elecciones son siempre el mejor medio para expresar unas determinadas preferencias políticas?	1. Nada de acuerdo, 2. Poco de acuerdo, 3. Algo de acuerdo, 4. Muy de acuerdo, 8. N.S., 9. N.C.
Sistema Político - Partidos	Gráfico 5, p. 76	Hay gente que dice que sin partidos no puede haber democracia. ¿Hasta qué punto: mucho, algo, poco o nada, está Ud. de acuerdo con esta afirmación?	1. Nada de acuerdo, 2. Poco de acuerdo, 3. Algo de acuerdo, 4. Muy de acuerdo, 8. N.S., 9. N.C.
Sistema Político - Confianza institucional	Sem Gráfico	[2005, 2010, 2015] En relación a las siguientes personas, grupos e instituciones, ¿qué grado de confianza, mucha, alguna, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública uruguaya? - Partidos Politicos - Parlamento - Igreja Catolica - Forças Armadas - Imprensa	1. Ninguna, 2. Poca, 3. Alguna, 4. Mucha, 8. N.S., 9. N.C.

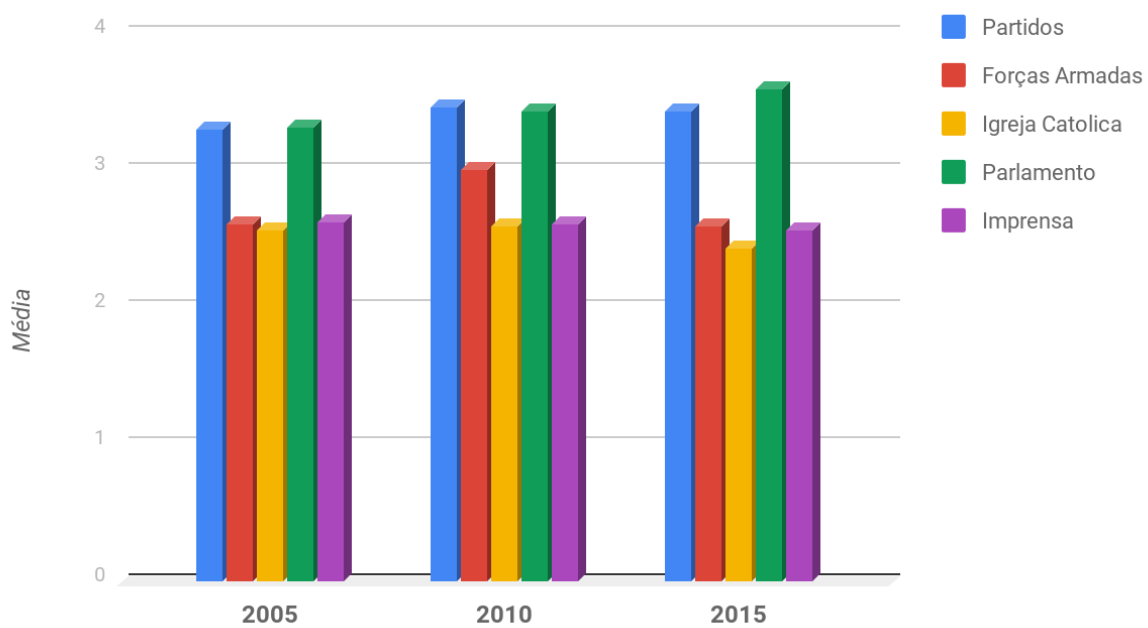
Representação política	Sem Gráfico	Sobre las ventajas e inconvenientes de los distintos sistemas electorales. Piense en las elecciones a la Cámara, y dígame cuáles cree que serían las posiciones ideales para su país en cada una de éstas escalas - Voto personalizado-lista cerrada	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de voto personalizado que garantice gobiernos ...(1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. Sistema de voto de lista cerrada que favorezca la formación ... (10), 98. N.S., 99. N.C.
Representação política	Sem Gráfico	Sobre las ventajas e inconvenientes de los distintos sistemas electorales. Piense en las elecciones a la Cámara, y dígame cuáles cree que serían las posiciones ideales para su país en cada una de éstas escalas - Sistema proporcional-mayoritario	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema proporcional que garantice la representación equi ...(1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. Sistema mayoritario que garantice gobiernos fuertes y ... (10), 98. N.S., 99. N.C.
Representação política	Gráfico 6, p. 79	De las siguientes opiniones que le voy a mostrar a continuación, señáleme, por favor, ¿a quién cree Ud. que representa durante su actividad parlamentaria?	<ol style="list-style-type: none"> 1. A todos los votantes de su partido, 2. A todos los electores de su provincia, 3. Al partido político al que pertenece, 4. A todos los uruguayos, 5. A mi grupo étnico (NO LEER), 6. A las mujeres uruguayas (NO LEER), 8. N.S., 9. N.C.
Representação política	Gráfico 7, p. 80	¿Y, cuando hay un conflicto entre los intereses de su departamento y las posiciones de su partido político, Ud. suele votar?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siempre con el partido, 2. Siempre de acuerdo a las necesidades de su Provincia, 3. Se abstiene en esa votación (NO LEER), 4. Se ausenta de la Cámara y no vota (NO LEER), 5. Depende de los temas (NO LEER), 9. N.C.

Representação política	Gráfico 8, p. 81	<p>[1994, 2001, 2005] Sobre la relación entre los partidos políticos y la sociedad, ¿cuál de las siguientes afirmaciones está Ud. más de acuerdo?</p> <p>[2010, 2015] Qué posición refleja mejor su opinión en una escala de 1 a 10, donde el “1” significa que poca gente se identifica con los partidos políticos y el “10” que la mayoría de los ciudadanos se identifica con los partidos?</p>	<p>1. La mayoría de los ciudadanos se identifica con los partidos políticos; 2. Existe un progresivo alejamiento entre sociedad y partidos;, 3. Poca gente se identifica ya verdaderamente con los partidos; 8. N.S., 9. N.C.</p> <p>1. Poca gente se identifica con los partidos (1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. La mayoría se identifica con los partidos (10), 98. N.S.,</p>
Agenda política	Gráfico 10, p. 83	<p>[1994, 2001, 2005]</p> <p>[2010, 2015] ¿Podría decirme si está Ud. más a favor de una economía regulada por el Estado o por el mercado? Utilice la escala de 1 "máxima regulación del Estado" a 10 "máxima liberación del mercado"</p>	<p>1. Estatismo, 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. Mercado, 8. N.S., 9. N.C.</p> <p>1. Estado (1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. Mercado (10), 98. N.S., 99. N.C.</p>
Agenda política	Gráfico 11, p. 85 Gráfico 13, p. 87	<p>De estos problemas, ¿podría indicarme para cada uno qué grado de importancia tienen hoy en Uruguay siguiendo escala de 1 a 10, donde 1 “ninguna importancia” y 10 “mucho importancia”?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desempleo - Inseguridad ciudadana y delincuencia - Educación - Relaciones con las FFAA 	<p>[1994, 2001, 2005]</p> <p>1. Ninguna, 2. Poca, 3. Bastante, 4. Mucha, 8. N.S., 9. N.C.</p> <p>[1994, 2001, 2005]</p> <p>1. Ninguna importancia (1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. Mucha importancia (10), 98. N.S., 99. N.C.</p>

Agenda política	Gráfico 14, p. 88	En esta tarjeta hay una serie de casillas que van desde la "1" muy negativo a "10" muy positivo. ¿En qué valor de esta escala situaría Ud. el papel de las Fuerzas Armadas uruguayas en la actualidad?	1. Muy negativo (1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. Muy positivo (10), 98. N.S., 99. N.C.
Religião e temas sensíveis	Gráfico 16, p. 90 Gráfico 17, p. 91	¿Es Ud. creyente?	1. Sí, 2. No, 9. N.C.
Religião e temas sensíveis	Gráfico 18, p. 92	Indique en la siguiente escala su opinión personal respecto al aborto.	1. En contra (1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. A favor (10), 98. N.S., 99. N.C.
Religião e temas sensíveis	Sem Gráfico	¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba que las parejas del mismo sexo puedan tener derecho a casarse? Utilice la escala que va de 1 a 10 donde el 1 significa que "desaprueba firmemente" y el 10 que "aprueba firmemente" .	1. Desaprueba firmemente (1), 2. (2), 3. (3), 4. (4), 5. (5), 6. (6), 7. (7), 8. (8), 9. (9), 10. Aprueba firmemente (10), 98. N.S., 99. N.C.

Apêndice B - confiança institucional (Uruguai, 2005 - 2015)

Confiança institucional dos parlamentares uruguaios



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Observatorio de Elites Parlamentarias en América Latina.