

Argentina e Bolívia em perspectiva comparada: a crise do sistema político-eleitoral democrático*

Carlos Henrique Canesin**

RESUMO

Este artigo busca, em meio a dois contextos sociais, econômicos e culturais distintos, como são os casos de Argentina e Bolívia, verificar com especial atenção as variáveis intervenientes entre seus regimes político-eleitorais, pós-transição de suas respectivas ditaduras militares na década de 1980, e o estopim de crises políticas desestabilizadoras de suas rotinas democráticas. Conclui-se, através do método histórico comparado de Collier e Collier (1991), que as crises que desestabilizaram a democracia eleitoral nesses países são variáveis históricas dependentes (*patch dependents*) das dinâmicas criadas pelas próprias características dos novos regimes instituídos e das particularidades de suas transições (*critical juncture*). A essas dinâmicas denominou-se ciclo vicioso de institucionalização (VALENZUELA, 1992), cujas variáveis são a queda da legitimidade a priori do regime democrático, a incapacidade de mediação do conflito político e a incapacidade de administração do conflito social no novo sistema.

Palavras-chave: Democracia; Institucionalização democrática; *Patch dependent*; Método histórico comparado.

* Artigo expandido de apresentação concebida para o "VII Simposio Internacional del CEINLADI" (FCE – UBA. Buenos Aires, 2006). O autor agradece, ainda, a Rodrigo Torres de Araújo Lima pela inestimável contribuição, sem a qual este trabalho não teria sido possível, e à Profa. PhD. Maria Helena de Castro pela valorosa orientação na primeira versão deste, como monografia final da disciplina "Política Especial – Política Comparada", ministrada na Universidade de Brasília no primeiro semestre de 2005.

** Graduando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília, bolsista Pibic/CNPq 2005/2006.

Este trabalho tem o objetivo de analisar, de forma comparada, a evolução histórica das dinâmicas que perpassaram as instituições políticas na Bolívia e na Argentina, dos primórdios de sua consolidação democrática até seus desdobramentos no primeiro semestre de 2005, com vistas a desenvolver uma estruturada inferência descritiva quanto à dupla dinâmica de institucionalização do sistema político observada nesses países e seus desdobramentos sobre as formas populares de representação política, a democracia eleitoral e a democracia liberal, em suas crises recentes.

Tal objetivo passa, portanto, pelo esforço em delinear as similaridades causais que levaram dois países social e economicamente tão díspares quanto Bolívia e Argentina a convergir em um cenário de convulsão social e instabilidade política nos idos de 2000 a 2005. O que o presente trabalho afirma é que essas similaridades causais podem ser encontradas em suas dinâmicas internas específicas de consolidação democrática, do período pós-autoritário da década de 1980 até o ano de 2005.

Através do método histórico comparado, busca-se delinear o *padrão de clivagem* emergente dessas dinâmicas, ou seja, apontar como esses mecanismos deficientes de consolidação democrática produziram, como dito anteriormente, uma dupla pressão sobre o sistema político que, se por um lado contribuiu para a construção dos mecanismos básicos da democracia formal eleitoral, estabelecendo o ordenamento jurídico necessário para a formação de governos através de eleições competitivas – ao que Robert Dahl (1996) denomina “poliarquia” –, por outro lado, comprometeu seriamente o desenvolvimento de uma democracia verdadeiramente participativa e inclusiva,

dotada de legitimidade institucional e *accountability* popular (DAHL, 1996). E é exatamente a ausência desses atributos, aliada a uma dinâmica de consolidação democrática parcialmente degenerativa, que mais tarde viria a comprometer os mecanismos da própria democracia formal.

MODELO TEÓRICO

Na exposição dos objetivos deste trabalho, foi mencionada a utilização do método histórico comparado. Mas o que viria a ser um método de política comparada? Qual seria a sua relevância para o contexto proposto e como ele se conjugaria com uma análise historiográfica?

Segundo Howard Wiarda (2000, p. 1; tradução nossa), “a política comparada é um campo muito rico e dinâmico. Ela é especialmente rica devido ao seu escopo de trabalho – seu laboratório vivo e em constante mudança são todos os sistemas políticos do mundo”.

A política comparada, *lato sensu*, é um grande campo da ciência política que, utilizando agendas de investigação e modelos, quer quantitativos ou qualitativos, e métodos dedutivos e indutivos, com ênfase para os últimos, busca oferecer inferências acerca de determinados aspectos particulares da realidade (KING; KEOHANE; VERBA, 1994).

Uma inferência é a aplicação dos resultados observados em um caso particular a outros contextos. Dessa forma, a política comparada procura produzir conhecimento acerca de fenômenos do mundo social e político, buscando suas regularidades e detectando os pontos de convergência e distanciamento que perpassam essas estruturas em diferentes substratos. Nas palavras de Wiarda (2000, p. 7; tradução nossa), “a política comparada envolve o estudo e a comparação sistemática dos sistemas [políticos e sociais] do globo. Ela busca explicar as diferenças, assim como as similaridades, entre países”.

A inferência pode ser de dois tipos: causal, quando se procura responder “por que” determinado fenômeno ocorre sob tais e quais condições; ou descritiva, quando se procura responder “como” determinado fenômeno ocorre sob determinadas condições (JOHNSON; JOSLYN, 1991). Com especial atenção para o *continuum* temporal dos eventos, este trabalho busca prioritariamente empreender uma inferência descritiva.

Esse tipo de inferência aqui empregado é considerado por David Collier (1993, p. 108; tradução nossa) como um dos objetivos possíveis da política comparada:

[...] [Um outro] tipo de comparação é o exame de dois ou mais casos, com vistas a delinear quão diferentes eles são e a estabelecer uma agenda para a interpretação de como processos paralelos de mudança convergiram em cada contexto. Esse contraste é central para o desenvolvimento de vertentes mais "interpretativas" nas ciências sociais e reflete, ainda, uma outra forma de utilização do método comparado.

É exatamente sobre esse substrato do *continuum* temporal, de ocorrência dos eventos, que a política comparada se aproxima de métodos historiográficos. Dessa forma, dentro de uma perspectiva qualitativa, este trabalho emprega uma modelagem histórico-comparativa de variáveis, tal qual aquela exposta por Ruth Collier e David Collier (1991) em sua análise dos movimentos trabalhistas na América Latina, adaptada às singularidades de nossos dois casos e de nosso tema.

O modelo de Collier e Collier (1991, p. 27-29; tradução nossa) trabalha com o conceito de *critical juncture*:

A idéia de pontos históricos de inflexões cruciais e seus legados [...] há muito intriga os estudiosos das dinâmicas políticas. Numerosos estudiosos focaram o estudo de marcos de mudança na vida política, argumentando que essas transições abrem certos caminhos à mudança e fecham outros, de forma que constroem, ou fomentam, o florescimento de instituições políticas no futuro. Tais inflexões podem, seguindo a nomenclatura adotada por Seymour Martin Lipset e Stein Rokkan, ser chamadas de "*critical junctures*". [...]

Um *critical juncture* pode ser definido como um período significativo de mudança que tipicamente ocorre de formas distintas em países distintos (ou em outras unidades de análise) e ao qual é atribuída a hipótese de desencadeamento de legados que constroem desdobramentos futuros.

Sucintamente, *critical juncture* consiste na noção de que, dada uma determinada estrutura de condições antecedentes, o substrato objetivo é determinado por um corte histórico arbitrário, sobre o qual operar-se-ão os desenvolvimentos históricos posteriores e observar-se-ão constrangimentos e uma gama limitada de opções abertas à ação determinados pelo avolumamento

das escolhas anteriores, as quais, por sua vez, foram igualmente limitadas pelas escolhas imediatamente a elas anteriores.

Esse conceito estrutura-se sobre três etapas: “a verificação de que uma mudança significativa ocorreu em determinado caso; a verificação de que isso ocorreu de forma diferente em diferentes países;¹ e a hipótese explanatória sobre as suas conseqüências” (COLLIER; COLLIER, 1991, p. 30; tradução nossa).

As características de um *critical juncture*, assim como as perspectivas pelas quais ele é analisado, variam sensivelmente. Em alguns casos o mapeamento é sutil; em outros, desponta claramente inserido em condições antecedentes, como no caso desta pesquisa. O *critical juncture* pode envolver um curto período de tempo em que o curso histórico toma uma ou outra direção, ou pode consistir em um período mais longo de re-orientação – como no caso da redemocratização da Argentina e da Bolívia.

Em qualquer um dos dois cenários de mudança, o legado produzido, sob essas condições, durante o processo tem papel fundamental na evolução futura do novo sistema. No caso desta pesquisa, o legado produzido pelo rompimento com o sistema político anterior (formas ditatoriais tanto na Argentina quanto na Bolívia) e pela posterior redemocratização consiste em um *critical juncture*. O modo particular como se consolidou esse *critical juncture*, o substrato do sistema político no momento do colapso dos regimes, produziu dinâmicas que afetaram a consolidação democrática no período posterior. Utilizando-se a nomenclatura adotada por Collier e Collier (1991, p. 27, tradução nossa), os desdobramentos recentes dessa consolidação democrática, frutos das dinâmicas de sua formação, serão denominados *path dependents*:

[...] Sob essa diversidade [de abordagens de *critical junctures*] existe um entendimento comum sobre a mudança, que é o pilar das pesquisas histórico-comparativas – [...] o padrão de mudança “*path dependent*”, segundo o qual *outcomes* durante um período crucial de transição estabelecem trajetórias históricas distintas.

¹ Neste caso específico, transição democrática negociada na Bolívia e ruptura na Argentina.

Isso implica que os acontecimentos recentes, que demonstraram a fragilidade democrática em ambos os países, são frutos de uma trajetória histórica determinada pelos mecanismos incipientes, produzidos após a queda dos regimes autoritários, de consolidação da própria democracia.

Portanto, o que se espera demonstrar satisfatoriamente nas próximas páginas é que as crises político-institucionais que vitimaram a Argentina e a Bolívia no ano de 2005, culminando na renúncia de seus presidentes, Fernando De La Rúa e Sanchez de Lozada, respectivamente, são variáveis dependentes, em um contexto histórico de análise, e por isso aqui denominadas *path dependents*, do próprio processo de consolidação democrática – carregado de pressões deletérias sobre o sistema que o alimentava.

Dessa forma, essa dupla dinâmica de consolidação/degeneração democrática fomentada pelo próprio sistema será analisada enquanto processo histórico, constituindo-se a transição de regimes, produtora desse mesmo processo, em uma variável interveniente entre o estopim das crises aludidas e o *critical juncture*. Por fim, as variáveis dependentes (*path dependents*) do processo histórico que se busca explicar são as crises em cada um dos dois países.

Como guias para a análise desse processo histórico de consolidação/degeneração democrática, empregar-se-ão os conceitos de ciclos viciosos e ciclos virtuosos de consolidação democrática, da maneira como são definidos por Valenzuela (1992). Por ciclos virtuosos entendem-se as dinâmicas que contribuam para o incremento de confiança e legitimidade da democracia, assim como para os seus requisitos objetivos de *accountability* (SANTANA, 2001) responsiva aos anseios da população e de estabilidade institucional. No sentido inverso, por ciclos viciosos têm-se patentes as dinâmicas que venham a desestabilizar e interromper o aprofundamento da consolidação democrática, pondo em questão o seu valor intrínseco e mesmo revelando repúdio, incerteza ou desprezo ao processo eleitoral. Ainda segundo Valenzuela (1992, p. 69; tradução nossa), “ciclos viciosos e virtuosos de institucionalização podem coexistir no tempo, mas sua conjunção é sempre perversa”.

Essas dinâmicas serão delineadas através de três dimensões, dentre as sugeridas por Valenzuela (1992):

1. *Legitimidade a priori* do sistema democrático – “regime comparison, historical memories and legitimacy” (VALENZUELA, 1992, p. 79) – face à memória coletiva negativa em relação a seu precedente autoritário:

Todas as transições estimulam memórias coletivas de símbolos, instituições, líderes, partidos e organizações sociais do passado, criando imagens do que deveria ser restituído, criado, evitado ou eliminado. Essas memórias são associadas a antigos regimes, evocando comparações entre o desenvolvimento do processo de transição, o regime autoritário precedente e mesmo o regime (ou regimes) a este anterior(es).

Os líderes de uma mudança de regime freqüentemente estimulam comparações com o regime imediatamente anterior, apelando para o que pode ser chamado de "legitimação inversa" – tentativa de legitimar o novo regime e mesmo angariar suporte para ele, apontando falhas reais ou fabricadas do antigo regime. (VALENZUELA, 1992, p. 79; tradução nossa)

2. *Moderação do conflito político* – "the moderation of political conflict" (VALENZUELA, 1992, p. 82) –, que pressupõe a existência de um processo deletério para a democracia quando os grupos que a constituem se engajam numa visão de um jogo de soma-zero quanto ao seu relacionamento, onde o que um perde consiste em ganho para o outro:

Difícilmente seria novo afirmar que a moderação do conflito político é funcional ao avanço da consolidação democrática. Nada é mais destrutivo para a democracia do que freqüentes confrontos nas ruas, no Legislativo, na administração do Estado e em qualquer outra área, entre indivíduos e grupos que se enxergam em um jogo de soma zero. [...] A superação da repressão autoritária e o retorno às liberdades democráticas de organizar, peticionar e protestar não podem servir de veículo para a escalada da desordem e da violência. (VALENZUELA, 1992, p. 82; tradução nossa)

3. *Administração das demandas sociais* – "the management of social conflict" (VALENZUELA, 1992, p. 84) –, pois enseja a análise da canalização e da absorção, de forma controlada ou destrutiva, dos anseios e das movimentações sociais, aos quais uma democracia consolidada deve fornecer *accountability*:

A institucionalização democrática é também favorecida pela criação de canais apropriados de administração do conflito social. [...] [Devido ao vácuo de poder inicial,] Muitos grupos podem tentar extrair vantagens das novas circunstâncias políticas, criando [ou re-criando] e expandindo suas próprias organizações e articulando privilégios dentro do novo sistema. (VALENZUELA, 1992, p. 84; tradução nossa)

Por fim, para elucidação do modelo, faz-se necessário compreender a noção de democracia utilizada durante esta pesquisa. Larry Diamond (1996), em seu trabalho "Is the third wave over?", define dois âmbitos diferentes para a conceituação do termo. Um estaria relacionado à representatividade mais simples e direta do indivíduo dentro de seu sistema político, sendo reconhecido pela presença de eleições diretas e justas. Essa seria a *democracia eleitoral* – "procedural/electoral democracy" (DIAMOND, 1996, p. 16) –, referida neste trabalho apenas pelo termo *democracia* e bastante similar ao conceito de poliarquia com procedura mínima, de Robert Dahl (1996).

Em outro âmbito, haveria a *democracia liberal* – "liberal democracy" (DIAMOND, 1996, p. 16) –, um conceito mais complexo, que envolveria considerações acerca da inclusividade, participação e representação popular no sistema – e que estaria, portanto, em um nível mais elevado de consolidação, algo próximo ao ponto de poliarquia com máxima inclusividade e capacidade de resposta e de contestação pública, dentro do esquema gráfico sugerido por Dahl (1996, p. 10) –, além de direitos políticos e liberdades civis *lato sensu*,² tais como respeito aos direitos humanos, à liberdade religiosa e à liberdade de imprensa, fiscalização mútua entre os poderes e outras garantias.

HIPÓTESE

A hipótese de trabalho, brevemente pincelada na seção anterior, resume-se basicamente no esquema apresentado na Figura 1.

A hipótese a ser verificada é a de que, dadas realidades sociais e econômicas tão díspares entre o par de países analisado, a convergência de crises político-institucionais desestabilizadoras em ambos os casos deve ser produto de alguma dinâmica interna similar dentro de seus sistemas políticos, ou seja, de que dinâmicas viciosas e deletérias para a democracia, consistindo principalmente nas três variáveis intervenientes apontadas, coexistiram com o processo de consolidação democrática em sua vertente procedural, acabando por

² É importante ressaltar que conceitos semelhantes são utilizados pela instituição americana *Freedom House*, <<http://www.freedomhouse.com/>>, referência na área de pesquisas sobre democracia, em suas pesquisas ao redor do globo.



Figura 1. Modelo da hipótese.

- variável antecedente 1: regime político autoritário;
- *critical juncture*: transição entre o regime político autoritário e o democrático;
- variável antecedente 2: regime político democrático;
- variável dependente 1: clivagem – aparecimento dos primeiros sinais dos ciclos viciosos de institucionalização;
- variáveis intervenientes: queda da legitimidade *a priori* do regime democrático, incapacidade de mediação do conflito político e incapacidade de administração do conflito social;
- variável dependente principal (*path dependent*): crises político-institucionais no novo regime.

Fonte: Elaboração própria.

desestabilizá-lo, e de que essas dinâmicas, os ciclos viciosos, são um produto do próprio aparato institucional resultante do *critical juncture* entre o período autoritário e o democrático.

O que se espera demonstrar é que a transição autoritária, em ambos os países, teria projetado certos mecanismos que impediram, ou dificultaram enormemente, que uma democracia liberal fosse implantada – instalando apenas uma roupagem democrática procedural sobre o novo sistema político, o que manteve certo distanciamento entre a população e as decisões no sistema político, quebrando o aspecto básico da representatividade e deslocando para o plano social o conflito político.

DESENVOLVIMENTO

As condições antecedentes

Argentina

A história política da Argentina, considerando-se um recorte histórico do início do século XX até o ano de 1983 (quando se instalou o regime atual), foi marcada essencialmente por regimes políticos não-democráticos, embora o autoritarismo não tenha sido uma constante ininterrupta. Governos ditatoriais alternaram-se no poder com democracias restritivas (MALAMUD, 2002).

O último golpe militar da história do país foi proferido em 1976, em uma conjuntura de violência generalizada, decorrente da crise oriunda da morte do então presidente Juan Domingo Perón. Com o golpe, o Congresso Nacional foi dissolvido, e a sociedade, privada de seus direitos políticos elementares, instaurando-se uma ditadura.

O controle militar do Estado durou até 1983, quando houve uma mudança institucional, com a instauração do regime democrático, após intensas e maciças manifestações populares. Em grande parte, essas manifestações foram desencadeadas por um estopim de descontentamento com o regime: a derrota do país, com a perda da vida de setecentos soldados argentinos, na Guerra das Malvinas (2 de abril a 14 de junho de 1982) – conflito militar que opôs a Argentina ao Reino Unido pelo controle das ilhas Malvinas, Geórgia do Sul e Sandwich do Sul.

Sem se restringir a esse tema e a esse período, é importante que seja ressaltado o caráter da instalação da democracia nesse país por meio de ruptura do pacto não-declarado existente entre a sociedade e o governo ditatorial. Em países como o Brasil, ao contrário, essa instalação foi oriunda de uma transição negociada (MALAMUD, 2001).

É importante que se analise, também, o início do processo democrático-eleitoral no país. Nas primeiras eleições livres, houve uma grande surpresa no resultado, sagrando-se o candidato da Unión Cívica Radical (UCR), Raúl Alfonsín, novo presidente. Isso apontava para uma inovação em termos de participação dos partidos na política nacional, aparentemente quebrando a tradição dominante, quase que exclusiva, de os candidatos peronistas ganharem as eleições presidenciais, fato comum até antes de 1976 (MALAMUD, 2001).

Bolívia

Em 1985, foi aberto o ciclo da chamada "democracia pactuada". Esse período pós-autoritário recebeu essa designação na literatura devido às suas particulares disposições sobre o sistema eleitoral, que obrigaram todos os presidentes do período (eleições de 1985, 1989, 1993, 1997 e 2002) a constituírem alianças e pactos de governabilidade no Congresso, para se sagrarem vencedores (ORELLANA; GARCÍA, 2004).

O complexo sistema eleitoral boliviano exige que, para ser eleito na primeira rodada, o candidato obtenha a maioria absoluta dos votos válidos (metade mais um). Caso isso não ocorra, uma segunda rodada dá-se por votação, também por maioria absoluta, no Congresso, que se transforma em um Colégio Eleitoral constituído por seus 157 membros (27 senadores e 130 deputados). Caso não se alcance por três vezes esse percentual no Congresso – sendo a votação, nas duas últimas vezes, aberta (oral e nominal) –, são proclamados vencedores (presidente e vice-presidente) os candidatos que obtiveram maioria simples na eleição geral (primeira rodada).

Esse pacto garantiu a alternância no poder das três forças políticas principais do país: Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), o partido mais antigo, criado em 1941, e de bases populistas; Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), que nasceu em 1971 como um partido marxista; e Acción Democrática Nacionalista (ADN), partido fundado em 1979, defensor da economia de mercado e da democracia representativa.

O "pacto pela democracia", subscrito por Víctor Paz Estenssoro (MNR) e pelo General Banzer (ADN), ajustou padrões para a reorganização democrática do país, com a adoção de um pacote de reformas que, baseadas nas regras do livre mercado, redefiniram o papel do Estado (Decreto 21.060) (ALENDA, 2003). A recuperação da estabilidade econômica criou condições favoráveis para a consolidação político-institucional, que continuou na administração posterior (1989-1993), fruto de um acordo entre o MIR, partido que havia se destacado por sua luta contra a ditadura de Banzer, e o ADN. Essa coalizão permitiu que a terceira maioria (liderada por Jaime Paz Zamora) chegasse ao poder, com apenas 19,6% dos votos (ALENDA, 2003).

A maioria confortável com que Sanchez de Lozada ganhou as eleições em 1993 (33,8% dos votos) facilitou ainda mais o aprofundamento das reformas precedentes. O setor privado ocupou, a partir de então, o lugar de protago-

nista que lhe atribuíra o Decreto 21.060, com a promulgação da “Lei de capitalização”, a redefinição da arquitetura do Estado e a participação popular na “Lei de descentralização do poder e dos recursos”, de 1994 (ALENDA, 2003).

Ao contrário das eleições de 1993, o pleito de 1997 sinalizou os primeiros desgastes desse sistema de governo. Nessas eleições, o General Banzer foi eleito com somente 20,8% dos votos, cuja dispersão conduziu à formação da coalizão mais ampla dos anos de democracia: a “megacoalición”, integrada, entre outros, pelos partidos neo-populistas Conciencia de Patria (Condepa) e Unión Cívica Solidaridad (UCS) (ALENDA, 1999). Tal pacto revelou-se porém instável, com a expulsão, em 1998, do Condepa, devido a divisões internas, seguida, em 2000, da do Nueva Fuerza Republicana (NFR). O governo teve também, nesse período, de lutar contra a deterioração econômica, que motivava crescentes conflitos sociais (ALENDA, 2003).

Gonzalo Sanchez de Lozada foi reeleito, em junho de 2002, com uma maioria fraca (20,8% dos votos). A coalizão deteve somente 44,3% dos votos e enfrentou uma oposição intransigente do Movimiento al Socialismo (MAS), de Evo Morales, que teve um crescimento vertiginoso de uma eleição a outra, e do Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), conduzido por Felipe Quispe. MAS e MIP decidiram-se por permanecer à margem de todo acordo político do governo e contribuíram notadamente para a polarização do sistema partidário, refletida na nova composição do Congresso (AMES, 2004).

Carlos Böhr e Silvia Reyes (2002) informam que, em 1997, o bloco de partidos tradicionais, incluindo o UCS, tinha obtido um assento de senador (ADN) e 16 de deputados (seis do ADN, quatro do MNR, três do MIR e três do UCS), frente a dois senadores e 14 deputados do Condepa e a um representante uninominal do Movimiento Bolivia Libre (MBL). Entretanto, em 2002, o equilíbrio entre esses grupos se rompeu: os partidos tradicionais (MIR e MNR) obtiveram somente 11 deputados, contra os 20 do bloco opositor – sete do MAS, seis do MIP e sete do NFR – e seus três senadores (dois do MAS e um do NFR).

Em suma, o processo intenso de consolidação institucional realizado durante vinte anos não foi suficiente para conter a exaustão da “democracia pactuada” como sistema de governo. As alianças governamentais compensaram, de forma crescentemente complexa, a não obtenção da maioria absoluta

pelos candidatos à presidência desde 1985, que se deu em parte pelo aumento das abstenções. Sob o efeito da recessão econômica, esse desgaste apenas se agravou. De acordo com o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 2004 (PNUD, 2004), de 1999 a 2002 a incidência de pobreza passou de 63% para 64% da população, e a taxa de desemprego subiu de 4,33 para 5,54%.

A clivagem

Argentina

Com um discurso forte em relação à punição aos militares do alto escalão do governo ditatorial, Raúl Alfonsín conseguiu agradar diversos setores sociais. Eleito, priorizou inicialmente a tentativa de uma consolidação democrática básica, com medidas como a de proteção aos direitos humanos, um tema bastante reivindicado pela sociedade, principalmente devido às atrocidades cometidas a civis no regime anterior. No entanto, o incremento institucional dado ao regime por Alfonsín foi bastante escasso e limitado. A postura adotada pelo presidente foi de privilegiar a satisfação dos anseios da população por meio de políticas econômicas. Por conta disso, nesse período houve poucos avanços para a consolidação democrática do país (SAIEGH, 1998).

Bolívia

Embora as eleições antecipadas de 1985 tivessem demonstrado a acolhida favorável e majoritária ao "Plan de Austeridad" adotado por Paz Estenssoro (1985-1989), seu governo teve de recorrer a dois estados de sítio para impor suas reformas estruturais, devido, primeiro, às mobilizações sociais contra o Decreto 21.060 e, um ano mais tarde, ao protesto de mineiros contra a demissão em massa de 23.000 operários, em 1986, quando o preço do estanho despencou (ALENDA, 1999).

Jaime Paz Zamora (1989-1993) colheu os frutos da estabilização obtida por seu predecessor, empregando a medida de exceção somente uma vez, como resposta às demandas de salário de professores, cujo radicalismo se explicava, em parte, pela influência ideológica que o sindicato recebera do Partido Obrero Revolucionario (POR), de inspiração trotskista, nos anos 1980 (ALENDA, 1999).

As mesmas reivindicações salariais desse setor foram tratadas com muito mais dureza por Gonzalo Sanchez de Lozada (1993-1997). Sob o governo de Banzer (1997-2001), a repressão tornou-se frouxa, coincidindo com o fortalecimento dos movimentos sociais. O estado de sítio decretado por sua "megacoalición" foi desafiado pelos diferentes atores mobilizados (Coordinadora del Agua, cocaleiros, aymaras do altiplano, facções da polícia, professores rurais). O último governo de Sanchez de Lozada (2002-2003) tentou reverter a imagem de fraqueza que fora impingida à administração precedente, reprimindo com a máxima violência os protestos de fevereiro e outubro, até a sua derrubada (AMES, 2004).

A fraqueza dos governos de plantão no pós-1985, conseqüente às restrições impostas pelos pactos eleitorais no Congresso, expressava-se na incapacidade de obter consensos para a aplicação de reformas estruturais e/ou para responder às demandas da sociedade (PARGA, 2004). Chamava a atenção o descompasso entre a construção de uma democracia formal, com sucessos expressivos, e os mecanismos coercitivos utilizados a pretexto da manutenção da governabilidade – ferindo cabalmente qualquer movimento em direção a uma democracia liberal.

Foram também se desgastando as fórmulas de controle social, até a completa fragmentação do sistema. O governo Banzer não mais conseguiu absorver o conflito e ruiu ante a pressão dos movimentos sociais (a sociedade civil excedera ao Estado) e a falta de suporte no Parlamento. O uso descontrolado da força durante as confrontações entre as forças policiais e o exército nacional, de fevereiro a outubro de 2003, antes da queda do governo, mostrava o desequilíbrio inverso: a repressão violenta da sociedade civil pelo Estado.

A erosão do pacto democrático foi catalizada pelos efeitos da recessão econômica severa (0,6% de crescimento) (PNUD, 2002), desferindo o golpe final no governo de Banzer, que deixou o cargo a Jorge Quiroga, em 2001.

A queda da legitimidade *a priori* do regime democrático

Argentina

A primeira fase da tentativa de consolidação foi marcada por um isolamento do Executivo em relação aos outros poderes, o que fez com que as tomadas de decisão fossem constantemente unilaterais. Isso gerou uma de-

sarticulação do mecanismo de controle e de participação social no processo democrático (PARGA, 2004).

No entanto, essa situação não se agravou, devido à credibilidade que o novo sistema possuía perante a sociedade. Apesar da insatisfação com a situação representativa, os argentinos aceitaram o alto custo que estavam pagando por acreditar que a democracia ainda seria a melhor forma de superar a crise que estavam enfrentando (situação de hiperinflação vivida no fim do mandato do presidente Alfonsín), o que está de acordo com o pensamento de Pzeworski e Teune (1970), que acreditam que nem sempre reformas econômicas de alto custo social têm reprovação popular.

Em 1989 ocorreram novas eleições, e dessa vez os vencedores foram os peronistas. Com uma articulação interna maior (conseqüência do aprendizado com a derrota inesperada em 1983) e com a presença de um nome de forte apelo, o partido ganhou destaque novamente no cenário político do país (MALAMUD, 2001). Carlos Menem, o novo presidente, conseguiu inicialmente uma grande estabilidade social, por conta de medidas econômicas liberalizantes que acabaram por amenizar a forte crise que o país vivera no fim do governo Alfonsín, e, dessa forma, passou a ter uma margem de ação maior em suas ações políticas (MALAMUD, 2001).

Bolívia

Durante o governo Banzer, tanto os pactos de governabilidade no Congresso quanto o sistema eleitoral, assim como os mecanismos sociais de controle, começaram a revelar seus limites. Os resultados do Latinobarómetro de 2001 (PNUD, 2002) mostraram que a Bolívia era, dentre os países da América Latina, o mais crítico quanto ao exercício da democracia, apesar de sua valorização enquanto regime. Junto com o Congresso, a Corte Eleitoral e o Poder Judiciário, os Partidos Políticos eram as instituições que menos confiança infundiam. No fim dos anos noventa, a opinião pública declarou-se favorável até mesmo ao seu desaparecimento (PNUD, 2002).

Ainda que o país observasse um suave retrocesso em matéria de consolidação institucional, o sentimento positivo em relação às instituições não era proporcional às conquistas, o que se explicava, em parte, pelo fato de algumas reformas chaves não terem respondido às expectativas (HISKEY; SELIGSON, 2003).

A má gerência das finanças públicas explicava, em parte, essa crise de confiança. O governo mostrou-se capaz de renegociar a dívida externa, mas em contrapartida aumentou o déficit fiscal de 3,5% do PIB, em 1999, para mais de 8%, em 2003 (PNUD, 2004). À corrupção se somava a ineficiência das administrações, principalmente das municipais. Em 2003, as regiões exerceram forte pressão por aumento do orçamento público para investimento, porém este não havia sido executado em sua totalidade durante o exercício anterior (ALENDA, 2003).

A corrupção parecia ser uma prática transversal em toda a sociedade, mas era particularmente marcante em meio às elites políticas que defendiam interesses privados (ALENDA, 2003). Jean-Pierre Lavaud (1998, p. 374) fala da restauração de uma “neo-oligarquia” junto com a volta da democracia, que se explicaria pelo desaparecimento das forças armadas do cenário político e pelo enfraquecimento dos movimentos sindicais.

Desde 1982, todos os governos se viram envolvidos, de alguma forma, em escândalos relacionados ao tráfico de drogas (exceto a administração Banzer, manchada por outros casos de corrupção). A corrupção endêmica, ao afetar as capacidades redistributivas do Estado e ampliar o déficit nas contas nacionais, contribuiu para amplificar seus efeitos corrosivos sobre o sistema.

A observação do desempenho dos reguladores na manutenção da ordem revelava uma dinâmica dupla: por um lado, um processo de democratização, em que a “Lei de participação popular” era emblemática, assim como uma progressiva abertura à representação popular (chegada da primeira mulher ao Parlamento, em 1989; eleição de um aymara como vice-presidente, em 1993; e um número significativo de representação indígena no Congresso) (SELIGSON, 2003); por outro lado, um processo de corrosão do sistema democrático, devido à existência de práticas generalizadas, como o clientelismo, a corrupção e o caudilhismo, que contribuía para a crescente deslegitimação do sistema político (PARGA, 2004).

A incapacidade de mediação do conflito político

Argentina

Em relação às reformas institucionais, o que se observou foi uma continuidade da postura do governo anterior no que diz respeito à ausência de preo-

cupação em modernizar a estrutura do regime democrático (MALAMUD, 2002). Ao longo dos dois mandatos de Carlos Menem, apesar das profundas reformas econômicas liberalizantes (PEREIRA, 2004), pôde-se destacar como grande reforma alcançada em prol da consolidação democrática e da inclusão popular no processo político somente a reforma constitucional (MALAMUD, 2002).

Assim, nenhum novo incentivo foi dado à participação social no regime, e, como agravante, esse processo também não possuía um elevado grau de representatividade (MALAMUD, 2002). Nessa segunda etapa de tentativa de consolidação democrática, houve uma inversão da postura popular. Por conta da superação da fase mais aguda da crise, deu-se uma diminuição da disposição da população a sacrifícios, e, em paralelo, os resultados iniciais decepcionantes diminuía gradualmente a confiança que ela tinha no governo (NOVARO, 1994).

Essa descrença no papel do governante foi se acentuando com o tempo. Carlos Menem foi eleito para seu segundo mandato num momento em que ainda conseguia se apoiar no discurso populista, na repressão das insatisfações e na superação da crise alcançada por suas políticas econômicas (NOVARO, 1994). No entanto, seguidos fatores, internos e externos, foram corroborando as idéias de que a satisfação popular e a legitimidade das instituições não estavam sendo alcançadas.

No campo internacional, as sucessivas crises econômicas na Ásia, no México e no Brasil fizeram com que o modelo aplicado para a estabilidade econômica argentina ruísse (PEREIRA, 2004). Os investimentos fugiram do país, e o poder de compra nacional caiu, em grande parte devido à enorme dependência econômica externa (dentre outras coisas, por conta da paridade do peso com o dólar, aplicada por Menem, desde 1991) (PEREIRA, 2004).

Internamente, Menem começou a ter sua credibilidade posta em cheque após acusações de envolvimento em questões de corrupção (SAIEGH, 1998). A manipulação do poder judiciário seria a principal forma de controlar as insatisfações da população e de dar maior força às ações do poder executivo e do presidente (prática denunciada pelos peronistas já durante o governo Alfonsín) (NOVARO, 1994).

O presidente diminuía o grau de representatividade no governo sempre que precisava tomar decisões ou agir energicamente. Assim, alcançou-se um

ponto de proporcionalidade indireta entre a representatividade política e a eficiência do governo.

Segundo O'Donnell e Valenzuela (1992), a democracia praticada nesse período na Argentina era excludente e irresponsável: excludente, pelas enormes falhas de representatividade popular; e irresponsável, pela ausência de reformas e marcos institucionais garantidores daquela representatividade.

Bolívia

Os partidos Conciencia de Patria (Condepa) e Unión Cívica Solidaridad (UCS) irromperam no cenário político nos anos 1990. O Condepa foi criado em 1988 para organizar os protestos contra a censura aos meios de comunicação, em especial às empresas de Carlos Palenque; o UCS erigiu-se quando Max Fernández, proprietário da Cervejaria Boliviana Nacional (CBN), foi solicitado por um grupo de líderes sindicais a dar suporte a um novo partido, em 1989. Em ambos os casos, a estrutura partidária foi marcada por uma transferência do *know-how* empresarial ao espaço político (BENAVIDES, 2004).

Até as eleições municipais de 1999, o total dos resultados obtidos por ambos os partidos oscilava entre 26,3% e 32,9%, independentemente do tipo de eleição (ALENDA, 2003). Naquele ano, porém, o Condepa sofreu uma profunda derrota eleitoral, ainda em consequência da morte de seu líder, em 1997, que desencadeara confrontações em torno de sua herança política e material. Após obter resultado inferior a 3% nas eleições presidenciais de 2002, o partido perdeu sua pessoa jurídica (ALENDA, 2003). O declínio do UCS foi mais lento, dada a existência de uma coincidência de interesses políticos e empresariais com Johnny Fernández, que assumira a condução do partido em 1995, após a morte de seu pai. Não obstante, o partido perdeu 60% de seu volume de votos em 2002 (BÖRTH; REYES, 2002).

Condepa e UCS lograram canalizar o descontentamento popular, por meio de uma mensagem de igualdade de direitos dirigida a uma sociedade principalmente urbana, mas com fortes laços rurais, em busca de integração e justiça sociais (BENAVIDES, 2004). Entretanto, apesar de seu discurso de oposição, o UCS transitou associado a diferentes governos desde 1993, fato compreensível à luz das dívidas fiscais acumuladas pela Cervejaria (CBN). Por seu lado, o Condepa integrou a coalizão que deu forma ao governo Banzer em 1997, após a morte de seu líder. Os dois partidos participaram também do

jogo de formação de alianças, tanto municipais como no Estado, e foram contribuintes do processo de democratização (BENAVIDES, 2004).

Condepa e UCS contribuíram, então, para a estabilidade democrática durante aproximadamente dez anos, canalizando o conflito com promessas de mudanças uma vez no poder, mas com práticas clientelistas que corroíam o sistema. Em ambos os casos, como mostrou Fernando Mayorga (2002), o apadrinhamento político permitiu opacificar as desigualdades, graças a mecanismos compensatórios de redistribuição material simbólica, desativando as tensões sociais temporariamente.

Com o desaparecimento do Conciencia de Patria (0,3% dos votos em 2002) e os 5,5% alcançados pelo Unidad Cívica Solidaridad nas mesmas eleições, o sistema partidário reorganizou-se, adquirindo uma dimensão polarizada em substituição às características precedentes moderadas. Pela primeira vez na história da Bolívia um candidato aymara acumulou quase 20% dos votos, provenientes das zonas rurais e urbanas, o que contrastava com a raiz regionalista de partidos como o Condepa, que manteve seu volume de votos somente em alguns bastiões do Departamento de La Paz (MAYORGA, 2002). Por seu turno, o MIP, de Felipe Quispe, alcançou resultado também sem precedentes para um movimento indianista: 5,6% dos votos, concentrados no Departamento de La Paz (ALENDA, 2003).

Segundo Benavides (2004), o MAS e o MIP beneficiaram-se de uma estrutura de oportunidades políticas favoráveis, em que convergiram três elementos. Primeiramente, a fraqueza da administração Banzer, que possibilitou a consolidação de diversas lideranças emergentes, ao relaxar os mecanismos de controle político. Em segundo lugar, a fragmentação do voto, posta em evidência na eleição presidencial de 2002, reveladora, também, do enfraquecimento dos três atores centrais do período democrático: o Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), o MIR e o ADN. Entre 1985 e 2002, a porcentagem de votos acumulada por esses três partidos baixou de 63,8% para 40% (ALENDA, 2003). E, em terceiro lugar, as demandas por mudanças radicais no sistema político, decorrentes do próprio descrédito por este experimentado. Além disso, com o desaparecimento do Condepa e o declínio do UCS, nenhum outro partido se mostrava em condições de canalizar os movimentos de protesto e absorver o conflito dentro da esfera política, o que terminou por favorecer o surgimento de movimentos sociais, muitos dos quais radicalizados.

Finalmente, somando-se o resultado (19,4%) obtido pela Nueva Fuerza Republicana (NFR), de Manfred Reyes Villa, a oposição angariou cerca de 45% dos votos (ALENDA, 2003). Com isso, não somente cresceu em tamanho, face aos resultados obtidos por Condepa e UCS, mas abandonou sua relação ambígua com a burocracia governamental, radicalizando suas posições.

A incapacidade de administração do conflito social

Argentina

A sobreposição de problemas agravava a crise política e econômica do país: por um lado, a população condenava a corrupção do governo como culpada pela situação; e, por outro, não havia uma renovação política que atenuasse essas insatisfações.

Carlos Menem deixou seu segundo mandato em 1999, e Fernando de La Rúa, candidato da oposição, assumiu a presidência em meio a uma conjuntura de recessão e de elevado nível de desemprego no país (MALAMUD, 2002).

Os protestos e as manifestações populares foram aumentando rapidamente. As insatisfações puderam ser notadas, já desde as eleições, pelo número de abstenções e votos nulos e também pela baixa votação recebida por De La Rúa em relação aos presidentes anteriores (MALAMUD, 2002). Cada vez menos a população via no regime democrático eleitoral uma forma de se fazer representar e de alcançar a democracia liberal (DIAMOND, 1996).

Assim, o governo começou a lançar uma grande quantidade de medidas impopulares, buscando resolver sua crise financeira. Dentre elas, destacaram-se a redução dos benefícios do sistema da previdência e a moratória da dívida externa (PEREIRA, 2004).

Isso resultou num aumento dos protestos de tal forma, que houve uma greve generalizada, e o governo decretou estado de emergência. Diante disso, De La Rúa não agüentou a pressão e renunciou em 2001 (MALAMUD, 2001).

Foi nesse momento que se identificou que o sistema democrático-eleitoral argentino passava por uma tão intensa erosão, que já não conseguia absorver as situações de crise do país. Prova disso foi a absurda troca de presidentes que se seguiu à renúncia de De La Rúa: entre representantes legislativos e outros escolhidos, quatro nomes ocuparam o posto em menos de seis meses. Dava-se, por conta da desestruturação das instituições democráticas, uma si-

tuação de total inoperância política, que se estendeu até 2002, quando Eduardo Duhalde, o candidato derrotado na eleição direta anterior, assumiu o governo e conseguiu estabilizar as crises econômica e política, pelo menos o suficiente para, em 2003, ser implementada, com maior segurança, a eleição que definiu Néstor Kirchner como novo presidente da Argentina.

Apesar de justa, essa escolha aconteceu de uma forma que enfraqueceu até a democracia eleitoral do país: Menem, que competiria no segundo turno com Kirchner, desistiu da disputa, fazendo com que o resultado não obtivesse a confirmação de que necessitava. Cabe, assim, ao atual presidente o enorme desafio de devolver a confiança da população no Estado, nas instituições e nos seus dirigentes.

Bolívia

Em 2002, ao espaço historicamente ocupado pela Central Obrera Boliviana (COB), devido à preeminência da indústria de mineração na economia nacional, agregaram-se dois novos atores-chave: a Central Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) e a Confederación Nacional de Colonizadores (CNC).

A maturação dos movimentos indígenas e camponeses na Bolívia, passando por um primeiro período de dominação por partidos tradicionais, como o Codepa, e depois por movimentos sindicais, como a COB, materializou-se como movimento político de caráter nacional com a criação do MAS, um dos mais fortes partidos bolivianos na atualidade e detentor da segunda maior bancada do Congresso – entre deputados e senadores, 35 das 157 vagas são ocupadas pelo partido (HEALEY, 2003).

Durante a ditadura militar, as ligas camponesas juntaram-se à COB, que, com uma organização logística e uma capacidade de movimentação sem precedentes na Bolívia, demonstrou o quão politicamente influente e poderosa, além de vigorosa [por dispor de uma grande massa de manobras], poderia ser uma organização única e coesa que representasse os interesses trabalhistas na Bolívia – através de uma estrutura de filiação automática das várias *trade unions* e ligas camponesas em âmbitos local, regional [departamental] e nacional. [...] O modelo da COB, replicado nas estruturas organizacionais internas dos próprios movimentos indígenas e camponeses, aglutinou o controle de uma grande capacidade de mobilização. E, quando ajustes estruturais da economia boliviana, com demissões em massa e desestruturação no setor minerador

[que respondia pela maior porcentagem do PIB do país e tinha o maior contingente de afiliados dentro da COB], desestruturaram a COB, criando um vácuo de representação dos movimentos trabalhistas [em âmbito nacional], em um contexto de degeneração das condições de vida, explosão do desemprego em todos os setores da economia e decadência das capacidades de controle da ditadura [o período de transição ainda se seguia], emergiu no cenário político uma nova aliança entre organizações camponesas e indígenas [principalmente], ativistas, políticos da esquerda e setores sub-representados da população. Essa aliança evoluiu para a criação do MAS após sucessivas reformas políticas [encabeçadas pela “Lei de descentralização do poder e dos recursos”, já referida anteriormente]. (HEALEY, 2003, p. 10-11; tradução nossa)

O radicalismo do movimento cocaleiro, em expansão, explicava-se então, em grande medida, pela transferência da tradição de luta dos mineiros da zona de Chapare (Departamento de Cochabamba), depois do fechamento de numerosas minas em 1985 (HISKEY; SELIGSON, 2003). A Coordenadora de los Productores de Coca, reunindo seis federações e dirigida por Evo Morales desde 1994, ganhava, desde fins dos anos 1980, crescente representação na CSUTCB (AMES, 2004).

O sucesso eleitoral de Felipe Quispe, secretário executivo do sindicato campesino, demonstrou também que, diferentemente do passado, a CSUTCB começara a ser um vetor de difusão da ideologia katarista. Durante a década de 1970, o sindicato tinha sido incapaz de exercer sua influência sobre os votantes, pois o katarismo nunca havia obtido, sozinho (sem considerar os resultados do binômio Sánchez de Lozada/Víctor Hugo Cárdenas, em 1993), mais do que 1,5% dos votos (ALENDA, 2003).

Na eleição de 2002, entretanto, esse discurso demonstrou ter impacto maior do que no passado, embora tudo parecesse corroborar a inviabilidade do movimento indígena, que se via dividido pelas divergências internas entre líderes, com problemas financeiros ou mesmo sendo cooptado e anulado em sua capacidade reivindicativa (SELIGSON, 2003).

A etnicidade cumpria, nesse discurso, um papel mobilizador preponderante. Felipe Quispe conquistou uma parte do ex-eleitorado condepista com a defesa dos índios ao poder, mas não mais com a mensagem de igualdade de oportunidades que caracterizara o Condepa (ALENDA, 2003).

A defesa da cultura, simbolizada pela folha de coca, tinha um papel central também no discurso do MAS – articulada com o antiimperialismo e a

condenação do denominado modelo neoliberal. Ao contrário do MIP e apesar do radicalismo de suas exposições étnico-culturais, o MAS soube encarnar uma alternativa para os diferentes setores afetados pelos ajustes estruturais de 1985 (ALENDA, 2003); melhor do que o MIP, soube dialogar com todas as camadas, o que lhe permitiu seduzir a classe média, através de sua mensagem fundamentalmente integradora.

Nesse sentido, não cabe dúvida de que o sucesso desse partido, nas eleições de 2002, se deveu ao número crescente de excluídos e à rejeição popular ao que se concebia como o modelo neoliberal praticado.

A radicalização dos protestos não mais envolvia somente os setores relacionados ao MAS e ao MIP e conseqüentemente conduziu, outra vez, a democracia boliviana a uma situação de impasse. Foram os excluídos do modelo político-eleitoral vigente, da atrasada zona altiplana, os protagonistas das mobilizações do "outubro negro" de 2003 (GARAY, 2005), durante as quais a Central Obrera Boliviana recuperou também visibilidade. O movimento, que acabou por desencadear a renúncia de Sanchez de Lozada, utilizou-se de fórmulas violentas e sem perspectivas políticas reais de longo prazo, pois não era possível observar um controle centralizado do protesto (GARAY, 2005).

As posições setoriais contra a exportação de gás natural para o Chile e para o Brasil canalizaram as frustrações para o que se transformou na fúria de uma explosão social, chispada por uma militância sem coordenação política coerente: camponeses, estudantes, vendedores ambulantes e até mesmo juntas de vizinhos agregaram-se aos protestos.

CONCLUSÃO

Crise político-institucional

Argentina

Apesar de ser possível afirmar que a fase aguda da crise argentina foi superada, o problema que a originou permanece imóvel no pano de fundo de sua política nacional. Como importante vantagem, pode-se destacar que a deterioração do regime foi percebida não por questões ideológicas contrárias à democracia, mas, principalmente, por questões estruturais: representatividade, institucionalização, renovação e acessibilidade.

Diante dessa situação crônica, foi possível identificar inúmeras falhas no processo de consolidação que, até então, desde a transição democrática, haviam ficado latentes ou, no mínimo, sido tomadas com prioridade secundária.

É fator vital para a manutenção do regime democrático no país que as ações políticas priorizem o fortalecimento das instituições da democracia em todos os âmbitos. E, para que o sistema avance, é importante que a população volte a se sentir representada pelos seus líderes e a confiar no cumprimento dos papéis das instituições.

Apesar de ter sido um grande avanço para a história democrática argentina, a ruptura da ditadura não foi o ponto final do processo. Na verdade, segundo Valenzuela (1992), esse foi só o começo de uma segunda fase, a de consolidação.

Essa crise fez aflorar a situação de decadência democrática pela qual o país tem passado, mas pode servir também como marco inicial de uma nova postura e de um novo compromisso dos governos para com os anseios democráticos da população, de forma que as instituições sejam constantemente renovadas e fortalecidas.

Se tomarmos como exemplo o conceito de democracia de Larry Diamond (1996), chegaremos à conclusão de que a Argentina investiu na democracia eleitoral como forma de resolver seus problemas. Mas sua estrutura político-institucional não foi capaz (devido principalmente às três variáveis aqui expostas) de dar suporte ao regime, de forma que ele conseguisse ser, também, uma democracia liberal – o que acabou por desestabilizar a própria democracia procedural alcançada.

Bolívia

Durante cerca de vinte anos, a legitimação do sistema político na Bolívia dependeu de dois mecanismos centrais: a coerção dos governos no poder e a decompressão das tensões sociais, via partidos políticos, em um contexto de enfraquecimento dos movimentos sindicais.

Dessa forma, o descompasso entre uma política ambiciosa de consolidação institucional e a permanência de práticas contrárias ao processo democrático, como o clientelismo, a corrupção ou o caudilhismo, deslegitimou o sistema político. Constituiu fato muito significativo a paradoxal coincidência de uma maior abertura à representação, demonstrada na recomposição do Congresso em 2002, com uma maior polarização da sociedade civil.

O desgaste desses mecanismos de regulação, evidenciado pela perda da legitimidade do governo Sanchez de Lozada durante a crise política de fevereiro de 2003, explicava também, em parte, o fortalecimento do movimento sindical, que alcançou, através do MAS e do MIP, um sucesso eleitoral sem precedentes. Esses movimentos sociais consolidaram-se em uma sociedade em que a rejeição aos partidos políticos vinha sendo, desde os conflitos de 2000-2001, cada vez mais relevante.

A partir de 17 de outubro de 2003, Carlos Mesa (o vice de Sánchez de Lozada) passou a governar, mas sem maioria parlamentar estável – a agenda política era aprovada através de uma alternância de alianças com diferentes blocos –, com um gabinete ministerial apartidarista e sem oficialismo. Embora essa decisão tenha tido a virtude de desativar temporariamente os conflitos sociais, os riscos de ingovernabilidade foram maiores do que os que a prudência recomendaria aceitar.

A debilidade nas condições da representação popular, com a desestruturação do sistema partidário representativo, levou a uma crescente incapacidade em transferir para o plano político as demandas sociais – acarretando comprometimento das condições sistêmicas de administração de conflitos tanto no plano político, com a pulverização inconstante de alianças de ocasião na implementação da agenda política, quanto no plano social, com a perda do diálogo do sistema político com a sociedade, incapaz de administrar as demandas da última. Tudo isso concorreu, posteriormente, para a polarização da sociedade, sem uma mediação político-partidária que pudesse absorver esses choques, quanto aos assuntos da agenda governamental: Referendum sobre a exportação de gás natural, “Lei de hidrocarbonetos” e Assembléia Constituinte.

Os movimentos reivindicatórios radicais, que forçaram a renúncia de Sánchez de Lozada, voltaram às ruas para pressionar o governo de Carlos Mesa contra a “Lei de hidrocarbonetos”, proposta por este ao Congresso. Os dirigentes do MAS, a mais radical facção engajada nos protestos, exigiam a nacionalização das reservas e a expulsão das companhias estrangeiras.

O novo presidente, combatido, propôs sua renúncia ao Parlamento, em março de 2005, mas este rejeitou-lhe o pedido. No entanto, a escalada de violência, as pressões por autonomia no Departamento de Santa Cruz e a desorganização produtiva tornaram a situação insustentável, e Carlos Mesa acabou afinal renunciando, em 10 de junho de 2005.

O choque causado sobre o devido processo democrático e as pressões contra a legalidade fizeram ainda com que os sucessores legais do presidente renunciassem, acatando o desejo dos movimentos sociais revoltosos e tentando uma trégua estabilizadora. Assim, Hormando Vaca Díez e o líder da Câmara dos Deputados, Mario Cossío, renunciaram em favor do presidente da Suprema Corte de Justiça, Eduardo Rodríguez.

Assumindo um “governo de transição” que, graças a um pacto de trégua com as lideranças de El Alto (o comando das manifestações), enfrentava uma pressão moderada, Rodríguez comprometeu-se a orientar o Parlamento na busca de uma reforma constitucional que viesse a permitir a renovação do Congresso juntamente com as eleições presidenciais de 2007, mas evitou assumir maiores responsabilidades quanto à questão da “Lei de hidrocarbonetos”.

A trégua foi, porém, bem mais tênue do que se pôde supor a princípio, com choques mesmo entre os revoltos e desorganização das pautas de negociação. Enquanto uma equipe eleitoral – integrada por Elio Pedraza (Central Obrera), Bernardo Arteaga (Federação Fabril), Marcelino Apurani (representante indígena), Rosário Cuéllar (Departamento de Justiça), Julio Kempff (representante das empresas privadas) e Mario Suárez (Comitê Cívico Pró-Santa Cruz) – desafiava o pacto ao agendar paralelamente um referendo sobre a autonomia do Departamento de Santa Cruz, congressistas da brigada regional de Cochabamba (centro da Bolívia) anunciavam as renúncias de seus mandatos, para pressionar pela antecipação das eleições gerais no país, e a bancada da Nueva Fuerza Republicana (NFR) e alguns deputados do MAS propunham a prorrogação do mandato de Rodríguez (para o fim de 2006)³ – o que demonstra que as falhas apontadas (as três variáveis) na consolidação de uma democracia liberal na Bolívia acabaram por desestabilizar as instituições e o processo eleitoral da democracia procedural vigente.

³ Este artigo não se propõe a analisar os desdobramentos que levaram à eleição de Evo Morales, o principal articulador dos protestos de El Alto e líder do MAS, em dezembro de 2005, ou os de sua posse, em 22 de janeiro de 2006.

ABSTRACT

This paper aims to verify, in a context of two distinct social, economic and cultural realities, as is the case of Argentina and Bolivia, the intervening variables between their political-electoral systems, in the period after the transition of their respective military dictatorships in the 80's, and the political destabilization of democratic routines. One can conclude, through Collier and Collier's (1991) comparative historical method, that the crises that de-stabilized electoral democracy in those countries are historical variables (patch dependents) dependent of the dynamics created by the very characteristics of the new instituted regimes and of particularities of their transitions (critical juncture). Those dynamics are called vicious cycles of institutionalization (VALENZUELA, 1992), whose variables are: fall of the *a priori* legitimacy of the democratic regime; incapacity to moderate political conflict; and incapacity to manage social demands in the new regime.

Key words: Democracy; Democratic institutionalization; Patch dependent; Comparative historical method.

Referências

- ALEND, Stéphanie. Bolivie, les limites de la consolidation institutionnelle: l'érosion du pacte démocratique. *Problèmes d'Amérique Latine*, Paris, n. 49, p. 71-99, 2003.
- ALEND, Stéphanie. Conciencia de Patria: une forme originale de clientélisme au sein d'un parti politique. *Problèmes d'Amérique Latine*, Paris, n. 32, p. 99-114, 1999.
- AMES, Barry. *Elites, instituciones y el público: una nueva mirada a la democracia boliviana*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 2004.
- BENAVIDES, Jimena Costa. Los partidos neopopulistas en Bolivia (1989-2004). *Diálogo Político*, Argentina, v. marzo, n. 2, p. 63-88, 2004.
- BÖHRT, Carlos; REYES, Silvia Chávez. *Elecciones 2002, resultados y transformaciones*. La Paz, 2002.

COLLIER, David. The comparative method. In: FINIFTER, Ida W. (Ed.). **Political science: the state of the discipline II**. Washington: American Political Science Association, p. 105-119, 1993.

COLLIER, Ruth Berins; COLLIER, David. **Shaping the political arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1991.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 1996.

DIAMOND, Larry. Is the third wave over? **Journal of Democracy**, Washington DC, v. 7, n. 3, p. 20-37, 1996.

FREEDOM House. [Site]. Desenvolvido por Freedom House, 2004-2005. Disponível em: <<http://www.freedomhouse.com>>. Acesso em: 1-30 jun. 2005.

GARAY, Marcelo Varnoux. Octubre negro boliviano. **Ecuador Debate**, Quito, n. 64, p. 91-103, 2005.

HEALEY, 2003. **Cultural Resiliense, Identity and the Reestructurigm of Political Power in Bolivia**. 11th Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property, Bali, Indonesia, 2006.

HISKEY, Jonathan T.; SELIGSON, Mitchell A. Pitfalls of power to the people: decentralization, local government, performance, and system support in Bolivia. **Studies in Comparative International Development**, Pittsburgh, v. 37, n. 4, p. 64-88, 2003.

JOHNSON, Janet Buttolph; JOSLYN, Richard A. **Political science research methods**. Washington: Congressional Quaterly, 1991.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. **Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994.

LAVAUD, Jean-Pierre. **El embrollo boliviano: turbulencias sociales y desplazamientos políticos, 1952-1982**. La Paz: IFEA, 1998.

MALAMUD, Andrés. **Gobernabilidad, gobernacia y reforma política en Argentina**. Buenos Aires: IUE/UBA, 2002.

MALAMUD, Andrés. **O presidencialismo na América do Sul: Argentina e Brasil em perspectiva comparada**. Lisboa: CIESC; ISCTE, 2001.

MAYORGA, Fernando. **Neopopulismo y democracia, compadres y padrinos en la política boliviana (1988-1999)**. La Paz: Plural; CID, 2002.

NOVARO, Marcos. **Crisis de representación, neopopulismo y consolidación democrática**. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, 1994.

- VALENZUELA, J. Samuel. Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notions, Process, and Facilitating Conditions. In: MAINWARING, Scott; O'DONNELL, Guillermo; VALENZUELA, J. Samuel. **Issues in democratic consolidation: the new South American democracies in comparative perspective**. Notre Dame, Indiana: The Notre Dame University Press, p. 57-104, 1992.
- ORELLANA, Alberto García; GARCÍA, Fernando. Las lecturas de democracia en Bolivia. **Política**, Ciudad del Mexico, n. 42, p. 325-339, 2004.
- PARGA, J. Sánchez. ¿Por qué se deslegitima la democracia?: el desorden democrático. **Ecuador Debate**, Quito, n. 62, p. 41-81, 2004.
- PEREIRA, José Matias. **Políticas neoliberais e governabilidade na América Latina**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Informe de desarrollo humano en Bolivia 2002** – Report of human development in Bolivia 2002. La Paz: PNUD, 2002.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Informe de desarrollo humano en Bolivia 2004** – Report of human development in Bolivia 2004. La Paz: PNUD, 2004.
- PZEWORSKI, Adam; TEUNE, Henry. **The logic of comparative social inquiry**. New York: John Wiley & Sons, 1970.
- SAIEGH, Sebastián. **Las instituciones políticas argentinas y su reforma: una agenda de investigación**. Buenos Aires: Centro de Estudios para el Desarrollo; Fundación Gobierno y Sociedad, 1998.
- SANTANA, Helton Reginaldo Presto. Grupos de interesse e a política externa brasileira para a Alca. **Contexto Internacional**, (revista on line disponível em <<http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>>), v. 23, n. 1, p. 167-196, 2001.
- SELIGSON, Mitchell A. **Auditoria de la democracia: Bolivia 2002** – Latin America public opinion project. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2003.
- VALENZUELA, Samuel J. **Democratic consolidation in post-transitional settings: notions, process, and facilitating conditions**. Notre Dame, IN: The Notre Dame University Press, 1992.
- WIARDA, Howard. **Introduction to comparative politics: concepts and processes**. Philadelphia: Harcourt College Publishers, 2000.