
NEOPOPULISMO NA AMÉRICA LATINA

GERMÁN LODOLA

MARTIN TRAINER

JIMENA COSTA BENAVIDES

CARLOS DE LA TORRE

ALFREDO KELLER R.

**NEOPOPULISMO
NA AMÉRICA LATINA**

Editor responsável
Wilhelm Hofmeister

Conselho editorial

Antônio Octávio Cintra Maria Clara Lucchetti Bingemer
Fernando Limongi Maria Tereza Aina Sadek
Fernando Luiz Abrucio Patrícia Luiza Kegel
José Mário Brasiliense Carneiro Paulo Gilberto F. Vizentini
Lúcia Avelar Ricardo Manuel dos Santos Henriques
Marcus André Melo Roberto Fendt Jr.
Rubens Figueiredo

Coordenação editorial
Cristiane Duarte Daltro Santos

Revisão
Cristiane Duarte Daltro Santos
Joana Fontoura

Tradução
Patrícia A. de Aquino
Marcelo da Rocha Pinto de Moura

Capa
Isabel Carballo

Diagramação
Matiz Designers

ISSN 1519-0951

Cadernos Adenauer V (2004), nº 2
Neopopulismo na América Latina
Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, agosto 2004.
ISBN: 85-7504-065-0

Todos os direitos desta edição reservados à
FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER
Centro de Estudos: Praça Floriano, 19 – 30º andar
CEP 20031-050 – Rio de Janeiro, RJ – Brasil
Tel.: 0055-21-2220-5441 · Telefax: 0055-21-2220-5448

Impresso no Brasil

Índice

OS AUTORES	7
APRESENTAÇÃO	9
NEOPOPULISMO E COMPENSAÇÕES AOS PERDEDORES DA MUDANÇA ECONÔMICA NA AMÉRICA LATINA	13
<i>Germán Lodola</i>	
NEOPOPULISMO: O ESTILO POLÍTICO DA POP-MODERNIDADE ..	45
<i>Martin Trainee</i>	
OS PARTIDOS NEOPOPULISTAS NA BOLÍVIA (1989-2004)	61
<i>Jimena Costa Benavides</i>	
POLARIZAÇÃO POPULISTA E DEMOCRACIA NO EQUADOR	91
<i>Carlos de la Torre</i>	
POPULISMO INSTITUCIONAL E POPULISMO REVOLUCIONÁRIO NA VENEZUELA	121
<i>Alfredo Keller R.</i>	

Os autores

Germán Lodola estudou Ciência Política na Universidade de Buenos Aires. Foi professor na Universidad Di Tella, na Universidade de Buenos Aires e na Universidad de El Salvador. Desde 2001 cursa estudos de doutorado na Universidade de Pittsburgh. Seu campo de pesquisa é o protesto social e a economia política das reformas econômicas na América Latina.

Martin Traine estudou Filosofia, Ciência Política e História Latino-americana nas universidades de Buenos Aires, Friburgo (Suíça) e Colônia (Alemanha). Atualmente é coordenador do Centro de Estudos sobre Espanha, Portugal e América Latina e responsável por cursos no Instituto de Ciência Política e Questões Europeias da Universidade de Colônia.

Jimena Costa Benavides é licenciada em Ciências Políticas pela Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, Bolívia. Mestre em Ciências Sociais (FLACSO). Especialista em Gerência Política e mestre em Administração e Políticas Públicas, Harvard Institute for International Development da Universidad Católica Boliviana. Doutoranda em Estudos Culturais Latino-americanos da Universidad Andina Simón Bolívar, Equador. Atualmente cursa o Programa Globalização, Cultura e Transformações Sociais do Centro de Investigaciones Postdoctorales (CIPOST) da Universidad Central de

Venezuela. Docente universitária e pesquisadora. Consultora política da Fundação Konrad Adenauer, GTZ, Nações Unidas, SUNY-PARC, USAID, Banco Mundial, Cooperação Holandesa, Internacional Idéia, Governo Municipal de La Paz, Fundação Milênio, Fundação para a Democracia Multipartidária, Vice-ministério de Planificação Estratégica e Participação Popular.

Carlos de la Torre é professor pesquisador de FLACSO Equador e professor de Sociologia em Northeastern University, Boston. Publicou sobre o populismo latino-americano em diferentes revistas especializadas. Seu último livro sobre o tema é *Populist Seduction in Latin America Athens* (Ohio University Press, 2000). Também trabalhou sobre o racismo no Equador. Seu trabalho mais recente sobre este tema é *Afroquiteños: ciudadanía y racismo* (Quito, CAAP, 2002).

Alfredo Keller R. é licenciado cum laude em Comunicação Social da UCAB (1974). Dedicou toda sua vida profissional à pesquisa da opinião pública em diversos países da América Latina, a partir da qual desenvolve atividades como consultor de assuntos públicos para grandes corporações, governos e partidos políticos. É também professor em vários centros acadêmicos e escreveu numerosos artigos e livros.

Apresentação

Em princípio, não deveria parecer duvidoso. Pois, se os políticos deixam guiar os seus atos e demandas por idéias e interesses do “povo”, isto seria muito “democrático”. Mas não é tão fácil definir a “vontade comum” do “povo”, para reduzi-la a atos únicos ou simples. Por isso, tampouco é necessariamente democrático, mas bem típico de oportunistas, demagogos e até ditadores apresentarem-se como advogados do “povo”. Também os populistas pertencem a este grupo. Eles se caracterizam por abordar a insatisfação, se apresentam como “populares”, atizam as emoções, prejuízos e angústias da população para aproveitarem-se em favor de seus fins próprios e propagam soluções aparentemente simples para problemas complexos.

Na medida em que o debate democrático acerca de soluções políticas sérias para os problemas atuais funcione, os populistas e demagogos não terão chance. Isso significa avaliar, bem no seio de uma sociedade, os interesses divergentes com base em sua legitimidade, procurar e elaborar soluções sérias e defender medidas complexas nas complexas sociedades modernas. Se os partidos democráticos não são capazes de cumprir adequadamente suas funções de articular os interesses dos cidadãos e transformá-los em programas viáveis, se provocam brigas e bloqueios mútuos por motivos superficiais, então perdem a confiança da cidadania e pavimentam o caminho até o poder para os populistas e demagogos. O aumen-

to de populismo, por conseguinte, sempre é, em primeiro lugar, o resultado da incapacidade dos partidos democráticos.

Nos últimos anos observa-se, em diferentes países da América Latina, uma ressurreição de dirigentes políticos com fortes tendências populistas. Este “neopopulismo” aparece como herdeiro do “neoliberalismo” e, obviamente, ataca este como uma das principais razões de todas as mazelas dos países da região. Não obstante, o problema dos “neopopulistas” é que, com suas promessas e soluções fáceis, não são capazes de resolver os problemas de seus países. Mesmo no caso venezuelano, onde um destacado representante desta nova espécie de “neopopulistas”, após alguns anos no poder e embora com todo o dinheiro petrolífero, ainda não sabia demonstrar sua capacidade para resolver os problemas centrais daquele país. Vamos ver se, após o referendun, seguem os ataques e a demagogia ou, por fim, começa o trabalho sério. Fica claro que o fenômeno Chavez se deve em primeiro lugar à incapacidade dos partidos tradicionais de resolver os problemas do país.

São reiterados os casos de dirigentes políticos que chegam ao poder aproveitando-se das regras democráticas para logo lesar e prejudicar de forma persistente as instituições democráticas, quando não as combatem abertamente, socavando e debilitando a democracia em geral. A ascensão e a queda de Alberto Fujimori deixou em evidência que carisma ou populismo de um líder político não pode substituir o adequado funcionamento das instituições e das regras da democracia.

O termo neopopulismo que tem sido utilizado para descrever o estilo de fazer política de figuras como Alberto Fujimori (Peru) ou Hugo Chávez (Venezuela) indica uma relação com a tradição do que se havia denominado populismo latino-americano (exemplos seriam Getúlio Vargas, no Brasil, ou Juan Domingo Perón, na Argentina). Neste sentido, trata-se da evolução peculiar de um fenômeno existente ou subjacente, e não de algo completamente novo. Certamente, porém, existem pontos que se relacionam entre estas figuras e sua forma de fazer política sobre a base de uma liderança

carismática: uma política social caridosa-distributiva, uma retórica antioligárquica e messiânica, a privação de importância de instituições intermediárias e sua substituição por vínculos bem mais clientelistas; por outro lado, também se detectam diferenças significativas entre uma e outra. Isto é, certamente, o que dificulta uma nítida definição do fenômeno em questão. Esta é a razão pela qual oferecemos neste número dos *Cadernos Adenauer* tanto análises de casos concretos (Argentina, Venezuela, Bolívia, Equador) como também definições e análises mais conceituais que – esperamos – possam servir para aprofundar o debate sobre este fenômeno e suas implicações para a democracia na América Latina.

WILHELM HOFMEISTER

Neopopulismo e compensações aos perdedores da mudança econômica na América Latina

GERMÁN LODOLA

Introdução

Até o fim da década de 1980 e começo da de 1990, um ponto de vista amplamente compartilhado pela comunidade de cientistas políticos proclamava a morte e o enterro definitivo do ciclo populista latino-americano (ADELMAN, 1994; DRAKE, 1982, 1991; KAUFMAM-STALLINGS, 1991; WIRTH, 1982). Entretanto, poucos anos depois, a realidade demonstrava que o réquiem do populismo havia sido prematuro e que sua agonia se mostrava muito mais longa do que inicialmente se esperava.

A tese do ocaso do populismo se fundamentava em conhecidos argumentos teóricos e em dados da observação empírica direta. Em termos puramente teóricos, esta tese acolhia a interpretação convencional segundo a qual o populismo político necessariamente se vincula com um tipo determinado de políticas econômicas. Autores como Cardoso e Faletto (1979) e O'Donnell (1973), por exemplo, muito cedo sugeriram a existência de uma espécie de imbricação natural entre o populismo e as políticas de industrialização substitutiva de importações (ISI). A implementação de medidas econômicas inclusivas e redistributivas com forte intervenção do Estado permitia que líderes políticos personalistas e carismáticos mobilizassem

sem a classe trabalhadora urbana e a burguesia nacional para incluí-las em amplas coalizões governamentais multiclassistas (DI TELLA, 1965; GERMANI, 1968). Na mesma direção, ainda que a partir de uma tradição teórica diferente, vários economistas liberais desenvolveram a hipótese do “populismo econômico”. Esta hipótese associava a existência de movimentos populistas com a procura insistente (irracional e perversa) de políticas econômicas expansivas que, inevitavelmente, geravam profundas crises inflacionárias e perpetuavam a estagnação econômica (DORNBUSH e EDWARDS, 1991; SACHS, 1989).

Tal arsenal teórico se completava com a observação empírica de finais dos anos oitenta e princípios dos noventa. Assim, a drástica adoção de políticas de mercado e reformas estruturais da economia por parte da maioria dos países da América Latina materializava, de forma nua e crua, a morte do populismo na região. Sustentou-se, então, que a ênfase neoliberal no ajuste fiscal impediria o uso de recursos públicos necessários para galvanizar o apoio político dos setores populares e que a reforma das leis trabalhistas corporativistas vigentes desde o pós-guerra debilitaria o movimento operário, “comandante” histórico das coalizões populistas.

No transcurso dos últimos dez anos, entretanto, um importante número de acadêmicos reformulou o conceito de populismo, enfatizando seu caráter intrinsecamente político e propôs divorciá-lo de qualquer tipo particular de política econômica ou estágio no modelo de desenvolvimento.¹ Em clara oposição à visão convencio-

1. A literatura sobre neopopulismo na América Latina é vasta e variada. Os primeiros trabalhos que questionaram a relação entre populismo e um determinado tipo de fatores socioeconômicos foram Castore, Ducatenzeiler e Faucher (1992); Dix (1985); Laclau (1979); Perruci e Sanderson (1989); e Sanborn (1991). A afinidade entre neopopulismo e neoliberalismo foi originalmente proposta por Roberts (1995) e Weyland (1996). Alguns trabalhos importantes nessa direção são Balbi (1992); Conniff (1999); Demmers, Jilberto e Hogenboom (2001); Gibson (1997); Knight (1992); Leamam (1999); Martuccelli e Svampa (1992); Oxhorn (1998); Roberts (2003); Roberts e Arce (1998); e Weyland (1999, 2003).

nal, esta interpretação sustenta que o populismo político e o neoliberalismo econômico não são fenômenos antitéticos, mas sim essencialmente compatíveis. Mais concretamente, as experiências reformistas encabeçadas por Alberto Fujimori (1990/2000) no Peru, Carlos Salinas de Gortari (1988/1994) no México, Carlos Menem (1989/1999) na Argentina e, em menor medida, Fernando Collor de Mello (1990/1992) no Brasil, representam para esta leitura uma nova variante “liberal” ou “neopopulista” do tradicional populismo latino-americano.

Muito se escreveu nos últimos tempos sobre as supostas “afinidades eletivas” entre neopopulismo e neoliberalismo, e existe um árduo debate a respeito da utilidade analítica do conceito de “neopopulismo” aplicado a versões vernáculas de reformas econômicas de mercado. Este ensaio não se pergunta se tais afinidades são apropriadas (ainda que desenvolva uma opinião sobre a utilidade analítica do conceito) ou se a caracterização dos líderes mencionados como neopopulistas é acertada.²

Pelo contrário, a pergunta central que pretendo responder é em que medida os atributos que definem o neopopulismo se encontram presentes na realidade. Para isso, abordo a discussão de uma dimensão específica da política neopopulista: a distribuição compensatória de benefícios socioeconômicos – por meio de políticas assistenciais focalizadas – aos perdedores do ajuste estrutural. Diferentemente de outros traços definidores do neopopulismo que foram extensamente discutidos pela literatura acadêmica, o estudo empírico comparado deste atributo foi surpreendentemente deixado de lado e ele foi assumido como um dado. Desse modo, existe

2. Sobre a oposição entre a “filosofia” populista e a liberal, ver Armony (2001). Existem inumeráveis estudos de caso que abordaram, ainda antes da proclamada afinidade entre neoliberalismo e neopopulismo, a discussão das supostas características populistas de recentes líderes reformistas latino-americanos. Sobre o caso argentino, ver, por exemplo, Borón (1995); Nun (1994); Novaro (1994); Palermo (1998); Sidicaro e Mayer (1995). Para uma interessante comparação entre Fujimori e Hugo Chávez, ver Ellner (1995).

uma tendência empiricamente infundada de concluir que a distribuição seletiva de benefícios materiais aos setores populares afetados pela mudança econômica foi uma condição necessária para que líderes neopopulistas dessem impulso à agenda neoliberal na região.³ Meu argumento central é que este atributo não foi uma condição necessária nem suficiente para que se conseguisse a implementação de políticas de reforma econômica. Portanto, sua inclusão como um dos elementos distintivos do neopopulismo político deve ser questionada. Ao abordar a análise sistemática deste tema, o presente ensaio refina a tese neopopulista e, desta maneira, contribui para uma melhor compreensão da relação entre neopopulismo e pobreza. Pontualmente, os casos da Venezuela e da Bolívia demonstram, por um lado, que a aplicação de políticas assistenciais focalizadas não foi uma condição suficiente para galvanizar a aquiescência dos setores populares. Por outro lado, o caso da Argentina indica que a aplicação destas políticas tampouco foi uma condição necessária para o avanço do neoliberalismo. Com efeito, o governo peronista de Carlos Menem não recorreu a medidas deste tipo para reforçar a viabilidade política do projeto neoliberal. Somente depois de as reformas econômicas terem sido implementadas, o governo elaborou um programa nacional de emprego (de menor alcance que o atualmente aplicado) para diminuir a crescente marginalidade e conter a mobilização social. O resultado foi uma escalada (e não uma diminuição) de protestos populares liderados por setores informais organizados no denominado movimento “*piquetero*”. Para apoiar meu argumento, apresento evidência empírica detalhada da evolução do gasto social na Argentina durante as duas últimas décadas. Esta evidência sugere duas conclusões. Primeiro, que o governo de Menem não reforçou o componente do gasto social diretamente dirigido à população pobre ou marginal. Segundo,

3. O “êxito” de uma política somente significa que se quis e pôde aplicá-la. Portanto, uma política de sucesso pode muito bem ser uma que fracassa em alcançar os objetivos para os quais foi originariamente planejada.

que tal componente se comportou de maneira procíclica, isto é, não foi protegido em períodos de contração do gasto público. O resto do trabalho se organiza da seguinte maneira. A primeira seção discute criticamente a literatura recente sobre neopopulismo e o distingue do populismo clássico. A segunda seção se concentra na análise da teoria das compensações implícita no argumento neopopulista. Nela se analisa detalhadamente a evidência empírica sobre a Argentina e se delinea uma comparação com outros quatro países latino-americanos: a Bolívia e a Venezuela, por um lado, e o Peru e o México, por outro. A seção final apresenta as conclusões e adianta algumas observações sobre o futuro do neopopulismo frente ao fracasso das políticas de mercado.

1. Populismo clássico e neopopulismo: familiaridades

Os anos noventa foram testemunhas de um aparente paradoxo. Em muitos países da América Latina, a adoção de políticas neoliberais foi impulsionada tanto por líderes personalistas sem uma sólida estrutura partidária e com uma escassa ou nula trajetória na atividade política, como por candidatos de partidos políticos tradicionalmente vinculados ao movimento operário, partidos que haviam sido os gestores das políticas econômicas protecionistas e redistributivas no período de pós-guerra.⁴ Os analistas políticos in-

4. Existem, certamente, muitos exemplos que não respondem a esta observação; ver Stokes (2001). Em termos de meus interesses neste trabalho, Fujimori e Collor de Mello são, por um lado, os exemplos paradigmáticos de *outsiders* políticos que abraçaram reformas de mercado. Existem, entretanto, importantes diferenças entre esses dois casos. Enquanto Fujimori contou com maiorias legislativas e mostrou suas tendências autoritárias ao fechar o Congresso quando este ameaçou opor-se a suas pretensões reformistas, Collor enfrentou uma aberta oposição de ambas as Câmaras, as quais puseram severos obstáculos ao seu plano de governo e terminaram por expulsá-lo da Presidência. O presidente da Venezuela, Hugo Chávez, responde à condição de *outsider* político mas, como sabemos, sua política econômica é marcadamente antineoliberal; para uma interessante comparação entre os neopopulismos de Fujimori e Chávez, ver Ellner (1995). (*continua*)

interessados na região se viram, então, frente ao desafio de caracterizar o estranho casamento entre presidentes com um estilo ou herança populista e seus planos de governo centrados na austeridade econômica e na liberalização dos mercados de capitais. A resposta oferecida pelos teóricos do neopopulismo é que tal paradoxo é mais aparente do que real devido ao fato de se apoiar na questionável suposição da incompatibilidade entre populismo e neoliberalismo. Mais do que uma anomalia imputável a um período histórico particular ou a um tipo determinado de política econômica, o populismo político é um fenômeno recorrente que pode surgir dentro e não contra as prescrições contidas em projetos econômicos neoliberais (ROBERTS, 1995:83; WEYLAND, 1996, 1999, 2003). Dito em outras palavras, o populismo não é determinado por uma combinação de forças exógenas (estruturais e culturais), mas é uma forma de mobilização e organização política suficientemente maleável para adaptar-se às conjunturas variáveis e restrições do contexto que enfrenta.⁵

Ainda que, às vezes, o populismo possa perseguir uma racionalidade econômica, a política populista desfruta de um substancial grau de autonomia *vis à vis* a economia (KNIGHT, 1998). Segundo esta leitura, em suma, o populismo não desafia o neoliberalismo, mas sim se acomoda a este e, como veremos mais adiante, o complementa ao facilitar a implementação de reformas econômicas estruturais. Seguindo este argumento, pode-se falar, então, de “ciclos” populistas que correspondem a diversas, e inclusive opostas,

(*continuação*) Por outro lado, Carlos Menem, Carlos Salinas de Gortari, Carlos Andrés Pérez e Víctor Paz Estensoro (1985/1989), na Bolívia, são exemplos arquetípicos de executivos eleitos com apoio sindical ou de grupos de esquerda que uma vez no governo adotaram políticas de nítido cunho neoliberal.

5. Isso não significa, certamente, que o populismo não tenha raízes estruturais e culturais. A marginalidade, as heranças históricas, os símbolos e a retórica, para citar somente alguns fatores, têm um papel importante nas percepções individuais e na relação entre o líder e os liderados. Ainda que importantes, esses fatores não são uma condição necessária nem suficiente do aparentemente recorrente padrão populista na América Latina.

expressões econômicas e processos históricos. Ainda que esses ciclos possam – e de um ponto de vista metodológico, devam – compartilhar uma série de atributos, o ciclo populista liberal (ou neopopulismo) não é uma réplica exata do modelo populista clássico associado com a etapa anterior de substituição de importações. Para identificar as semelhanças e diferenças entre esses dois ciclos populistas, é preciso, primeiro, realizar um exercício de clarificação conceitual e definir mais precisamente o que se entende por populismo e neopopulismo. Todos sabemos o que é o populismo porque, ainda que seja uma noção difícil de conceituar, é, ao mesmo tempo, fácil de caracterizar: reconhecemos o populismo quando o vemos. Desafortunadamente, o populismo tem múltiplas dimensões que tornam complexa a tarefa de elaborar uma definição linear e contundente do mesmo. As múltiplas facetas do populismo facilitaram, assim, um uso amplo do termo por parte das Ciências Sociais latino-americanas, as quais convocaram o populismo para descrever fenômenos essencialmente díspares como ideologias, movimentos e partidos políticos, fases de desenvolvimento econômico, políticas econômicas, líderes, coalizões, governos e regimes políticos.⁶

Este “estiramento” do conceito acarreta inevitavelmente uma perda em seu poder explicativo: ao pretender explicar tudo, o populismo terminava não explicando nada. Uma convincente classificação elaborada por Roberts (1995) distingue quatro perspectivas dentro da extensa literatura sobre populismo na América Latina.⁷ Primeiro, a perspectiva histórico-sociológica que enfatiza o componente multiclassista das coalizões populistas emergidas ao amparo das políticas ISI. Segundo, a interpretação econômica que reduz o populismo a políticas econômicas expansivas geradoras de indisciplina.

6. Para uma discussão sobre a utilidade analítica desses conceitos, ver Knight (1998), Lynch (1999) e Weyland (2001). Veja-se também Roxborough (1984), que questiona o valor da noção de populismo em política comparada.

7. Canovam (1981) também discute diferentes interpretações do populismo ainda que de uma posição pessoal e negativamente enviesada.

plina fiscal, adotadas por políticos “míopes” que sucumbem frente às pressões sociais por maior consumo. Terceiro, a leitura ideológica que associa o populismo com um discurso político que articula a oposição entre “o povo” e a “elite” ou classe política (o “bloco de poder”, nas palavras de Laclau, 1979). Finalmente, a perspectiva política que entende o populismo como um padrão de mobilização política de massas (em especial, ainda que não exclusivamente, de setores populares urbanos) conduzidas por líderes personalistas (e talvez carismáticos) que driblam ou subordinam formas institucionalizadas de mediação e representação política. Como sustentei na introdução deste trabalho, a teoria neopopulista propõe divorciar o conceito de populismo de toda conotação não política. Conseqüentemente, o que esta leitura entende por populismo não se relaciona com uma etapa histórica, política econômica, ou ideologia particular. Populismo denota, ao contrário, um estilo ou estratégia política (KNIGHT, 1998; WEYLAND, 1996).⁸ Este “estilo estratégico” implica um contato direto, próximo e inclusive personalizado entre o líder e um heterogêneo mundo de seguidores (fundamentalmente, os excluídos dos benefícios materiais do modelo de desenvolvimento econômico vigente) dispostos a serem arregimentados. Especificamente, o populismo entendido como um estilo estratégico ou como uma forma de fazer política, tem os seguintes cinco atributos definidores (ROBERTS, 1995):

1. um padrão de liderança política personalizada e paternalista (não necessariamente carismática);
2. uma coalizão de apoio multiclassista com base nos setores populares, sejam estes urbanos (sindicalizados ou informais) ou rurais;

8. Diferentemente de Oxhorn (1998), que define populismo em termos de seus fundamentos sociais e, mais claramente, de convincentes estudos etnográficos que abordam dimensões do fenômeno a partir da perspectiva do “cliente” (ver em especial Auyero 1999; 2000), esta definição de populismo político se concentra na atuação estratégica das elites.

3. uma forma de mobilização política vertical (isto é, de “cima para baixo”) que submete ou subordina mecanismos convencionais de mediação política;
4. uma ideologia eclética e anti-*establishment*;⁹
5. um uso sistemático e amplo de métodos redistributivos e clientelistas como instrumento político para obter apoio dos setores populares. Sobre a base desta definição operacional de populismo estão dadas as condições para responder a pergunta “o que é o neopopulismo?”. A resposta a esta questão representa um sério desafio metodológico para o estudioso da política comparada e, por extensão, para a utilidade analítica do conceito. A chave aqui é evitar o que Sartori (1971) originalmente batizou como “o problema de viajar” (*travelling problem*), isto é, evitar que um conceito inicialmente construído para ser utilizado em um contexto político determinado (e que está baseado na experiência dessa sociedade ou cultura) perca seu sentido e poder explicativo quando é aplicado a um contexto político diferente. David Collier e James Mahon (1993) propõem duas estratégias para resolver este problema: o que eles denominam a estratégia de “familiaridades” (*family resemblance*) e a estratégia de “categorias radiais” (*radial categories*). Utilizando os conceitos de populismo e neopopulismo como exemplo, isso significa que um caso com supostas características neopopulistas pode ser considerado como tal (e, portanto, como um tipo de populismo) se: a) compartilha a maioria (mas não todos) dos atributos que definem o populismo ou compartilha todos os atributos mas em graus variados (“familiaridades”), e/ou b)

9. Roberts (1995, pág. 87) sustenta, além disso, que a ideologia pode expressar-se em um discurso que “exalta os setores subalternos ou é antiestatista”. O problema com esses dois critérios é que o primeiro (isto é, a apelação aos setores “subalternos”) não é propriedade exclusiva do populismo, enquanto que o segundo (o discurso “antiestatista”) coloca a política populista em relação com a política econômica.

compartilha a característica dominante que define o populismo (“categorias radiais”). Estas duas estratégias têm vantagens e desvantagens. Definir o neopopulismo como um parente do populismo tem a vantagem de flexibilizar critérios empiristas rígidos e, portanto, permite realizar uma comparação entre um maior número de países ou casos. A desvantagem é que não há forma de saber quais dos atributos que não são comuns podem ser rejeitados para que a comparação continue tendo sentido. Definir o neopopulismo como uma “categoria radial” tem a vantagem de identificar claramente o atributo comum sobre o qual se funda a comparação, mas à custa de descartar muito rapidamente casos que podem contribuir para uma compreensão mais precisa do fenômeno.

Os teóricos neopopulistas tendem a definir o neopopulismo mais em termos de familiaridade do que como uma categoria radial de populismo. Esta é, segundo meu ponto de vista, a estratégia correta, já que não há razões teóricas nem empíricas para adotar uma posição “essencialista” que priorize um atributo de um fenômeno multidimensional em relação a todos os demais. Conseqüentemente, o neopopulismo é um estilo estratégico que apresenta, em graus variados, os cinco atributos do populismo identificados acima. Essas variações são as que permitem que o conceito de neopopulismo transcenda limites espaço-temporais e “viaje” mais facilmente na história da América Latina, assim como a contextos políticos alheios à experiência própria da região (ver Weyland, 1999). Quais são as variações centrais nos atributos vinculados ao populismo clássico que permitem definir como neopopulistas versões contemporâneas dessa forma personalista de mobilização e ação política? Em primeiro lugar, o populismo e o neopopulismo mobilizam diferentes bases sociais de apoio eleitoral. Enquanto o populismo mobilizava principalmente a classe trabalhadora urbana sindicalizada, o crescimento da informalidade e da heterogeneidade do mercado de trabalho e a conseqüente perda de poder do movimento operá-

rio fazem com que a política neopopulista fundamentalmente mobilize e articule setores informais urbanos e, em alguns casos, os setores rurais pobres. Os exemplos mais claros são Fujimori, sobretudo durante sua primeira presidência (CAMERON, 1994; ROBERTS ARCE, 1998), Collor de Mello (KINZO, 1993; MOISÉS 1993), Menem (LEVITSKY, 2003; TORRE, 2003) e o próprio Chávez (ELLNER, 2001). Em segundo lugar, o populismo clássico e sua variante liberal se diferenciam no que se refere à relação que ambos estabelecem com as instituições tradicionais de mediação e representação política como partidos, sindicatos e organizações da sociedade civil. Enquanto a estratégia de incorporação do velho populismo apoiava-se no uso de mecanismos corporativistas que asseguravam o controle “a partir de cima” da distribuição de benefícios sociais e a articulação das demandas da classe trabalhadora (COLLIER e COLLIER, 1991), os líderes neopopulistas usualmente distanciam-se destas instituições políticas para estabelecer uma relação direta e quase pessoal com seus seguidores. Esse tipo de relação “adversarial” entre as instituições intermediárias e os políticos neopopulistas tem como resultado projetos políticos com baixíssimo nível de institucionalização e com padrões de organização puramente eleitorais (ROBERTS, 2003). Assim, diferentemente do populismo tradicional, que construiu organizações partidárias e/ou sindicais que serviram como poderosos veículos de mobilização social, sua variante contemporânea a Fujimori, Collor (talvez Chávez), não tende a produzir líderes ou organizações que perdurem por períodos prolongados de tempo.¹⁰ Como veremos na conclusão deste ensaio, isso obviamente apresenta uma interrogação a respeito da longevidade do neopopulismo.

10. Este não parece ser o caso das supostas versões neopopulistas na Argentina, no México ou inclusive na Bolívia, onde ainda que os presidentes nem sempre dominem os seus partidos, usualmente obtêm um considerável apoio desses assim como de organizações paralelas intermediárias (sindicatos) com as quais cultivam fortes vínculos organizacionais.

A terceira diferença importante entre os dois tipos de populismo se refere ao componente ideológico (ou discurso político) explorado por um e outro. O populismo, em qualquer de suas formas, necessita identificar adversários para promover seus líderes e unir seus seguidores. Entretanto, os setores que foram o alvo dos ataques populistas se transformaram com o passar do tempo. Originalmente, como se sabe, este papel foi ocupado pela oligarquia nacional, os setores econômicos domésticos orientados para o mercado externo e o capital estrangeiro. Paradoxalmente, esses grupos se transformaram em um componente crucial das coalizões neopopulistas que recentemente implantaram políticas econômicas neoliberais. O papel de inimigo, então, passou a ser ocupado pela classe política pertencente a partidos (e sindicatos) tradicionais, a qual é acusada de ineficiente, elitista e corrupta (ROBERTS, 1995; WEYLAND, 1996). Uma vez mais é necessário demarcar diferenças e dizer que este componente “moralizador” da ideologia (discurso) neopopulista não está comumente presente nas versões mais “institucionalizadas” como a argentina ou mexicana, onde os *outsiders* não chegaram a ocupar posições de liderança nacional na estrutura dos partidos tradicionais. A quarta e última diferença entre o velho e o novo populismo é a mais importante para meus objetivos neste trabalho e será analisada em detalhe na próxima seção. Esta se refere à distribuição de benefícios socioeconômicos a perdedores do modelo de desenvolvimento vigente. Historicamente, o populismo latino-americano esteve associado a importantes direitos e benefícios coletivos para a classe trabalhadora como, por exemplo, reconhecimento sindical, extensão do sistema de segurança social, melhoria das condições de trabalho e políticas salariais redistributivas. Assim, o populismo clássico utilizou uma combinação de benefícios pessoais e universais para criar lealdades e obter o apoio eleitoral dos setores populares. Em clara contraposição, a teoria neopopulista afirma que esses benefícios coletivos foram substituídos por benefícios seletivos. Concretamente, se sustenta que os governos neopopulistas criaram para os pobres urbanos e rurais programas de assistência social fo-

calizada que redundaram em apoio eleitoral para avançar reformas estruturais. Esta mudança produziu uma modificação substancial nos mecanismos de distribuição de benefícios socioeconômicos no sentido de reforçar a importância da política clientelista. Enquanto a distribuição de benefícios coletivos está menos exposta a padrões discricionários de distribuição, visto que ninguém pode ser excluído do bem a ser distribuído, a natureza seletiva das políticas sociais focalizadas facilita e promove a troca desigual de favores por votos. Em suma, estas quatro variações dos atributos definidores do populismo caracterizam sua variante liberal ou neopopulista. Em outras palavras, estas modificações são, seguindo a lógica metodológica dos “familiares”, condições necessárias para definir o neopopulismo como um estilo estratégico de ação política na era do neoliberalismo na América Latina. Essas condições teriam estado verdadeiramente presentes na realidade? A experiência dos países latino-americanos confirma as presunções da tese neopopulista? Para responder esta pergunta, na próxima seção me concentro na dimensão “redistributiva” do neopopulismo ou na teoria das compensações implícita nesse tipo de interpretações.

Meu argumento central é que esta dimensão não pode ser considerada como um atributo definidor do neopopulismo político. Para apoiar esta idéia, apresento evidência empírica detalhada sobre a evolução do gasto social na Argentina durante as últimas duas décadas e desenvolvo uma comparação com dois pares de países: Peru e México, por um lado, e Venezuela e Bolívia, por outro. A fim de antecipar a discussão, é conveniente dizer que os governos reformistas do Peru e do México rapidamente elaboraram e deram andamento a políticas sociais focalizadas para diminuir os efeitos do ajuste sobre os setores populares. Coerentemente com o prognóstico da hipótese neopopulista, isso permitiu o avanço da agenda neoliberal. Entretanto, os casos da Venezuela e da Bolívia indicam que a implementação destas políticas sociais não foi suficiente para conseguir o apoio dos grupos excluídos (Venezuela) ou para aquietar o alto nível de oposição popular às políticas de mu-

dança (Bolívia). Ainda mais interessante, o caso da Argentina sugere que o lançamento de políticas sociais focalizadas tampouco foi uma condição necessária para o êxito do neoliberalismo. Com efeito, o governo de Menem adotou integralmente políticas deste caráter econômico sem a ajuda de mecanismos compensatórios dirigidos aos mais pobres.

2. Uma visão crítica da teoria neopopulista das compensações

Um fator importante do êxito do populismo na região foi sua habilidade histórica para convocar os setores excluídos. Isso, entretanto, implica muito mais que a simples manipulação de massas irracionais ou anômicas. Como Gay (1990) e outros autores sustentaram, para os fracos e desorganizados que carecem de alternativas e enfrentam uma situação econômica precária é racional aceitar algum tipo de paliativo material em troca de apoio político ao benfeitor. Por esta simples razão, os pobres serão sempre tentados pelo populismo (OXHORN, 1998). Em vista disso, existem diferentes mecanismos de mobilização social disponíveis. Uma idéia central da tese neopopulista é o que Roberts (1995) denominou “populismo de micronível”, ou seja, a existência de trocas pessoais de benefícios materiais por votos em contextos de forte austeridade fiscal. As pressões por maior disciplina fiscal que acompanharam a adoção de políticas neoliberais na América Latina limitaram consideravelmente a habilidade dos governos para distribuir benefícios socioeconômicos de natureza coletiva. Isso, entretanto, não foi um impedimento para mobilizar eleitoralmente o setor informal urbano ou rural. De acordo com a tese neopopulista, o lançamento de políticas sociais focalizadas permitiu galvanizar o apoio (e neutralizar a resistência) dos grupos marginais mais severamente afetados pelas políticas de liberalização econômica sem pôr em risco o equilíbrio macroeconômico (fiscal). Note-se que o aspecto de mobilização de qualquer tipo de populismo é uma faca de dois gumes. Ao

mesmo tempo em que os líderes populistas procuram mobilizar os setores populares, também tentam evitar sua radicalização política. Para alcançar este duplo objetivo (ou seja, mobilização sem radicalização), o populismo clássico usualmente recorreu a uma mescla de instituições corporativistas controladas pelo Estado, benefícios universalistas e uma dose (em alguns casos importante) de ação política repressora. Segundo a teoria neopopulista das compensações, as políticas sociais focalizadas cumpriram este duplo papel. Por um lado, foram uma condição necessária para arregimentar o apoio eleitoral dos setores populares e, por outro, serviram para silenciar sua oposição, fragmentando as camadas pobres, impedindo laços horizontais entre estes e fomentando formas verticais de clientelismo político.¹¹ Sem negar a importância das práticas clientelistas para a construção de coalizões reformistas, nesta seção sustento que a implementação de políticas sociais focalizadas não foi uma condição necessária nem suficiente para a adoção de reformas de mercado. Conseqüentemente, a teoria neopopulista das compensações (e, com ela, as características definidoras do neopopulismo) deve ser revisada. Durante os anos noventa, um número importante de governos reformistas latino-americanos desenvolveu vastos programas de assistência social contra a pobreza como um mecanismo para conseguir apoio dos setores populares à implantação de medidas econômicas impopulares. Os casos mais ressonantes foram o Fundo Nacional de Compensação e Desenvolvimento (FOCONDES) criado por Alberto Fujimori, o Programa Nacional de Solidariedade (PRONASOL) implementado no México durante a presidência de Carlos Salinas de Gortari, o Fundo Social de Emergência (FSE), lançado na Bolívia durante o governo de Víctor Paz Estensoro, e o

11. A teoria das compensações para os perdedores do ajuste econômico não é propriedade exclusiva da literatura sobre neopopulismo. Esta idéia também pode ser encontrada em Blake (1994); Graham (1994); Haggard e Webb (1994); e Waterbury (1993).

denominado Mega Projeto Social formulado por Carlos Andrés Pérez na Venezuela.¹²

De modo francamente oposto a esses casos, o governo de Carlos Menem implementou seu projeto reformista sem recorrer a este tipo de mecanismos compensatórios. Por um lado, as políticas contra a pobreza ocuparam um espaço mínimo na agenda governamental (REPETTO, 2001), enquanto que a intervenção do Estado no mercado de trabalho foi virtualmente nula até bem depois do começo do segundo mandato eleitoral de Menem (LODOLA, 2003).¹³ O resultado dessas políticas focalizadas contra a pobreza não poderia ter sido mais variado. Por um lado, os únicos exemplos que claramente confirmam a hipótese de que tais medidas foram funcionais para as intenções reformistas de líderes neopopulistas de turno são o Peru e o México. Os casos da Bolívia e da Venezuela, ao contrário, sugerem que a existência destas medidas não garante a imposição do ajuste ou a ausência de altos níveis de conflito social, enquanto o caso argentino demonstra que a “focalização” da política social não é uma condição necessária para obter apoio eleitoral e promover mudanças copernicanas no modelo de desenvolvimento. A seguir, descrevo, em primeiro lugar, os casos que confirmam a tese neopopulista. Em segundo lugar, analiso aqueles que a refutam.

12. Em vez de recorrer a políticas sociais focalizadas, alguns poucos governos reformistas decidiram intervir ativamente no mercado de trabalho mediante políticas ativas de emprego. Assim, por exemplo, o regime pinochetista criou o Programa de Emprego Mínimo (PEM) e o Programa Ocupacional para Lares (POH) quando a crise econômica de inícios dos anos oitenta disparou uma onda importante de protestos populares liderada pelos *pobladores* (habitantes muito pobres) em Santiago. Além disso, o governo peruano de Alam García (1984/1990) muito cedo pôs em marcha o Programa de Apoio ao Ingresso Temporário (PAIT) e o Programa de Assistência Direta (PAD), especificamente dirigidos aos pobres urbanos.

13. Disso se infere a pergunta, que não será respondida neste trabalho, sobre a importância das lealdades políticas e as razões do comportamento do eleitorado argentino.

2.1 Peru e México

Em meados de 1991, o governo de Alberto Fujimori lançou o plano FOCONDES. O plano estava destinado a melhorar a qualidade da infra-estrutura em zonas rurais e a diminuir o crescente nível de pobreza resultante da crise inflacionária do fim dos anos oitenta. Criado e controlado pelo Ministério da Presidência, o FOCONDES seria um arma chave para as pretensões eleitorais do presidente. Entretanto, não o foi até 1993, quando o governo destinou e executou uma importante soma de recursos públicos ao programa. Como resultado, no fim desse ano, o FOCONDES tinha dado andamento a aproximadamente dez mil projetos de pequena escala na agricultura, saúde, educação, saneamento, nutrição, transporte, e geração de emprego (ROBERTS, 1995:102). O salto quantitativo mais importante se deu em 1994, dada a proximidade das eleições nacionais do ano seguinte. Para isso, o governo já havia lançado um programa nacional de construção de habitações (PRONAVI) e um programa nacional de ajuda alimentícia (PRONAA). Em termos reais, o gasto destinado a políticas sociais focalizadas cresceu em torno de 60% entre 1993 e 1994 e cerca de 90% em 1995. Houve também um espetacular crescimento no gasto público social, que passou de 3% do PBI em 1993 a 7,8% em 1995 (ROBERTS ARCE, 1998:8). Em pouco mais de dois anos, o FOCONDES havia investido cerca de 650 milhões de dólares nos 188 estados do país mediante recursos provenientes do Estado e de fundos concedidos por organizações internacionais de crédito. Esta imensa injeção de recursos teve o efeito esperado pela tese neopopulista. Como Arce (1996) e, mais sistematicamente, Schady (1998), demonstram, o apoio eleitoral a Fujimori nos distritos periféricos de Lima e nos departamentos andinos pobres do sul e do centro do país deixou de correlacionar negativamente na ocasião do *referendum* de 1993 e passou a ter um efeito positivo estatisticamente significativa na eleição de 1995. O FOCONDES, em suma, respondeu fundamentalmente a imperativos políticos e,

como tal, exemplifica transparentemente as afinidades entre neopopulismo e neoliberalismo. O caso do programa mexicano PRONASOL também mostra um movimento na direção prevista pela teoria neopopulista. Apesar de este programa ter sido originalmente criado como um plano que deveria responder às demandas de comitês locais autônomos (os quais, em teoria, tinham a autoridade para propor, designar e implementar os projetos comunitários financiados pelo governo nacional), vários autores sustentaram que o mesmo foi “um fundo discricionário criado para que o presidente construa novos vínculos clientelistas” (DRESSER, 1994:147; CORNELIUS, CRAIG e FOX, 1994). Em termos dos recursos destinados, o programa PRONASOL superou a soma de todos os programas de assistência focalizada existentes na América Latina. Análises empíricas sobre o PRONASOL demonstram claramente que a distribuição de fundos seguiu uma lógica político-partidária e eleitoralista. Por um lado, pode-se dizer que o presidente Salinas de Gortari destinou mais fundos públicos àqueles estados governados por membros de seu próprio partido (PRI) e àqueles outros onde o líder opositor Cuauhtemoc Cárdenas (PRD) era mais influente com o objetivo de “recompôr” a perda de votos que o PRI havia sofrido. Por outro lado, Salinas castigou os estados governados pela oposição e por líderes locais do PRI que se opunham às reformas econômicas (DIAZ CAYEROS, MAGOLI e WEINGAST, 2000). Esses estudos, por sua vez, demonstram que o PRONASOL teve um impacto significativo sobre o comportamento eleitoral dos eleitores de setores empobrecidos, os que, por exemplo, contribuíram para a vitória eleitoral do PRI nas eleições parlamentares de 1991.

2.2 Bolívia e Venezuela

Diferentemente do ocorrido no Peru e no México, os casos da Bolívia e da Venezuela demonstram que a distribuição de políticas sociais focalizadas foi um mecanismo insuficiente para ganhar

apoios e neutralizar a resistência popular às políticas de reforma econômica. No caso boliviano, deve-se dizer que o FSE (primeiro programa de assistência à pobreza deste estilo criado na América Latina) seguiu uma lógica diferente da que caracterizou o FOCONDES e o PRONASOL. Enquanto esses dois programas estiveram claramente expostos à influência política dos governos, o FSE promoveu a participação ativa das comunidades locais e organizações não-governamentais e fomentou um uso mais eficiente das capacidades administrativas do Estado (GRAHAM, 1994). No curso de seus quatro anos de vida (1985-1989), este programa destinou por volta de 240 milhões de dólares a ações para enfrentar a pobreza, um montante significativo, considerando os recursos limitados de um país pequeno como a Bolívia. Apesar de o FSE ter estado muito mais protegido do uso clientelista (ou talvez por isso mesmo), foi insuficiente para conter o alto nível de conflitividade social que acompanhou a implementação da denominada Nova Política Econômica durante o governo de Víctor Paz Estensoro. A histórica oposição entre a esquerda política boliviana, que apoiava o presidente e a Confederação Operária Boliviana (COB) que se opunha às reformas, se agravou quando o governo decidiu privatizar as empresas do Estado que formavam a COMIBOL (Confederação Mineira Boliviana). Os protestos populares rapidamente se intensificaram quando os mineiros bolivianos uniram forças com os cocaleros e com vários grupos indígenas que se mobilizaram em oposição à Lei de Participação Popular e a Lei de Terras, as quais afetavam sua autonomia. A resposta do governo combinou a exclusão dos sindicatos da negociação das reformas, a transferência de numerosos contingentes de mineiros para regiões afastadas no país com o objetivo de desarticular a COB e a decretação recorrente de estados de sítio. Ainda que estas medidas tenham debilitado as estruturas sindicais, não foram capazes de disciplinar os camponeses e indígenas que se transformaram nos mais férreos opositores das políticas neoliberais do governo. Em síntese, não existe evidência empírica que nos permita afirmar que o FSE contribuiu para o

triunfo eleitoral de governos reformistas na Bolívia, e tudo parece indicar que foi um mecanismo insuficiente para conter o conflito social que caracterizou a política boliviana nos anos oitenta. O caso da Venezuela também é significativo para refutar a idéia de que as compensações aos perdedores do ajuste facilitam a adoção de políticas neoliberais. O governo de Carlos Andrés Pérez precocemente utilizou este tipo de mecanismos compensatórios mas não conseguiu a adesão da população (nem de seu próprio partido) às medidas econômicas ortodoxas. Assim, em 1989, pouco depois da eclosão popular conhecida como “Caracazo”, o governo de Pérez decidiu substituir o sistema de subsídios generalizados por uma série de programas sociais focalizados. Esses incluíram a chamada Bolsa Alimentar, ou seja, um programa de distribuição de dinheiro em espécie a famílias de baixa renda com filhos em idade escolar; um programa materno-infantil destinado a melhorar as condições alimentícias, sanitárias e a cobertura de saúde de grupos de risco; o programa Lares de Cuidado Diário dirigido a famílias de trabalhadores de bairros pobres; um programa de expansão do ensino pré-escolar dirigido à população pobre urbana e rural; e a Bolsa de Cereais, isto é, um plano alimentar para crianças de baixa renda. Desta maneira, a porcentagem do gasto público destinada ao gasto social cresceu de 32,1% em 1989 a 37,1% em 1991 (MAINGÓN, 1993). Em 1991, o governo reforçou ainda mais o componente social do gasto público mediante o lançamento de um ambicioso programa conhecido como Mega Projeto Social. Esse programa, composto por um conjunto de medidas orientadas a melhorar os serviços de saúde, nutrição, educação e atenção à pobreza, requeria nada menos que 9,7% do orçamento nacional. Apesar desses esforços e em oposição às predições da teoria das compensações neopopulista, o governo de Pérez foi um dos exemplos mais claros de ineficiência governamental na hora de transformar intenções reformistas em políticas efetivas, sem mencionar o fato de que o presidente acabou sendo tirado de seu cargo pelo Congresso.

2.3 Argentina

O caso da Argentina durante o governo de Menem é, em muitos sentidos, a contraparte do governo de Pérez na Venezuela. Certamente, a Argentina foi um dos países que mais radicalmente alterou a estrutura econômica herdada do pós-guerra. Isso foi possível, novamente em oposição às predições da teoria das compensações neopopulista, sem recorrer a mecanismos compensatórios focalizados. A evidência que se apresenta a seguir confirma, por um lado, que o governo não incrementou o componente do gasto social destinado aos setores mais empobrecidos. Por outro lado, esta informação sugere que o comportamento do gasto social que mais importa aos pobres não foi protegido durante períodos de contração fiscal. Este comportamento procíclico do gasto social focalizado contradiz os requisitos de toda política compensatória, a qual exige aumentar a ajuda social aos setores marginalizados justamente durante períodos de forte ajuste econômico. Infelizmente, a literatura sobre neopopulismo tendeu a assumir como um dado que o governo de Menem implementou políticas sociais focalizadas (por exemplo, ROBERTS, 1995:110; WEYLAND, 1996:20; WEYLAND, 2003:4). A análise empírica que segue desautoriza claramente estas afirmações. O Gráfico 1 mostra a evolução do gasto público e social (dividido por categorias) na Argentina entre 1983 e 2001. O gasto social ficou em torno de 16,2% durante o governo de Raúl Alfonsín (1983-1989), 20,2% durante a presidência de Menem, e 21,6% durante os dois anos do governo de Fernando de La Rúa (2000-2001). Em média, isso significou em torno de 52%, 64%, e 62% do gasto público do governo nacional, respectivamente. Apesar de o aumento observado durante a etapa menemista parecer confirmar a tese das compensações, uma evidência discriminada indica que o aumento no gasto social diretamente dirigido à população excluída foi virtualmente inexistente. É importante recordar que na Argentina o gasto em programas incluídos na categoria “serviços sociais” está muito mais claramente orienta-

do para os setores marginais do que o gasto incluído na categoria “segurança social”, o qual tipicamente exige que os receptores tenham (ou tenham tido recentemente) um trabalho no setor formal da economia.¹⁴

Em média, o gasto em “serviços sociais” cresceu de 7,4% no período 1984-1989 para 8,6% no período 1990-1999.¹⁵ Este aumento, entretanto, não foi destinado a programas focalizados que beneficiassem diretamente e exclusivamente os pobres. Com efeito, o gasto social focalizado mostra um aumento médio de apenas 0,20%. Por sua vez, em torno de 85% do aumento em serviços sociais foi destinado para educação e saúde, categorias universais que não beneficiam os pobres exclusivamente, mas que também geram externalidades positivas para os que não são pobres. Por sua vez, o gasto em segurança social cresceu de 8,8% para 11,6%, quase três quartos deste foram destinados ao sistema formal de pensões ou aposentadorias. Um segundo indicador do consideravelmente baixo nível de compromisso assistencialista do governo de Menem fica demonstrado pelo fato de não ter protegido o gasto social em períodos de forte contração fiscal.¹⁶ Isso questiona a hipótese neopopulista segundo a qual o lançamento das reformas de mercado combina contração fiscal com uma importante expansão de esforços assistencialistas (a idéia do “populismo de micronível”). O Gráfico 2 mostra as mudanças anuais no gasto público e social por

14. Gasparini (1999) calcula que aproximadamente 30% do gasto em “serviços sociais” e somente 10% do gasto em “segurança social” alcançam ao quintil mais pobre dos lares.

15. Entretanto, a média do gasto público total destinada a serviços sociais foi menor durante o governo de Menem do que nos anos de Alfonsín: 42,8% e 45,6%, respectivamente.

16. Usando uma série de tempo para o período 1980-1997, Ravallion (2002) demonstra que o gasto social responde elasticamente aos cortes no gasto total enquanto que sua resposta à expansão fiscal não é estatisticamente significativa. Além disso, o autor encontra que o gasto não social foi bem protegido de contrações fiscais.

categorias para o período 1990-1999. Como se observa, existe um substancial co-movimento entre os dois tipos de gasto: o gasto social sempre decresce quando o gasto público cai e mostra mudanças mais baixas (e inclusive negativas) quando o gasto público sobe. A evidência indica, também, que o gasto em serviços sociais foi mais volátil que o gasto em segurança social, o qual tendeu a estabilizar-se durante o segundo mandato de Menem (1995-1999). Ainda mais importante: reduções em serviços assistenciais significativos para os pobres ocorreram tanto em anos de contração fiscal como em anos de expansão fiscal. Somente em 1990 e 1993 o gasto em serviços sociais cresceu ao passo que o gasto público total decresceu. Em síntese, embora se deva ser cuidadoso no momento de tirar conclusões definitivas sobre a base de evidência descritiva, o que foi dito nesta seção sugere que o uso de políticas sociais focalizadas por diferentes governos neopopulistas na região não foi uma condição suficiente para remover oposições sociais às políticas de reforma neoliberal. Da mesma forma, como demonstra o caso argentino, a utilização desses mecanismos sequer foi uma condição necessária. O governo de Menem foi capaz de desenvolver reformas estruturais da economia sem compensar os perdedores do ajuste estrutural. Desta maneira, é prematuro concluir, como sustentam os teóricos do neopopulismo, que a focalização de políticas sociais por parte de líderes neopopulistas foi eficaz para o projeto neoliberal.

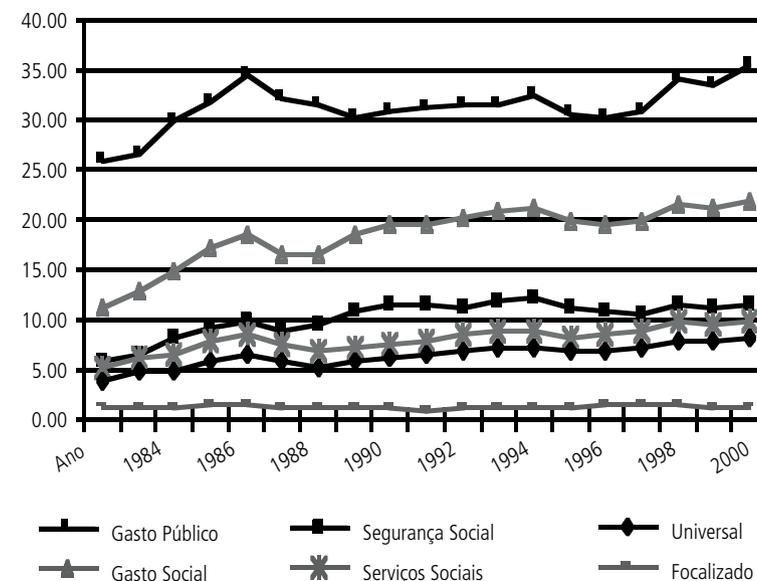
3. Observações finais

Este ensaio tentou, em termos gerais, reconceituar a relação entre neoliberalismo e neopopulismo na América Latina. Diferentemente de um número importante de estudos que inferem o efeito positivo de políticas sociais focalizadas sobre a precoce consolidação do neoliberalismo na região, os casos da Bolívia e da Venezuela, por um lado e da Argentina, por outro, demonstram que a realidade foi outra. Assim, a inclusão deste atributo como

uma característica do neopopulismo é irrelevante e deve ser abandonada. Isso não significa, certamente, que o neopopulismo tenha sido alheio ao uso de práticas clientelistas para capturar o apoio de setores excluídos pelas mudanças radicais no modelo de desenvolvimento. Com efeito, a estratégia de enfrentar a pobreza mediante a distribuição de incentivos seletivos (não universalistas) fomenta a “clientelização” da política. Seria isso necessariamente mau? Seria o neopopulismo um “amargo” fenômeno destinado a perdurar entre nós? Por um lado, deixando de lado os traços proto-autoritários que o neopopulismo demonstrou ter, esta modalidade de mobilização e ação política bloqueia a mudança social, simplesmente porque depende da heterogeneidade social para existir. Diferentemente do populismo clássico, que indubitavelmente contribuiu para a ascensão social e política dos setores populares, a variante liberal promoveu uma forma limitada e defensiva de inclusão social. Limitada, porque incorporou os princípios do livre mercado como fonte única de incentivo para resolver os graves problemas de desigualdade social na região. Assim, o acesso a uma variedade de serviços passou a depender quase que exclusivamente dos recursos financeiros dos indivíduos. Defensiva, porque foi orientada fundamentalmente para desmobilizar os perdedores do ajuste estrutural. Por outro lado, a questão da longevidade do neopopulismo merece umas palavras. A questão chave aqui, entendo, não é tanto a duração dos governos neopopulistas, mas a sobrevivência política dos mesmos. Casos como os de Fujimori e Collor (e, de alguma maneira, Menem, com sua obtusa pretensão de perpetuar-se na cadeira presidencial) indicam que esses líderes foram incapazes de manter uma presença importante na vida política de seus respectivos países depois de terem sido “forçados” a abandonar o poder. A diferença em relação ao populismo clássico não poderia ser mais óbvia. Enquanto o velho populismo culminou em partidos políticos que perduraram por décadas, o novo populismo parece ter êxito em períodos curtos de tempo. Isso, em política, nunca é bom, porque põe em evidência a falta de um projeto político e o domí-

nio de estratégias eleitorais de curto prazo. Este é um teste importante pelo qual deverão passar versões mais recentes de populismo (o chavismo, por exemplo) que parecem lembrar aqueles populismos dos anos quarenta mais do que as variantes modernas dos noventa.

Gráfico 1. *Gasto Público e Social por categorias, 1983/2001 (porcentagem do PBI).*



Fonte: Governo da Argentina (2000, 2003).

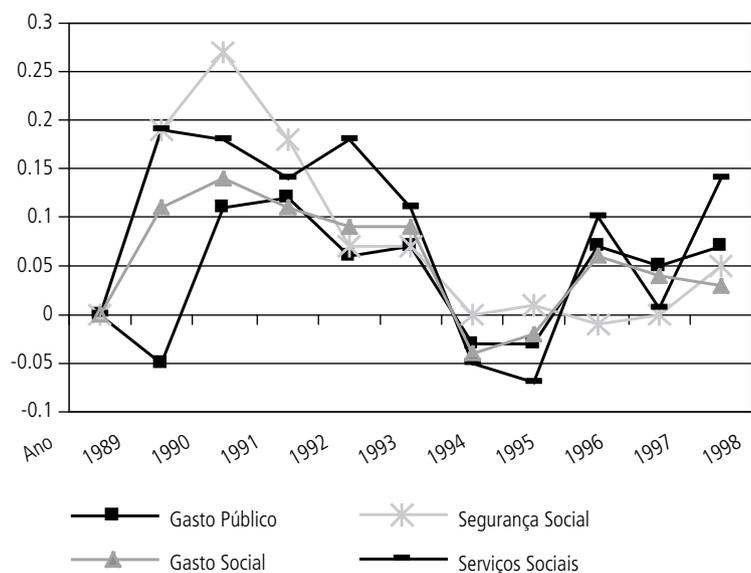
Segurança Social compreende gasto em previdência social, obras sociais, pensões familiares e seguro-desemprego.

Serviços Sociais inclui gasto em educação, saúde, água potável e encanada, moradia e desenvolvimento urbano, assistência social, e programas de emprego.

Gasto Universal compreende as primeiras três categorias de gasto em Serviços Sociais.

Gasto Focalizado compreende as últimas três categorias de gasto em Serviços Sociais

Gráfico 2. *Mudança anual no Gasto Público e Social por categorias, 1990/1999.*



Fonte: Adaptado do Governo da Argentina (2000, 2003).

Referências bibliográficas

- ADELMAN, J. Post-Populist Argentina. *New Left Review* 203, p. 65-91, 1994.
- ARCE, M. Qué tan eficiente es la política social de FOCONDES? *Pretextos* 9, p. 95-113, 1996.
- ARMONY, V. Is there an ideological link between Neopopulism and Neoliberalism? *Brazilian Journal of Political Economy* 21 (2), p. 62-77, 2001.
- AUYERO, J. From the client's point of view: how people perceived and evaluate Political Clientelism. *Theory and Society* 28, p. 297-334, 1999.
- _____. *Poor people's politics. Peronist survival networks and the legacy of Evita*. Durham: Duke University Press, 2000.
- BALBI, C. Del Golpe del 5 de abril al CCD: los problemas de la transición a la democracia. *Pretextos* 3/4, p. 53-55, 1992.
- BLAKE, C. Social packs and inflation control in new democracies. *Comparative Political Studies* 27 p. 381-401, 1994.
- BORÓN, A. *Peronismo y Menemismo*. Buenos Aires: El Cielo por Asalto, 1995.
- CAMERON, M. *Democracy and authoritarianism in Peru*. New York: St. Martin's Press, 1994.
- CANOVAN, M. *Populism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1981.
- CARDOSO, F., FALETTO, E. *Dependency and development in Latin America*. Berkeley: University of California Press, 1979.
- CASTRORE A, J., DUCATENZEILER, G., FAUCHER, P. Back to Populism: Latin America's alternative to democracy. In: RITTER, A., CAMERON, M., POLLOK, D. (Eds.). *Latin America to the Year 2000: reactivating growth, improving equality, sustaining democracy*. New York: Praeger, 1992.
- COLLIER, R. B., COLLIER, D. *Shaping the political arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- COLLIER, D., MAHON, J. H. Conceptual stretching revisited: adapting categories in comparative analysis. *American Political Science Review*, 87 (4), p. 845-855, 1993.
- CONNIFF, M. Introduction. In: CONNIFF, M. (Ed.). *Populism in Latin America*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1999. p. 1-21.
- CORNELIUS, W., CRAIG, A., FOX, J. (Eds.). *Transforming state-society relations in Mexico*. San Diego: University of California, Center of US-Mexican Studies, 1994.
- DÍAZ CAYEROS, A., MAGOLI, B., WEINGAST, B. Federalism and democratization in Mexico. In: CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN AMERICANA DE CIENCIA POLÍTICA (APSA), Washington DC., 2000.
- DI TELLA, T. (1965). Populism and reform in Latin America. In: VELIZ, C. (Ed.). *Obstacles to Change in Latin America*. London: Oxford University Press, 1965. p. 47-74.
- DIX, R. H. Populism: authoritarian and democratic. *Latin American Research Review* 20 (2), p. 29-52, 1985.

- DEMMEERS, J., JILBERTO, A., HOGENBOOM, B. *Miraculous metamorphoses: the neoliberalization of Latin American Populism*. London: Zed Books, 2001.
- DORNBUSCH, R., EDWARDS, S. (Eds.). *The macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- DRAKE, P. Conclusion: requiem for Populism? In: CONNIFF, M. (Ed.). *Latin American Populism in comparative perspective*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1982. p. 217-245.
- _____. Comment. In: DORNBUSCH, R., EDWARDS, S. (Eds.). *The macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 35-40.
- DRESSER, D. Bringing the poor back in: national solidarity as a strategy of regime legitimation. In: CORNELIUS, W., CRAIG, A., FOX, J. (Eds.). *Ibid*, 1994. p. 143-166.
- ELLNER, S. The contrasting variants of the Populism of Hugo Chávez and Alberto Fujimori. *Journal of Latin American Studies* 48 (1), p. 139-162, 1995.
- _____. The radical potential of Chavismo in Venezuela: the first year-and-a-half in power. *Latin American Perspectives* 28 (5), p. 24-43, 2001.
- GASPARINI, L. Incidencia distributiva del Gasto Público. *Documento de Trabajo s/n*. Buenos Aires, FIEL, 1999.
- GAY, R. Popular incorporation and prospects for democracy: some implications of the Brazilian case. *Theory and Society* 19, p. 447-463, 1990.
- GERMANI, G. *Política y sociedad en una época de transición: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires: Editorial Piados, 1968.
- GIBSON, Edward. The populist road to market reforms: policy and electoral coalitions in Mexico and Argentina. *World Politics* 49 (3), pp. 339-70, 1997.
- GOBIERNO DE ARGENTINA. *Caracterización y evolución del gasto público social*. Buenos Aires: Secretaría de Programación Económica y Regional, 2000; 2003.
- GRAHAM, C. *Safety nets, politics, and the Poor*. Transitions to market economies. Washington DC The Brookings Institutions, 1994.
- HAGGARD, S., WEBB, S. Introduction. In: HAGGARD, S., WEBB, S. (Eds.). *Voting for reform*. New York: Oxford University Press, 1994. p. 1-36.
- KAUFMAN, R., STALLINGS, B. The political economy of Latin American Populism. In: DORNBUSCH, R., EDWARDS, S. (Eds.). *The macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 15-40.
- KINZO, M. D. The 1989 presidential election. *Journal of Latin American Studies* 25 (2), p. 313-30, 1993.
- KNIGHT, A. (1992). El abrigo de Arturo Alessandri: Populismo, Estado y Sociedad en América Latina. Siglo XX. In: TARRÉS, M. L. (Ed.). *Transformaciones sociales y acciones colectivas*. México DF: El Colegio de México, 1992. p. 49-76.
- _____. Populism and Neo-populism in Latin America, especially México. *Journal of Latin American Studies* 30 (2), p. 223-248, 1998.
- LACLAU, E. *Politics and ideology in Marxist Theory*. London: NLB, 1979.
- LEAMAN, D. Populist liberalism as dominant ideology. *Studies in Comparative International Development* 34 (3): p. 98-118, 1999.
- LEVITSKY, S. *Transforming labor-based parties in Latin America*. Argentine Peronism in comparative perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- LODOLA, G. Popular mobilization and geographic distributive paths: the case of Argentina's Plan Trabajar. In: V CONFERENCIA LA-CEA-PEG GROUP. Cartagena de Indias, Colombia, Set. 2003.
- LYNCH, N. Neopopulismo: un concepto vacío. *Socialismo y Participación* 86, p. 63-80, dec. 1999.
- MAIGÓN, T. *Agenda Social de los 90*. Proposiciones para una Política de Salud. Caracas: ILDIS-COPRE, 1993.
- MARTUCCELLI, D., SVAMPA, M. La doble legitimidad del Populismo. *Pretextos* 3/4, p. 63-79, 1992.
- MOISÉS, J. A. Elections, political parties and political culture in Brazil. *Journal of Latin American Studies* 25 (3), p. 575-911, 1993.
- NOVARO, M. *Pilotos de tormenta*. Buenos Aires: Ediciones Buena Letra, 1994.
- NUN, J. Populismo, representación y Menemismo. *Sociedad* 5, p. 93-119, 1994.

- O'DONNELL, G. *Modernization and bureaucratic-authoritarianism*. Berkeley: University of California Press, 1973.
- OXHORN, P. The social foundations of Latin America's recurrent Populism. *Journal of Historical Sociology* 11 (2), p. 212-246, 1998.
- PALERMO, V. Moderate Populism. *Latin American Perspectives* 25 (4), p. 36-62, 1998.
- PERRUCCI JR., G., SANDERSON, S. Presidential succession, economic crisis, and populist resurgence in Brazil. *Studies in Comparative International Development* 24 (3), p. 30-50, 1989.
- RAVALLION, M. Are the poor protected from Budget Cuts? Evidence from Argentina. *Journal of Applied Economics* 5 (1), p. 95-121, 2002.
- REPETTO, F. (2001). *Gestión pública y desarrollo social en los noventa. Las trayectorias de Argentina y Chile*. Buenos Aires: Prometeo, 2001.
- ROBERTS, K. Neoliberalism and the transformation of Populism in Latin America: the Peruvian case. *World Politics* 48 (1), p. 82-116, 1995.
- _____. Populist mobilization and political organization in Latin America: historical and contemporary variations. In: XXIV CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS (LASA). Dallas, Texas, 27-29 Marzo, 2003.
- ROBERTS, K., ARCE, M. Neoliberalism and lower-class voting behavior in Peru. *Comparative Political Studies* 31 (2), p. 217-246, 1998.
- ROXBOROUGH, I. Unity and diversity in Latin American history. *Journal of Latin American Studies* 16, p. 23-41, 1984.
- SACHS, J. D. Social conflict and populist policies in Latin American. *Documento de Trabajo N° 2897*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1989.
- SANBORN, C. *The democratic left and the persistence of Populist in Peru*. Tese de Doutorado. Universidad de Harvard, 1991.
- SARTORI, G. Concept misformation in comparative politics. *American Political Science Review*, 64 (4) p. 1033-1055, 1971.
- SCHADY, N. Seeking votes: the political economy of expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES), 1991-1995. *Documento de Trabajo s/n*. The World Bank, Washington DC., 1998.
- SIDICARO, R., MAYER, J. (Eds.). *Política y sociedad en los años del Menemismo*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 1995.
- STOKES, Susan (Ed.). *Public support for market reforms in new democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- TORRE, J. C. Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de re presentación partidaria. *Desarrollo Económico* 42 (168), p. 647-665, 2003.
- WATERBURY, J. *Exposed to innumerable delusions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- WEYLAND, K. Neo-populism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities. *Studies in Comparative International Development* 31 (3), p. 3-31, 1996.
- _____. Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe. *Comparative Politics* 31 (4), p. 379-401, 1999.
- _____. Clarifying a contested concept. Populism in the study of Latin American Politics. *Comparative Politics* 34 (1), p. 1-22, 2001.
- _____. Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: How much affinity? In: XXIV CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS (LASA). Dallas, Texas, 27-29 marzo, 2003.
- WIRTH, J. D. Foreward. In: CONNIFF, M. (Ed.). *Latin American Populism in comparative perspective*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1982. p. ix-xiii.

Resumo

As compensações aos perdedores do ajuste estrutural foram funcionais à implementação de políticas neoliberais na América Latina? De acordo com a literatura recente sobre neopopulismo, o lançamento de políticas sociais focalizadas permitiu obter o apoio e neutralizar a resistência dos setores populares afetados pelas reformas de mercado sem pôr em risco o equilíbrio fiscal. Os casos da Venezuela e da Bolívia sugerem, entretanto, que a aplicação de tais políticas não foi uma condição suficiente para galvanizar apoios eleitorais. Por outro lado, o caso da Argentina indica que tampouco parece ter sido uma condição necessária para o avanço do neoliberalismo. Este trabalho sustenta, em consequência, que a aplicação de políticas sociais focalizadas não é uma característica distintiva do neopopulismo político latino-americano. Ao abordar a análise sistemática deste tema, o presente ensaio refina a tese neopopulista e desta maneira contribui para uma melhor compreensão da relação entre neopopulismo e pobreza.

Neopopulismo

O estilo político da pop-modernidade

MARTIN TRAINER

1. As limitações dos modelos explicativos clássicos

Comum na literatura sobre o populismo é a insegurança conceitual. Entre os textos mais ou menos reconhecidos como seu cânon disciplinar se encontram definições e tentativas de ajuste semântico. Predomina, entretanto, o mal-estar frente à impossibilidade de subsumir a variedade de fenômenos históricos sob uma única categoria.

As estratégias estruturalistas de aproximação teórica se mostram inexoravelmente condenadas ao fracasso, a partir do momento em que o suporte social dos populismos se caracteriza por sua diversidade: acolá, camponeses; aqui, proletariado industrial; em outros lugares, desclassificados e marginais quando não classes médias em abundância.

Também a argumentação ideológica se revela insuficiente: o populismo pode ser de esquerda ou de direita, revolucionário ou conservador, liberal ou corporativista; ou tudo de uma só vez e, por certo, com todo o hibridismo imaginável. É certo que tampouco para as teorias da escolha racional as manifestações de massas são fenômenos alheios. Suas respostas quantitativas, por desgraça, não respondem, entretanto, à questão de fundo: não quantos, mas por que tantos participam, tão pouco convencionais e tão comprometidamente.

Uma aproximação com maior amparo teórico parece oferecer uma distinção a partir da forma de representação política: diferentemente dos sistemas modernos de articulação indireta dos desejos dos cidadãos através de seus representantes, o populismo apela para uma comunhão imediata da massa com seus dirigentes. Trata-se de um cimento um pouco mais especulativo, mas não muito mais firme. A instrumentalização das mobilizações de massas e a propaganda foram a constante dos grandes populismos; enquanto que democracias diretas, quase plebiscitárias como a suíça, funcionaram sempre como antídoto contra a efervescência popular. Olhando para trás, a categoria de populismo – mais próxima ao insulto ideológico que ao instrumental científico – não havia conseguido sedimentar-se ainda, quando a era das massas já havia alcançado seu ocaso. A categoria de populismo deve às jovens democracias sua ressurreição como neologismo teórico. Caudilhos de televisão, antipolíticos por atavismos culturais, democratas por delegação midiática: a partir de fins dos anos oitenta, os Collor, os Fujimori, os Menem – Ronald Reagans em versão terceiro-mundista – caíram sob a lupa especialista como neoespécies do gênero populista. Não é insensato perguntar-se, nesse caso, como as ferramentas teóricas – causas socioestruturais, ideologias, fragilidade institucional –, insuficientes para definir o populismo clássico, o farão agora com os clones neopopulistas; sobretudo quando o novo expressionismo não busca uma cidadania extrovertida, mas sua carismática desmobilização massiva. Pior ainda. Às dificuldades anteriores se acrescentou a insolência pós-moderna em chave comunitarista, que questiona os bons modos da crítica aristocrata: que mal há no povo se alimentar de pão e circo?

Em que medida a overdose de política dos populismos (novo ou velho) adoece as sociedades, parece ter se apresentado sempre como aquele desafio à honra das Ciências Sociais. Colocados nos extremos, nos quais descrições e desejos se sobrepõem cada um a sua vez, nem a democracia nem o autoritarismo oferecem grandes obstáculos analíticos. O populismo, ao contrário, é menos transpa-

rente. Não surpreende, por isso, que sobre essa “síndrome” tenham girado as grandes provocações teóricas do século passado. Teorias críticas, decisionistas, observações empíricas sobre as fontes de legitimidade do poder, modelos individualizantes do *homo oeconomicus* e o neoliberalismo justiceiro são, quando não polêmicas claras, ajustes de contas com o populismo. Também no berço da sociologia moderna, a teoria weberiana dos tipos ideais de domínio, a precisão de Tönnies no conceito de “comunidade” ou os ensaios de Th. Veblen se debatem em torno do complexo populista. Em nenhum caso se pode falar de resultados satisfatórios, pois a negação do caráter político imanente do populismo desemboca sempre ou na preocupação frente às possíveis epilepsias populares ou no elogio ingênuo da espontaneidade pré-cívica. Neste plano, os curtos-circuitos da ciência política americana são tão visíveis como os da sociologia e da filosofia social européias do pós-guerra. Esquivando-se dessas recorrências, estas linhas propõem pensar o populismo não como estágio histórico nem qualificação, positiva ou negativa, mas como reflexo. Um automatismo político. Toda política, principista ou ocasionalista, é populista. Que a aliança entre líder e povo condense tanto poder político até o ponto de modificar rumos históricos depende da astúcia do primeiro, do gosto do segundo e, não por último, do contexto global que os rodeia: um (ou candidato a) presidente americano esbarra (apenas) em limites próprios ou internos para pôr em prática seu populismo; um do Caribe esbarra também em limites externos.

As teorias da política simbólica permitiriam sondar um pouco melhor o fenômeno populista, se não o reduzissem à variante de manipulação inteligente. Igualmente proveitosas para uma fenomenologia do populismo deveriam ser – não fosse o sobrepeso sistêmica – a sociologia paretiana sobre a circulação das elites, o teorema de Michels sobre a oligarquização dos movimentos sociais ou as teorias do “capital social”. Muito mais comprovada até agora foi a reconstrução do populismo a partir da teoria weberiana do carisma nas mestiçagens históricas do caudilhismo, do cesarismo, ou

do caciquismo. Em todo caso, os aportes para a compreensão da dinâmica dos grupos, o peso das instituições e as constantes psicossociais contribuíram para derrubar os tabus populistas na sociedade. Helmut Dubiel, breve e sugestivo, em uma paráfrase fala do “fantasma populista”. Toca com as mãos todos os pontos nevrálgicos da discussão. Prefere, entretanto, no fim, um tom psicológico para reunir os matizes do conceito: o “momento populista” como crise do vínculo arbitrário entre o conjunto tácito de valores comunitários e tradições manifestas. O instante em que a “subjetividade política” perde de vista a fronteira entre ideologia e saber. A queda da crítica. Quando a legitimação se alimenta somente de afetos. É indubitável que o surgimento de um movimento novo, de mútua provocação entre líder e massa, revela um ruído no interior de valorações e certezas. Sem questionar a idéia de racionalidade política em si, Breuer reproduz, por último, o preconceito iluminista do que pretende desprender-se. Sua conclusão é um acorde dissonante: o populismo é normal, mas patológico.

A tese histórico-filosófica, segundo a qual a razão se realiza em seu oposto, tornou-se nas mãos de Adorno e Horkheimer uma crítica radical das sociedades de massa. Nacional-socialismo, comunismo soviético ou chinês e democracias liberais completavam o processo mítico-iluminista da razão como popularização da barbárie. Uma crítica político-cultural que Adorno encerrou na estética. A indústria do entretenimento se comporta com a arte como o populismo com a história. O gosto popular é a inevitável realização da falsidade histórica. A publicidade não é uma distração da humanidade, mas sua verdade. O gênio tinha já com Homero formato de tela pequena. Em direções similares, com menos retórica e pessimismo, sempre em torno da denúncia da política como perversão racional, vieram à luz durante o século XX estudos interessantes sobre as inversões da secularização, as “religiões” e os mitos políticos. Trata-se, em quase todos os casos, de aquarelas bem feitas, também sobre o populismo. Que as massas procurem na política aquele espaço que o templo já não oferece e no líder, o guia espiritual, é en-

tretanto uma metáfora, não é uma explicação, tampouco é política. É compreensível que as experiências totalitárias tenham elevado estas preocupações sobre o risco autoritário latente de toda participação indiscriminada das massas. Os estudos pioneiros do Instituto de Investigações Sociais ao redor de Horkheimer, mas também os trabalhos posteriores de Hannah Arendt, e, depois da Segunda Guerra, alguns ensaios clássicos, pontualizaram uma das características evidentes do totalitarismo: a fascinação popular pelas mãos fortes. De modo nem sempre percebido, a crítica, não obstante, com suas descrições, davam um rumo à compreensão do fenômeno. Uma quota importante de romantismo, de desprezo nietzscheano pela modernidade, atribuía o triunfo plebeu não ao descontrolo dos afetos, mas à tirania da razão. Populismo e racionalismo não se excluem, se produzem reciprocamente.

Sem tanta filosofia, mas com uma desconfiança parecida pelos extremos, os estudos sobre as “culturas políticas” trataram depois de determinar qual devia ser a soma ideal entre participação responsável, egoísmo e apatia dos cidadãos para as democracias maduras. E a teoria habermasiana da ação comunicativa tratou de dar uma resposta não menos salomônica, mas mais elegante para as assincronias entre as formas de integração social e os recursos racionais. Suas respostas, apesar do esforço, contêm poucas surpresas. A modernidade é a tensão entre maturidade cívica e exigências sistêmicas, pela qual a interação adulta dos atores sociais abre caminho através de dramatismos e jogos estratégicos. A leitura sobre o populismo resultante soa, quando não contraditória, um tanto simples: isto é bom porque estende opinião pública a muitos; e ruim, porque os instrumentaliza. Uma indefinição que na obra de Habermas se legitima ainda como trabalho crítico, mas que na sociologia posterior ao estrutural-funcionalismo se torna uma simples teoria normativa da modernização em escala decrescente: é preferível que as massas púberes leiam Harry Potter a que joguem videogames; que joguem videogames a que não façam nada; que não façam nada a que apoiem ditadores.

2. O populismo e a democracia representativa

O populismo é um estilo político, não um tipo de movimento nem ideologia. É uma impostura dos representantes, antes que dos representados. É quando a organização política (partido, sindicato, movimento) não orienta sua ação conforme princípios próprios nem interesses específicos, mas conforme desejos majoritários imediatos. Que esse mandato popular seja instrumentalizado para benefícios setoriais ou que as oposições se acusam mutuamente de fazê-lo, isto é, que censurem umas às outras pelo “populismo”, é constitutivo do folclore político. Os usos pejorativo e positivo do termo respondem às compreensões da democracia no universo cultural do Ocidente. Somente de modo contrafático os representantes obedecem com responsabilidade, na democracia, à vontade popular. Pelos mecanismos de alternância do poder, na verdade, o sistema de representação das “poliarquias” reais não previne, mas sim favorece o populismo. É difícil encontrar um exemplo que o contradiga. A tal ponto os partidos políticos atuam nas democracias representativas com o sistema eleitoral como mecanismo plebiscitário, que por si mesmos foram obscurecendo suas ideologias. Os *catch-all-parties* que predominam em quase todas as democracias, especialmente nas mais antigas, podem, sem dúvida, contribuir para a estabilidade institucional e garantir ampla inclusão e participação; justamente, por seu caráter populista. O populismo não ameaça a democracia real, a reanima ciclicamente.

Que o populismo não seja uma degeneração da política mas sua condição natural não significa que toda a história se desenrole como um *reality show* do qual emergem os parvenus por aclamação pública. É na liberdade que se recebe para entrar no cenário histórico que o populismo mostra sua excelência política. Essa descontinuidade é a interessante, não a valoração de seu grau de incorreção.

Estas páginas não podem contribuir com o conhecimento histórico dos fenômenos populistas clássicos, sobre os quais tampouco falta documentação. Uma comparação superficial entre os movi-

mentos agrários americanos, narodniki russos, peronismos latino-americanos e nasserismos orientais permite soltar algumas rédeas teóricas, úteis para aventurar uma explicação sobre as diferenças entre os populismos de antes e os de agora. Três nós indesejáveis parecem ter tecido a rede espontânea dos populismos clássicos; e neles ter se detido também sua roda histórica: i) O dilema estatista. Na intenção de uma nova redação do contrato social, a gesta populista terminou por enfrentar-se com sua (in)definição frente ao Estado. Os populismos oscilavam entre o anarquismo mais radical e o estatismo total. E na ambigüidade do “povo” como princípio de integração social, terminaram por fragmentar-se. ii) O dilema da identidade. Sua percepção própria como totalidade social condenava inexoravelmente o populismo a perder sua forma. A necessidade de visualização de seus motivos de ação converteram a inclusão indiferenciada em exclusão seletiva. As soluções históricas conhecidas para esse dilema foram todas violentas; iii) O dilema da mudança. O populismo modelava o imaginário com arcaísmos, mas operava na verdade de maneira modernizante. Essa tensão entre conservadorismo e revolução condicionou o bonapartismo político típico de seus dirigentes e, com ele, a razão de sua decadência. iv) O dilema dos intelectuais. Um exame nas encruzilhadas interiores do populismo fica incompleto sem uma nota sobre os intelectuais. Também nesse caso, não é demais comparar o passado com o presente. Dos dados históricos conhecidos, os vulcões populistas se anunciaram em ebulições subterrâneas pelas quais os produtores de fontes de legitimação, criadores de estilo político, tradutores das promessas de felicidade, atritaram-se com seu próprio universo discursivo. O desprezo pelos modelos dominantes, comumente em forma de manifesto antiintelectualismo, buscou um novo pacto fáustico com o vulgo. Dentro das elites e suas periferias se degradaram os símbolos de reconhecimento, e nessa ambição germinaram os novos mitos. Relevante neste elemento jacobino não é tanto o grau de impiedade, mas sua necessidade de terror simbólico. Desprovidas de recursos de poder genuínos, as novas alianças entre massa e líder

requeriam uma exibição cenográfica adicional para ativar novas energias políticas. O quanto essa montagem simbólica foi espetacular, dependeu de razões históricas casuais. Sua eficiência talvez deva medir-se na perdurabilidade com a qual as instituições erigidas conservaram seu brilho original. As instituições são populismo petrificado; e os símbolos, sua linguagem pré-intelectual. A “arte” política – diga-se de passagem – não consiste, entretanto, apenas na criação de imagens, mas na articulação dessas sensibilizações em uma mensagem substancial de desejos factíveis. Que político populista desconhecia que a demagogia era a primeira regra de desqualificação pública? A inteligência do populismo também queria ir além da redação de textos publicitários de sucesso, do marketing político apropriado; a intenção era (re)fundar uma nova cultura “popular”.

A observação de que o populismo emerge em períodos de transição não é errada, mas é tautológica. Não se pode estabelecer com segurança entre os termos em questão – crise histórica e explosão populista – uma relação de antecedente e conseqüente. Ainda quando possa aparecer como reação nacionalista ou conservadora, o populismo deve sublevar-se contra os padrões político-culturais vigentes ou, pelo menos, arrebatá-los o monopólio da linguagem política. Isso não o qualifica como causa nem como efeito das turbulências históricas. Nos casos conhecidos, os paralelos entre tremores estatais e emergências populistas são visíveis. As deficiências dos processos de integração vertical parecem acelerar a reprodução de identidades horizontais, ou suas buscas. Não é improvável supor que as desfron-teirizações atuais animem investidas populistas. De fato, tanto nos Estados Unidos como na Europa, depois dos oitenta, praticamente todos os sistemas políticos funcionam com doses altíssimas de populismo, ao menos em relação com seus próprios passados. O estilo político de todos os últimos presidentes americanos foi claramente populista; mas também a Inglaterra e a França, cujos exemplos foram seguidos por Alemanha, Áustria, Espanha, Holanda e Itália – para mencionar somente alguns nomes da União Européia –, abandonaram a austeridade política em favor do populismo.

Contrastando os dilemas do populismo clássico com os fenômenos neopopulistas conhecidos, saltam à vista alguns traços salientes: i) A mundialização. O neopopulismo é espelho da globalização. Frente ao esvaziamento político do Estado, é a iniciativa que tenta recompor um sentido de unidade política. Como impulso e como proteção. A quota de perversão que implica o gesto neopopulista é tão normal como seu reflexo defensivo. ii) A queda das ideologias. Se os séculos anteriores se caracterizaram pelos empenhos existenciais em nome de “grandes relatos”, também é certo que há algumas décadas a pós-modernidade pasteurizou definitivamente o político. Os neopopulismos se apresentam como tentativas, com diferentes graus de astúcia, de recompor linguagens entre dirigentes e dirigidos. A inexistência de eixos de confrontação (esquerda-direita ou liberal-conservador) faz do discurso neopopulista um malabarismo maravilhoso: política antipolítica, comunidade antioletiva, paternalismo sem filhos. Tudo é luta contra a corrupção e pela segurança individual em nome de todos e para todos. iii) O narcisismo especialista. Esta exaltação do indivíduo – certamente exagerada nos estudos sobre pós-materialismo –, junto a esse desprezo pela política trouxeram os novos *think tanks*. É provável que a instrumentalização do saber não tenha sido nunca muito diferente na história; a função dos intelectuais dentro do sistema político atual se assemelha cada vez mais à condenação de Narciso.

3. As retaguardas filosóficas do neopopulismo

A razão pode anteciper a história somente como profecia; reconstruí-la apenas como reflexão, e realizá-la talvez como povo soberano. Depois de Hegel, qualquer especulação que queira desprender-se dessa sina se torna ridícula. Seguramente, todo populismo contemporâneo é paródia do hegelianismo.

Como filhos de uma modernidade à deriva, nos é difícil, quando não impossível, voltar a especular-nos metafisicamente. Afinal, a revolução lingüística de nossa era terminou por relativizar a *res ges-*

tae como soma de diacronias verbais. Para falar de povo seria necessário primeiro recompor semânticas pisadas pelos séculos; e a história conceitual deveria reconstruir geneticamente as identidades coletivas em suas respectivas linguagens. Um empreendimento dessa envergadura seria algo maior que um “dicionário de conceitos fundamentais”.

Motivado por essa tentação, mas consciente dos modestos recursos, R. Koselleck tentou, ao menos, cifrar o ritmo com o qual se deveria escrever essa partitura. Segundo essa leitura, a articulação idiomática parece ter seguido as mesmas linhas pelas quais se sustenta a sociedade. “Povo” é a categoria que traça a vertical de diferenciação-integração social: soberano em cima ou plebe em baixo, ou a união de ambos; e a horizontal que demarca o dentro do fora: *ethnos-demos* vs. pagãos-bárbaros, ou todos juntos.

Na época da globalização é difícil determinar como o (neo)populismo possa ocupar estas valências já repletas de sentido. Talvez por isso mesmo não falem indícios de compulsões regressivas. A disseminação de conflitos étnicos, de recidivas fundamentalistas, de teocratismos, é parte desses sintomas insanos; mas também as invenções forjadas de identidades supranacionais, de patriotismo abstrato, fazem vislumbrar sintaxes frágeis de oportunismo e utopia semântica. Se estas querem somar, aquela procura tirar adjetivos ao conceito.

A idéia indiferenciada de povo como fundamento político do Estado e da nação é pré-moderna. A teoria tomista do poder continuará sendo pelos séculos dos séculos uma verdadeira bíblia populista. Somente o povo recebe de Deus a graça para formar-se como corpo político místico enquanto o soberano recebe Dele a responsabilidade de conservar aquela relíquia. A fissura irreparável entre os poderes espiritual e terreno e o advento do indivíduo como sujeito social reforçaram a semântica da linguagem jusfilosófica. Os contratualismos modernos são a ilusão de refundar os cimentos do pacto social a partir da consciência dessa fragmentação. O populismo pós-absolutista sofreu desde o começo picos de racionalismo e vo-

luntarismo; e com essa tosse crônica, a democracia representativa foi sobrevivendo: a falta de motivação comunitária se compensava com eficiência do sistema; as deficiências deste, com mobilização dos cidadãos. O neopopulismo tornou-se a resposta frente ao fracasso dos dois extremos, o do totalitarismo e o da abulia democrática. É o gênero político que aspira a despertar novas inquietudes uma vez saturadas as expectativas coletivas. Pós-modernidade.

Contra o individualismo, o universalismo, o liberalismo, com notável ingenuidade, a proclamação comunitarista dos anos oitenta nos Estados Unidos se lançou como programa de reabilitação populista na era pós-tudo. A terceira onda democrática reforçou a fé nos recursos potenciais da sociedade civil. O êxito e o fracasso do comunitarismo são, justamente, ter se tornado a filosofia do neopopulismo. A defesa moral enfática da comunidade, densamente concreta mas infinitamente mais virtual que as éticas universalistas, não permite estabelecer critérios de autenticidade. Nada contradiz o depósito das decisões na comunidade. O mistério da política – o problema da democracia – é, justamente, como a comunidade toma a decisão. É o dissenso anterior, não o consenso posterior, o que realmente desafia a comunidade todos os dias. Entre o antes e o depois, há no meio somente ideologia, nenhuma engenharia civil, nenhuma moral. Para combater o liberalismo, o comunitarismo deveria primeiro dar a devida cor a sua bandeira política; do contrário acontece o que aconteceu, acaba instrumentalizado por aqueles que pretendia combater, os neoliberais agressivos. A suposição comunitarista de que a participação política imediata, sem articulação institucionalizada, imuniza a comunidade contra o abuso populista, peca por aquele erro que Lenin criticava no espontaneísmo: política “pequeno-burguesa”.

O equivalente telúrico latino-americano do comunitarismo norte-americano não somente é anterior; se diferencia daquele pelos castigos que recebeu durante os anos setenta e oitenta em nome da “segurança nacional” no continente. A teologia e a filosofia da libertação foram, em certo sentido, o *pendant* metafísico da teoria da

dependência como explicação socioestrutural do estancamento político, econômico e cultural da América Latina. Alimentadas por fontes diversas – catolicismo pós-conciliar, cubano-marxismo, existencialismos –, trataram de desdogmatizar as discussões sobre o sujeito da emancipação, ainda quando a linguagem estivesse impregnada de anacronismos. O povo era o *alfa* e o *omega* da história. Essa vagueza ganhou cor em uma paleta amplíssima de movimentos políticos, às vezes inclusive incompatíveis entre si. Este posicionamento da “praxis” trouxe algo mais do que dificuldades teológicas. A abstração cada vez maior do conceito de povo como rosto irrepresentável da injustiça terminou por bloquear o mesmo impulso de concreção histórica dos imperativos morais. Nos últimos anos, além disso, somou-se a esta conflitiva mediação de ideais pastorais com realidade política, a concorrência de seitas pentecostais e outras que importam – não sem êxito – valores do populismo norte-americano. É provável que ecos das ondas emitidas pelos movimentos católicos de base do “cristianismo revolucionário” tenham chegado aos ouvidos dos grupos sociais e gerações que atualmente exercem funções executivas. O próprio Lula, e talvez Kirchner, viveram de perto esse processo e falaram seu idioma. Isso se vê em suas comprometidas simpatias, mas em nenhum caso parece definir seu estilo político.

4. O neopopulismo na América Latina

O temor da consolidação neopopulista da democracia na América Latina se multiplicou nos últimos anos entre os observadores depois da abrupta ascensão de Hugo Chávez na Venezuela. Com ele não se teria alterado, mas confirmado, uma tendência anterior de enfraquecimento democrático em quase todo o continente. Não é tanto a carga de subjetivismo nesse juízo de valor sobre a qualidade democrática que justifica um debate, mas sim a crença infundada de que o neopopulismo é a continuação da ditadura por outros meios. O neopopulismo não é uma qualificação negativa da

democracia nem um atributo dos regimes semi-autoritários; é a vestimenta natural do pluralismo contemporâneo. E nisso residem sua resistência e sua fraqueza. Sua busca insaciável pelo gosto popular garante ao sistema político um movimento centrípeto. Essa submissão da produção política ao consumo massivo fica, entretanto, assim, em mãos do *zapping* democrático. Dentro dessa lógica atual, o carisma é morto pelos próprios *paparazzi*. São tantas as imagens que elas acabam saturando os *voyeurs*. A incontinência verbal nos *talk-shows*, a pornografia CNN-bélica, o *infotainment*, tudo o que já há várias décadas a crítica da indústria cultural denunciou. Essa é a estética política de nossos dias. Com ela, publicidades eleitorais são elaboradas, escrevem-se os discursos parlamentares, reproduz-se a alternância democrática. Chávez não nada contra a terceira onda democrática; dela aprendeu seu “surf” político.

Não poucos acreditam haver na América Latina um avanço do neopopulismo que é um retrocesso da democracia, avanço favorecido pelo tipo de sistema presidencialista e apoiado pela tradição caudilhista de suas culturas. É provável que a concentração simbólica de poder dos sistemas presidencialistas reduza os custos da montagem cenográfica. Entretanto, também nos sistemas parlamentaristas se comprova uma correlação positiva com o neopopulismo. No que se refere ao caudilhismo, apesar de a historiografia disponível impedir toda afirmação segura nessa direção, o mito de que em algum momento os caudilhos “carismáticos” – depois devorados pela história – se estendiam como os dinossauros desde a Patagônia até o norte, se acha incrustado entre os estereótipos sobre a América Latina. O lamentável dessa imagem não é tanto sua fantasia, mas sua pretensão explicativa sobre a origem da atrofia política no continente: uma predileção pela cultura personalista e violenta. Estas páginas não pretendem refutar com números essa superstição. Que os sistemas latino-americanos não são menos institucionalizados nem menos pacíficos que os do norte o comprovam – antes que as estatísticas – as intensas vigilâncias públicas frente às promessas políticas. Os painéis são o invento – neopopulista – latino-america-

no de participação popular, não o apoio demoscópico às aventuras militares.

Referências bibliográficas

- CANOVAN, Margaret. *Populism*. London: Junction Books, 1981.
- CLANTON, O. Gene. *Populism*. The human preference in America 1890-1900. Boston: Twayne Publ., 1991.
- DUBIEL, Helmut (Ed.). *Populismus und Aufklärung*. Francfort del Meno: Edition Suhrkamp, 1986.
- GOODWYN, Lawrence. *The populist moment*. A short history of the agrarian revolt in America. Nova York: Oxford University Press, 1978.
- IONESCU, Ghita, GELLNER, Ernest. *Populism*. Its meanings and national characteristics. Londres: Weinfeld and Nicolson, 1969.
- KOSELLECK, Reinhart. Volk, Nation, Nationalismus, Masse. In: BRUNNER, Otto, CONZE, Werner, KOSELLECK, Reinhart. *Geschichtliche Grundbegriffe*. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Stuttgart, Klett: 'Volk' szómonográfia, 1992. p. 141ss.
- TINDALL, George (Ed.). *A populist reader*. Selections from the works of American populist leaders. Nova York: Harper & Row, 1966.
- VENTURI, Franco. *Roots of Revolution*. A history of the populist and socialist movements in nineteenth-century Russia. Londres: Weidenfeld and Nicolson, 1960.
- YOUNGDALE, James. *Populism*. A psychohistorical perspective. Port Washington: Kennikat Press, 1975.

Resumo

O artigo não deduz o conceito de neopopulismo a partir dos estudos sobre o populismo. Ao invés disso, aborda as limitações dos modelos explicativos clássicos. Critica em particular a repetida negação do caráter político imanente do fenômeno populista moderno. Também não subscreve a interpretação do neopopulismo como perigo para a democracia representativa. Ressalta, pelo contrário, a afinidade dos sistemas contemporâneos de alternância democrática com os novos estilos de clientelismo político. Polemiza, por último, com as retaguardas filosóficas do neopopulismo. As indefinições históricas das teorias da democracia deliberativa, do comunitarismo – na América Latina com matizes próprios nas teorias da libertação – parecem incapazes de equilibrar um suporte especulativo com uma crítica ideológica das formas atuais de participação política.

Os partidos neopopulistas na Bolívia (1989-2004)

JIMENA COSTA BENAVIDES

Introdução

A América Latina tem se apresentado aos olhos dos pesquisadores com características muito particulares na implementação das democracias representativas, em contextos onde existe predomínio de governos presidencialistas ou, no melhor dos casos, de presidencialismos parlamentarizados. Ou seja, um contexto no qual a representação tende a concentrar-se na figura do líder ou caudilho que se encontra no governo e não nas organizações políticas com função legislativa. A essa característica se acrescenta a existência de culturas políticas que ainda não podem ser consideradas plenamente democráticas, que às vezes até mantêm traços autoritários e, por isso, enfraquecem o processo de institucionalização democrática e contribuem para a proliferação de lógicas de apadrinhamento e corrupção política.

Nesse contexto, os partidos políticos, como principais atores de mediação política das democracias representativas, apresentam características particulares como resultado do ambiente ideológico que os rodeia: alta concentração de poder nas cúpulas e chefias, com predomínio de relações afetivas ou emotivas da liderança com as bases do partido; imposição vertical das decisões a partir das cú-

pulas etc. Ou seja, apresentam um cenário propício para o surgimento de lideranças neopopulistas que baseiam sua ação mais no discurso demagógico e nas qualidades do líder do que em propostas de administração pública.

A Bolívia não é a exceção, e no seu caso particular se acrescentam características específicas como a pluriculturalidade e a quase total desvinculação do sistema de partidos com o conjunto da sociedade, de modo que uma das alternativas de solução para esta frágil relação foi o surgimento de partidos neopopulistas.

O presente trabalho analisa esse processo no período de continuidade democrática, a partir de 1989, período no qual se constata a presença de três casos específicos: Consciência da Pátria (CONDEPA), Unidade Cívica Solidariedade (UCS) e Nova Força Republicana (NFR).

1. Democracia, partidos políticos e neopopulismos

Em um regime democrático os principais atores de mediação política são os partidos políticos, já que ao se posicionarem dentro e fora do sistema político têm a possibilidade de participar do processo público de decisão e, ao mesmo tempo, conhecer e acolher as necessidades e demandas da sociedade. Existem múltiplas definições sobre os partidos políticos. Uma delas indica que são instrumentos para conseguir benefícios coletivos e que devem ser considerados como canais de expressão ou meios de representação das exigências do “povo” no interior do sistema político (SARTORI, 1989: p.1980).

Partindo desse enfoque, devo enfatizar que os partidos políticos dificilmente estabelecem vínculos com todos os setores sociais, mas apenas com alguns em particular, a partir de diferenças classistas, étnicas, raciais, sociais, ideológicas, políticas ou culturais. Dito de outro modo, os partidos representam os interesses de alguns setores dentro do sistema político. Isto posto, essa constatação se torna muito complexa, se pensamos em uma sociedade pluricultural e

heterogênea como é a boliviana. Além disso, essa diversidade também tem um efeito sobre os partidos, e nas últimas décadas estes tendem a ter uma heterogeneidade estrutural cada vez maior em sua militância, o que implica que os fatores de coesão e objetivos comuns cada vez sejam mais fracos.

Na democracia boliviana existe um monopólio de representação exercido pelos partidos políticos e a participação de outras organizações políticas se encontra sempre mediada por eles; isto é: as funções de mediação política são exclusividade dos partidos; por isso, o cumprimento de suas funções é vital para o bom funcionamento do regime democrático.¹ É este contexto o que permite explicar o surgimento dos partidos neopopulistas na Bolívia na década de oitenta.

Mas por que falar de neopopulismos e não de populismos? O termo neopopulismo é utilizado freqüentemente para referir-se a certos políticos latino-americanos, como o ex-presidente peruano Alberto Fujimori, o ex-presidente argentino Carlos Saúl Menem, o ex-presidente equatoriano Abdalá Bucaram ou o atual presidente venezuelano, Hugo Chávez Frias. Para estabelecer alguns parâmetros de diferenciação, parto da proposta de Fernando Maiorga (2002) que formula que as diferenças se estabelecem não somente em termos de temporalidade, mas por algumas características precisas.

Os populismos são associados aos fenômenos políticos de meados do século XX, caracterizados por um discurso que invocava o povo como sujeito revolucionário; que articulava povo, nação e Estado; que promovia o protagonismo do Estado na economia; que

1. As funções básicas na democracia de todo sistema de partidos são as de *representação* – representar a sociedade ante o sistema político e dentro dele –, de *comunicação* – comunicar as demandas da sociedade dentro do sistema político e comunicar as respostas do sistema político à sociedade –, de *canalização de demandas* – reunir as demandas da população, organizá-las e introduzi-las no sistema político para encontrar uma resposta para elas – de *conversão de demandas em políticas públicas* – dar resposta às demandas através de políticas públicas –. Giovanni Sartori, 1989.

mantinha idéias redistributivas; que incorporou as classes populares à política através de suas organizações corporativas; e que se aglutinava em torno da figura de um líder carismático. Ainda que o neopopulismo mantenha esta última característica, ele apresenta outros traços no discurso e na ação política: predomínio do carisma do líder na representação política, debilidade institucional nos partidos, presença de relações clientelistas entre líder e seguidores permeadas por elementos simbólicos e emocionais, precariedade da ideologia como fator de unidade e constituição de identidades políticas (MAIORGA, 2002).

No cenário político boliviano, e durante o período de continuidade democrática, apresentam-se três expressões neopopulistas: Consciência da Pátria (CONDEPA), fundada em 1988 e extinta em 2002; Unidade Cívica Solidariedade (UCS), fundada em 1989 e que ainda tem cinco representantes no Parlamento; e Nova Força Republicana (NFR), fundada em 1996 e que, nas eleições gerais de 2002, obteve o terceiro lugar na preferência popular. Além de suas características discursivas e da prática política, as condições que possibilitaram o surgimento desses partidos têm relação com a conjuntura política específica da qual surgem.

2. O processo democrático boliviano

Para entender o surgimento dos partidos neopopulistas na Bolívia, devem ser levadas em conta as características do sistema de partidos políticos a partir de meados do século XX. Em primeiro lugar, a existência de uma revolução nacionalista que busca ampliar a participação política de uma sociedade na qual mais de 90% da população havia sido excluída desse direito² e de um sistema de partidos que por mais de uma década funcionou como sistema de par-

2. O Censo Nacional de População de 1950 indica a existência de 3.019.000 habitantes, e nas eleições de 1951 apenas participaram 126.123 pessoas, que representam 4,17% da população.

tido único;³ e, em segundo lugar, a presença de quase duas décadas de ditaduras militares (1964-1982) baseadas na lógica da eliminação física do adversário e na doutrina de segurança nacional, período no qual a atuação política partidária e sindical foi proscrita do cenário nacional e, obviamente, o Congresso Nacional quase sempre foi mantido fechado.

Neste contexto os partidos políticos não podiam atuar no cenário nacional sem pôr em risco sua própria segurança e, portanto, sequer desenvolveram práticas democráticas nem consciência sobre as funções que deveriam cumprir no sistema democrático. Desse modo, uma vez estabelecida a democracia, os primeiros governos deixaram evidente a enorme distância que existia entre os partidos com representação congressual e a diversidade étnica, cultural e racial da sociedade boliviana, de tal modo que existiam amplos setores urbanos denominados *cholos*⁴ e setores rurais de presença indígena que não se sentiam representados pelos grandes partidos do sistema.⁵

A democracia boliviana corresponde ao modelo liberal representativo e tem uma cultura política com traços caudilhistas, pre-

3. Depois do triunfo da insurreição popular em 9 de abril de 1952, ascende ao Poder Executivo o Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), que convocou as eleições gerais – 1956, 1960 e 1964 – nas quais ganhou com maioria absoluta e com múltiplas acusações de fraude. O principal partido de oposição no período era a Falange Socialista Boliviana, cujos dirigentes foram perseguidos, reprimidos e detidos em campos de concentração, de tal modo que não se pode falar de um exercício democrático do pluralismo político e do dissenso.

4. “cholos” são segmentos empobrecidos da população boliviana caracterizados pela mestiçagem entre brancos e índios (N.T.).

5. Os três partidos com maior votação nas eleições gerais de 1979 foram a UDP, com 31,22%, o MNR, com 31,13% e a ADN, com 12,9%, que concentraram 75,25% do total dos votos; nas eleições gerais de 1980 foram a UDP com 34,0%, o MNR com 17,7% e a ADN com 14,8%, que concentraram 64,5% do total de votos; nas eleições gerais de 1985 foram a ADN com 28,56%, o MNR com 26,42% e a MIR com 8,86%, que concentraram 73,37% do total de votos.

bendalistas, clientelistas e patrimoniais. Segundo Felipe Mansilla (1992), tem como característica sobressalente o autoritarismo, o qual – evidentemente – incide sobre os atores políticos, que são descritos do seguinte modo: “A classe política propriamente dita representa o setor menos modernizado dentre esses fenômenos de evolução intermediária. Já não é, obviamente, uma elite do poder disposta a qualquer compromisso com o ditador de plantão, sem nenhuma formação cultural ou intelectual e sem nenhum programa para a gestão governamental. Mas continua sendo, em sua totalidade, um estrato marcado pela cultura política do autoritarismo, do patrimonialismo e do prebendalismo, ou seja, por elementos provenientes de uma tradição pré-moderna; são, além disso, grupos sociais altamente propensos ao clientelismo, às normas mais convencionais e mais irracionais de auto-recrutamento, ao grau mais elevado de corruptibilidade e a um imenso oportunismo político partidário” (MANSILLA, 1992:91).

O resultado das votações nunca deu aos partidos maiorias absolutas, o que obrigou os que chegaram ao Congresso a estabelecer alianças políticas para co-governar, ao que se denominou de “democracia de pactos”.⁶ Ainda que as tendências mostrem que a presença de maiorias absolutas é cada vez menos provável,⁷ o atual governo, de Carlos Mesa Gisbert, que prescindiu dos acordos partidários, permite pensar em certas modificações nessa lógica para o médio prazo.

6. A Constituição Política do Estado indica a necessidade do estabelecimento de maioria absoluta (50% + 1) para chegar ao Poder Executivo por eleição direta, mas o comportamento de voto em uma sociedade pluricultural, multiétnica e altamente fragmentada dá como resultado uma dispersão do voto que produz maiorias relativas e que impede a eleição direta do presidente pelo povo. A formação de maiorias para nomear o presidente e, conseqüentemente, para co-governar, mais do que um objetivo político é uma necessidade em sociedades pluriculturais.

7. Os resultados obtidos pelo partido vencedor em eleições gerais são os seguintes: 1985: 23,56%; 1989: 28,07%; 1993: 35,08%; 1997: 22,26%; 2002: 22,48%. Fonte: resultados oficiais da Corte Nacional Eleitoral.

Até aqui, a “democracia de pactos” possibilitou a estabilidade do regime e a implementação de reformas políticas fundamentais que permitiram criar uma institucionalidade que faz do Estado um aparelho menos ineficiente e com presença nacional. Mas também ficaram evidentes deficiências e limitações que tornaram fértil o terreno para o surgimento dos neopopulismos.

No período de transição para a democracia, durante o governo da UDP⁸ tornou-se evidente a ausência de uma “visão” de desenvolvimento nacional e pelo menos duas percepções divergentes do que se entendia por democracia;⁹ a frente governante não contava com um claro plano de governo nem com uma política econômica; as políticas públicas foram de governo mas não de Estado e não se legitimavam com o apoio da maioria opositora no Legislativo; houve uma crise econômica aguda com uma hiperinflação que chegou a 11.495%, o que levou a uma situação de ingovernabilidade que culminou com a renúncia acordada do presidente constitucional um ano antes do cumprimento do período constitucional. A tudo isso se soma um ambiente mundial cujos impactos fizeram parte das causas que provocaram a crise inflacionária: a recessão internacional dos anos 80; as altas taxas de juros internacionais; a queda

8. União Democrática Popular. Frente eleitoral formada pelo Movimento Nacionalista Revolucionário de Esquerda (MNRI), o Movimento da Esquerda Revolucionária (MIR), o Partido Democrata Cristão (PDC), o Partido Comunista da Bolívia (PCB) e o Partido Socialista (PS).

9. Durante o período de luta e resistência às ditaduras militares e no governo da UDP, existiam ao menos duas representações sociais de “democracia” no imaginário político: a da elite político-partidária que postulava a democracia representativa com delegação de soberania popular a representantes eleitos de maneira regular, e a das organizações políticas da sociedade que postulavam uma democracia participativa de lógica assembleísta que promoveria a justiça social, a redistribuição de rendas e a solução para os problemas nacionais a partir do Estado. A ausência de intersubjetividade em ambas percepções – sistema político/sociedade – se constituiu um fator gerador de tensões, já que a democracia representativa institucionalizada durante mais de duas décadas não correspondia à percepção de democracia do conjunto da sociedade.

dos preços dos *commodities* e a resistência à concessão de créditos a países altamente endividados como a Bolívia.

O segundo governo democrático foi produto de uma aliança pós-eleitoral entre a ADN¹⁰ e o MNR.¹¹ Víctor Paz Estensoro chegou à Presidência pela quarta vez e iniciou o processo de modernização do Estado ao aplicar as reformas de primeira geração¹² recomendadas pelo Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e outros organismos multilaterais, com o que se inicia a aplicação do modelo neoliberal na Bolívia. Desde então, a sociedade boliviana associa o neoliberalismo ou a “nova política econômica” (NPE) com o regime democrático, motivo pelo qual cada vez que se questiona o modelo neoliberal se desgasta a legitimidade da própria democracia.

O principal instrumento da NPE foi o Decreto Supremo 21.060, que determina medidas de controle da hiperinflação e promulgação de diversas reformas políticas. A NPE assenta as bases para a implementação de políticas e programas que permitem a consolidação da democracia, e seus efeitos sobre o movimento popular são a superação quase total do ideologema Nacionalista Revolu-

10. Ação Democrática Nacionalista.

11. Movimento Nacionalista Revolucionário.

12. Denominam-se reformas de primeira geração às políticas *recomendáveis* para a América Latina a partir do Consenso de Washington. Resumem-se em dez pontos: disciplina fiscal, redirecionamento das prioridades do gasto público para campos que permitam de maneira conjunta: alto retorno econômico e a possibilidade de melhorar a distribuição de rendas em áreas como saúde, educação e infra-estrutura; reforma tributária, reduzindo as taxas e ampliando a base; liberalização das taxas de juros; tipo de mudança competitivo; liberalização do comércio; liberalização dos fluxos de investimento estrangeiro direto; privatização; desregulamentação, para eliminar as barreiras de entradas e saídas; assegurar os direitos de propriedade. Posteriormente, o Pós-Consenso de Washington em 1998 incorpora elementos como: o meio ambiente, a distribuição de renda, o fortalecimento da democracia, que os mercados não somente requeiram baixa inflação mas regulação fiscal, políticas que promovam a concorrência, facilitem a transferência de tecnologia e transparência, as quais são denominadas reformas de segunda geração.

lucionário de 1952¹³ para adotar uma lógica individualista e competitiva, com dissolução de identidades coletivas e atomização do movimento popular.

A política fiscal foi focalizada na arrecadação e na redução do gasto do governo e do investimento público. O objetivo era aproximar-se do déficit fiscal zero, e, para isso, determinou-se o congelamento de salários a níveis nominais, a redução de empregos no setor público (somente na Corporação Mineira da Bolívia, 23.000 mineiros foram despedidos), congelou-se temporariamente o investimento público e se ordenou uma obediência estrita ao orçamento. Para aumentar a arrecadação, decidiu-se elevar o preço da gasolina e outros derivados do petróleo e melhorar a eficiência do imposto sobre tais produtos, além disso, passou-se a exigir o pagamento de impostos atrasados e um novo código fiscal.

O custo social dos ajustes fiscais foi muito alto e os empregados despedidos adotaram o nome de *relocalizados*, setores demitidos com indenizações exíguas, o que gerou importantes ondas migratórias do oeste para o leste, principalmente para a zona do Chapare onde se produz a folha de coca e para a cidade de El Alto de La Paz em assentamentos ilegais e com predomínio de pobreza marginal e indigente. É este o contexto que dá origem ao primeiro partido neopopulista: por uma parte, setores sociais que se sentiam excluídos da participação política e não se sentiam representados pelos partidos “tradicionais” do sistema; e, por outra parte, setores empobrecidos que engrossavam as filas de desempregados, da informalidade e que se encontravam profundamente descontentes com a política neoliberal adotada pelo governo.

13. O Nacionalismo Revolucionário (NR) é o ideologema dominante no período que vai de 1946 a 1985 na Bolívia. É um ordenador ideológico que tem forma de ferradura: em um extremo se encontra o componente Nação, trazido pelo MNR e com elementos ideológicos de direita; e ao outro extremo se encontra o componente Revolução, trazido pelo movimento operário-mineiro boliviano e com elementos de esquerda (marxismo radical e moderado). Luis. H. Antezana, 1988.

3. Os partidos neopopulistas na Bolívia

Como havia assinalado em parágrafos anteriores a respeito da base do trabalho de Maiorga (2002), os partidos neopopulistas apresentam os seguintes traços característicos: coesão da organização em torno da figura do líder carismático; debilidade institucional; presença de relações clientelistas entre líder e bases; presença de elementos simbólicos e emocionais; precariedade da ideologia como fator de unidade e constituição de identidades políticas; aos quais acrescentaria a manutenção e reprodução de lógicas autoritárias. Essas características serão nossos critérios de análise para os partidos neopopulistas na Bolívia.

3.1 *Consciência da Pátria*

O espaço de mediação política que ocupava a Central Operária Boliviana durante os anos ditatoriais, que foi abandonado com a retirada de suas forças depois da “relocalização”, foi assumido por um novo partido político denominado Consciência da Pátria (CONDEPA), que emitia um discurso de cunho populista, demagógico e caudilhistas que articulou as expectativas de participação de amplos setores populares – ladeiras, periferias das cidades do oeste do país, migrantes recém-assentados etc. Seu principal líder e fundador foi Carlos Palenque Avilés, um homem de classe média, músico folclorista e com ampla experiência em comunicação popular, cujo prestígio social forjado nos meios de comunicação lhe permitiu facilmente incursionar na política.

A CONDEPA foi o único partido que planejou um modelo de desenvolvimento “endógeno” que prometia maiores níveis de bem-estar para os setores marginalizados do mercado e da participação política. A influência deste partido no contexto político foi muito importante, por exemplo, através da incorporação de representantes *cholos* no Parlamento – a primeira mulher de *pollera*¹⁴ que chegou ao

14. “pollera” é uma saia longa, típica das mulheres do povo (N.T.).

Congresso da República foi Remedios Losa, subchefe do partido, que foi deputada federal em duas legislaturas consecutivas – e a presença de mulheres em cargos de decisão – Mónica Medina, a esposa de Palenque Avilés, foi eleita prefeita na sede de governo, então o maior município do país. O surgimento da CONDEPA evidenciou que os grandes partidos “tradicionais” do sistema (MNR, ADN e MIR¹⁵) não representavam os setores populares da área urbana e, sobretudo, os setores rurais que foram excluídos da participação política por estereótipos racistas e de exclusão étnica. Esses partidos se divorciaram de muitos setores da população, principalmente por seu distanciamento do ideograma do nacionalismo revolucionário que em 52 aproximou a sociedade ao Estado, para adotar a ideologia neoliberal que debilitou profundamente essa relação.

A CONDEPA foi fundada em 1988, precisamente depois da implementação da NPE¹⁶ e em circunstâncias particulares: Carlos Palenque difundiu em seu sistema de comunicação Rádio Televisão Popular (RTP) as declarações de Roberto Suárez – um narcotraficante fugitivo da justiça – nas quais este acusava o presidente da República de ser o verdadeiro “rei da cocaína”. A cadeia RTP foi fechada, e em uma concentração de massa contra o governo por tal decisão surgiu a demanda popular de construir um instrumento próprio de defesa dos pobres. Assim, fundou-se a CONDEPA, o primeiro partido nascido de um movimento de massas em um acontecimento público.¹⁷

A CONDEPA participou de quatro eleições gerais: em 1989, com 11,02% e o quarto lugar na preferência de voto; em 1993, com 15,75% e o terceiro lugar na preferência de voto; em 1997 com 17,15% e novamente o terceiro lugar na preferência de voto; e em 2002, com apenas 0,37% e o último lugar dos onze partidos

15. Movimento da Esquerda Revolucionária.

16. O Decreto Supremo 21.060 foi promulgado em 29 de agosto de 1985.

17. A maioria dos partidos políticos na Bolívia são fundados primeiro por um grupo de quadros, que mais adiante difundem seus propósitos.

políticos que participaram dessas eleições. Participou de uma coalizão governamental de 1989 até 1993 e também de 1997 até 2002. Em ambos os casos mostrou ser muito pouco conseqüente com seu programa, participou da distribuição de espaços de poder e foi co-responsável pela ineficiência e pela corrupção na administração.

Palenque faleceu em 1997 em circunstâncias inusitadas. Desde então, o partido sofreu um processo de profundas divisões internas a partir da disputa pela liderança entre três mulheres: Remedios Loza, dirigente nacional e símbolo do partido desde sua fundação; Mónica Medina, esposa de Palenque, prefeita de La Paz, que em sua imagem política articulava as reivindicações de gênero e de gerações; e sua filha, Verónica Palenque, que se reivindicava como “herdeira” da chefia por linha consangüínea. A CONDEPA chegou a um grau de desintegração tal que culminou com o dramático declínio na preferência dos eleitores dos 17,15% aos 0,37%, com o que, ao descumprir a lei eleitoral em vigor, perdeu sua personalidade jurídica e desapareceu do cenário político. Durante sua existência, a composição do Congresso da República começou a variar: de um conjunto de representantes homens, brancos e velhos, passou a ser mais representativo da pluralidade cultural, com “cabecinhas negras”, mestiços de pele morena, mulheres de *pollera* e, portanto, novos elementos e demandas na deliberação pública.

A principal base de adesões da CONDEPA foram os setores urbanos marginais e migrantes aymaras das cidades de La Paz e El Alto, e, ainda que tenha desaparecido como partido, deve-se reconhecer que, além de incorporar esses setores à vida política, também teve uma importante participação em processos de consolidação da institucionalidade democrática.¹⁸

18. Como, por exemplo, a cúpula política de 5 de fevereiro de 1991, quando os líderes do MNR, ADN, MIR, CONDEPA e MBL assinaram um compromisso para aperfeiçoar o sistema eleitoral, impulsionar a descentralização e promover a independência do Poder Judiciário; ou a de 9 de julho de 1992, quando firmaram um acordo para a aprovação e promulgação de uma Lei de Partidos Políticos.

Até a morte de Palenque, a organização se aglutinou em torno da figura do caudilho, cuja principal forma de interpelação ideológica e de aumento de adeptos foi a partir de uma instituição informal tradicional e muito difundida na zona ocidental do país com forte presença aymara, denominada “apadrinhamento”: Palenque e sua esposa se constituíam em “padrinhos” – segundos pais – de seus seguidores, os quais às vezes eram como “filhos” – afilhados – do caudilho. Além do fato simbólico, a relação se baseia em vínculos afetivos. A forma de relação entre líder e bases se sustentava, decisivamente, nesse tipo de relação emotiva, o que, por sua vez, aumenta a possibilidade de estabelecimento de clientelismo, redes familiares e nepotismo.

Outro traço a ressaltar foi, na emissão discursiva, a constante recorrência a componentes simbólicos vinculados à cultura dos indígenas aymaras bolivianos: o apresentar-se a si mesmo como a reencarnação de Tupac Katari, como a encarnação de Manco Capac, ou como o início do novo Pachacuti:¹⁹ no lançamento da campanha eleitoral de 1993, Carlos Palenque e sua esposa se apresentaram em um comício vestidos de deuses da mitologia andina e a propaganda eleitoral fundia a imagem de Katari com a de Palenque e anunciava a chegada do novo Pachacuti. No mesmo evento, um pároco seguidor de Palenque associou o líder com o próprio Deus: Deus é o povo e Palenque é o povo; portanto, Palenque é Deus.

Com respeito à debilidade institucional, nos estatutos da CONDEPA, a concentração de poder e das decisões em Palenque o convertiam mais no dono do que no líder do partido; as decisões mais importantes estavam em suas mãos e não existia uma instân-

19. Nos três casos se trata de símbolos da cultura aymara: no primeiro caso, Katari foi o líder do principal levante indígena no Alto Peru durante o período colonial; no segundo caso, faz-se referência aos deuses (Manco Capac e Mama Ocllo) que dão origem ao povo aymara; e no terceiro caso, faz-se referência ao início de um novo ciclo temporal de 4.000 anos que implica a nova ascensão dos povos andinos na ordem universal.

cia superior a ele. As próprias características da hierarquia da estrutura partidária mostravam um predomínio de uma lógica vertical, centralista e até autoritária. A precariedade da ideologia e da proposta “endógena” era uma resposta às políticas neoliberais mas, na realidade, propunha um retorno à lógica do Estado benfeitor, devolvendo a este toda a centralidade.

Antes da morte de Palenque e sobretudo depois, mais do que o “condepismo”, o que sobreviveu foi o “palenquismo”. No dia de seu enterro no cemitério de La Paz, o cortejo foi interminável e os condoídos pediam sua beatificação na qualidade de santo. Até hoje, o mausoléu de Palenque se encontra sempre cheio de velas, flores e de inúmeros fiéis que lhe pedem milagres. O voto “emotivo” enraizado na morte de Palenque representou 2% a mais de votos a favor da CONDEPA.

3.2 *Unidade Cívica Solidariedade*

A principal limitação que a CONDEPA enfrentou em seus anos de existência foi a incapacidade de ter alcance nacional e atravessar a cordilheira dos Andes com o apelo de seu discurso. Ainda que o terceiro lugar nas eleições mostre um apoio massivo para este partido, essa posição se explica a partir da importante concentração de população na zona andina do país e, precisamente, esta é a zona de maior presença indígena aymara, razão do êxito político da CONDEPA. E embora tenha realizado muitas tentativas de romper a barreira, estas foram inúteis.²⁰

20. Para as eleições gerais de 1993, a CONDEPA apresentou Carlos Palenque como candidato à Presidência e Ivo Kuljis como candidato à Vice-Presidência. Este é um empresário de êxito com certo grau de legitimidade no leste do país e com a intenção de incorporá-lo à fórmula era ganhar votos em Santa Cruz de la Sierra, então a segunda cidade mais importante da Bolívia. Apesar disso, o voto condepista se manteve concentrado na zona ocidental do país, em La Paz, Oruro e Potosí.

Em alguma medida, essa limitação da CONDEPA foi o que permitiu o surgimento e o fortalecimento da Unidade Cívica Solidariedade, que cresceu na zona central dos vales e no leste do país, em Cochabamba e Santa Cruz. De certo modo, os mesmos setores que apoiavam a CONDEPA eram os que apoiavam a UCS, a diferença era regional.

A UCS foi fundada em 1989, por iniciativa de organizações de transportadores. Atraiu como militantes os pequenos comerciantes urbanos e alguns setores empresariais. O discurso inicial foi o de “justiça social, liberalização econômica e política, paz e liberdade na democracia”, discurso que não esteve acompanhado de uma declaração de princípios que permitisse definir com clareza a postura ideológica do partido. Seu fundador foi Max Fernández, um empresário de sucesso da Cervejaria Boliviana Nacional (CBN) que utilizou seu poder econômico para chegar ao poder político, razão pela qual a forma de a UCS relacionar-se com os partidários e simpatizantes sempre se vinculou à concessão de diversos tipos de favores, mas esse assistencialismo foi uma prática anterior ao seu ingresso na vida política, e não uma estratégia eleitoral.

A construção de sanitários nos mercados, coberturas para as vendedoras de comidas, parques nas cidadezinhas, quadras de esporte nos bairros de periferia, água potável, moradias etc., era para Max Fernández a forma de abordar e ganhar adeptos e o sucesso em sua vida empresarial foi compartilhado nos bairros. A frase recorrente do líder sempre foi: “Fatos e não palavras”. Os vendedores informais o soterravam sob ramalhetes, serpentinhas e colares de flores para agradecer o que por anos haviam pedido ao Estado ou ao governo municipal e somente Max Fernández atendia.

No momento em que decidiu ingressar na política, oportunistas e desertores de outros partidos se uniram a Fernández sem nunca dar um conteúdo ideológico ao partido, o qual parecia mais uma empresa de propriedade privada de Fernández do que uma organização política. Em mais de uma oportunidade ele usou a frase: “Na UCS eu sou o dono até dos cinzeiros”.

Max Fernández morreu em um trágico acidente de aviação. A família não somente herdou suas ações na cervejaria mas também assumiu o partido – e seu comando – como um legado. O voto póstumo também significou uma ascensão para a UCS: dos 13,1% que havia obtido em 1993 em sua primeira participação eleitoral, aos 15,1% nas eleições gerais de 1997, isto é, 3% de voto “emotivo”. Nas eleições de 2002, o principal herdeiro de Max Fernández – seu filho Johnny – obteve apenas 5,5% dos votos, o que prova que o carisma não se herda.

Ainda que a UCS tenha participado de todas as eleições a partir de 1993, nunca apresentou um programa nem uma postura ideológica clara.²¹ Em 1993 obteve 23 das 157 cadeiras parlamentares. Em 1995 ganhou as eleições municipais em Santa Cruz de la Sierra,²² mas depois da morte de seu fundador nesse mesmo ano, o partido começou a decair na preferência popular.

Para chegar ao poder, mais do que a campanha eleitoral, a principal estratégia da UCS foi o estabelecimento de alianças com o vencedor das eleições para participar do governo, de tal modo que foi parte das coalizões de governo nas três eleições das quais participou: de 1993 a 1997 co-governou com o MNR; de 1997 a 2002 co-governou com ADN e MIR; e de 2002 a 2003 – até a renúncia de Sánchez de Lozada em outubro de 2003 – co-governou com MNR e MIR. A UCS manteve sempre uma atuação pragmática, fisiológica e adesista, em particular a partir da liderança de Johnny Fernández. A esse respeito, os dirigentes da UCS declaram ser e pretender continuar sendo um partido “dobradiça”, uma espécie de fa-

21. Exemplo disso é que, para as eleições gerais de 1993, no Fórum Político organizado pela Confederação de Empresários Privados da Bolívia no Banco Central e com a presença de todos os candidatos à Presidência da República, quando chegou a vez da participação da UCS, Max Fernández disse que não iria apresentar seu programa de governo ao país para que os outros candidatos “não o copiassem”.

22. Santa Cruz de la Sierra era então a segunda cidade mais importante do país. Atualmente é a primeira.

cilitador democrático. Na prática, o fizeram sem se importar com a proposta de governo ou a ideologia dos aliados, isto é, de maneira oportunista e pragmática.

O líder nacional da UCS, Johnny Fernández, além do partido, herdou uma vultosa dívida tributária da distribuidora de cerveja de seu pai, a qual até agora tem evitado pagar, apoiando o Congresso ou os governistas – em todos os períodos –, o que levou a uma crise interna do partido e a um severo desgaste de sua imagem política.

O estatuto orgânico da UCS apresenta uma das estruturas mais intrincadas do espectro político.²³ Entretanto, esta estrutura apóia-se na figura do Líder Nacional, que concentra amplos poderes, incluída uma espécie de “graça presidencial” que lhe concede a última palavra em caso de apelação a qualquer das instâncias hierárquicas. Este indica coordenadores de campanha, representantes do partido ante os poderes públicos, os membros do Comitê Consultivo Nacional, traça planos para a ação política nacional e internacional do partido etc.

Esta concentração de poder em uma pessoa é de tal modo excessiva que impediu o processo de institucionalização do partido e o debilitou a ponto de perder inclusive militância orgânica em numerosas desfiliações. Existem sérias dificuldades para a institucionalização em decorrência de se terem misturado interesses empresariais com objetivos políticos e problemas pessoais com problemas partidários.

23. Conta com os seguintes órgãos hierárquicos em ordem decrescente: Convenção Nacional, Chefia Nacional, Subchefias Nacionais, Comitê Político Nacional, Comissão Política Nacional Permanente, Comitê Executivo Nacional, Secretário Executivo Nacional, Secretarias Nacionais, Conselho Consultivo Nacional, Tribunal Disciplinar Nacional, Fiscal Nacional, Defensor do Militante Nacional, Chefe Departamental, Subchefes Departamentais, Comissão Política Departamental Permanente, Comitê Executivo Departamental, Tribunal Disciplinário Departamental, Fiscal Departamental, Coordenadores Provinciais, Secretário Executivo Municipal, Comitê Executivo Municipal, Comitês de Organizações Setoriais e Comitês Funcionais.

Os princípios ideológicos da UCS se assentam no humanismo social e cristão embasado no sistema de “solidariedade” como condição para alcançar uma sociedade democrática, deliberativa e participativa, com justiça social e uma convivência na liberdade e no respeito de idéias. Nascida basicamente populista, mas a partir de um plano de direita e apoiada nas associações comerciais, a UCS pretende ampliar sua base eleitoral e atrair as classes médias empobrecidas (fBDM, 2004). A ideologia da UCS pode ser considerada como um neopopulismo de direita com tendências ao elitismo, que promove o neoliberalismo democrático a partir de uma lógica instrumental da política, ainda que tenha havido mudanças antes e depois da morte de Max Fernández: quando o partido se incorpora ao sistema se coloca em uma posição de direita popular e a partir do comando de Johnny Fernández se aproxima gradualmente da direita senhorial.

A UCS tem a virtude de ser o partido com maior militância de mulheres de todo o sistema de partidos e, da mesma forma que a CONDEPA, teve um papel importante na incorporação de setores historicamente excluídos a cargos de representação política e pela via institucional. Hoje é um partido enfraquecido pelos problemas de Johnny Fernández. A dívida com o fisco e a ativa participação na distribuição de cargos públicos e espaços de poder no governo e no Parlamento deterioraram gravemente a imagem da UCS e, com apenas 5% de votos e 5 parlamentares, a tendência é o seu desaparecimento, assim como aconteceu com a CONDEPA.

3.3 Nova Força Republicana

O terceiro caso selecionado nesta análise é o da Nova Força Republicana, que foi fundada em 1996 a partir da popularidade do atual líder do partido, Manfred Reyes Villa, como prefeito no município de Cochabamba em três gestões consecutivas. Junto a Lucio Gutiérrez, presidente em exercício do Equador, e Hugo Chávez, presidente em exercício da Venezuela, Reyes Villa representa a for-

ma pela qual as Forças Armadas se incorporam na democracia à luta política no terceiro milênio, nos países andinos da América Latina, ainda que cada um deles com seus próprios matizes.

Manfred Reyes Villa estudou no Colégio Militar e chegou ao grau de capitão, estudou na Escuela de Las Américas²⁴ e colaborou com uma das duas ditaduras militares mais cruéis da história boliviana – a de Luis García Meza, atualmente preso na cárcere de alta segurança de Chonchocoro, em La Paz. Reyes Villa deixou a atividade militar em 1986 e se dedicou à compra e venda de bens imobiliários. Foi vereador municipal pela Ação Democrática Nacionalista (ADN) e também pela CONDEPA, foi prefeito pelo Movimento Bolívia Livre (MBL). A NFR é o quarto partido do qual faz parte.

Sua proposta política se reduz ao respaldo da democracia, à busca de bem-estar e segurança dos cidadãos, ao livre mercado e às liberdades políticas e econômicas. A NFR somente participou das eleições gerais de 1997 – em aliança com a ADN – e, de maneira independente, das de 2002. Desde 1997 e durante dois anos e meio, a NFR fez parte da coalizão governamental denominada “Megacoalizão” – aliança pós-eleitoral entre 7 partidos políticos: ADN, MIR, UCS, NFR, PDC, KND e CONDEPA –,²⁵ que se caracterizou pelo aumento de casos de corrupção, pelo aumento do

24. “Manfred Reyes Villa Bacigalupo nasceu em La Paz, em 19 de abril de 1955. Depois de sair do Colégio Israelita de La Paz, no ano de 1973 ingressou no Colégio Militar. Para aperfeiçoar seus conhecimentos militares foi fazer um curso na Escuela de las Américas. Na lista oficial dessa instituição, aquele que hoje é líder da Nova Força Republicana figura como “Cadete Villa Bacigalupo, Manfred R. Segundo consta em uma cópia dessa lista que está em poder da APDHB, Manfred fez o curso de *combat arms basic-C2* entre 20 de fevereiro e 23 de abril de 1971”. (*El Juguete Rabioso*. Reyes Villa se graduou na ESCOLA DOS TORTURADORES. *Redação O Juguete Rabioso*. Segunda Quinzena, maio 2002).

25. Ação Democrática Nacionalista, Movimento de Esquerda Revolucionário, Unidade Cívica Solidariedade, Nova Força Republicana, Partido Demócrata Cristão, Katarismo Nacional Democrático e Consciência de Pátria.

“rateamento”,²⁶ pela ausência de plano de governo, pela crise de autoridade e pela ineficiência que fizeram do governo do ex-ditador Hugo Banzer um dos piores governos na história republicana. Essa é a imagem que fica da NFR depois de sua primeira participação na administração pública.

Posteriormente, em várias ocasiões ela pediu a renúncia do Presidente da República e, para as eleições de 2002, a NFR apresentou um extenso plano de governo que propunha restabelecer a presença do Estado nas áreas econômica, social e política – particularmente em áreas estratégicas como os hidrocarbonetos – em uma economia mista. Propunha o melhoramento da qualidade de vida e o desenvolvimento humano com educação, saúde preventiva e emprego estável; uma inserção nos processos globais em condições competitivas; propunha quatro bases “revolucionárias”: a revolução produtiva, a revolução social, a revolução moral e a revolução municipal. Em termos gerais, mostra contradições em relação ao papel do Estado na economia, ao tipo de Estado pretendido e em relação a não especificação de como se daria a operacionalidade da combinação proposta entre democracia política e representativa com uma democracia social e participativa, ou seja, o próprio programa mostra a fragilidade ideológica do partido. O componente central da campanha foi a proposta de modificar o artigo 230 da Constituição Política para permitir a realização de um *referendum* e a inclusão da Assembléia Constituinte na Constituição Política do Estado.

Em 2002, depois de uma guerra na mídia com acusações de fraude eleitoral contra a Corte Nacional Eleitoral – a diferença de votos entre o MAS de Evo Morales e a NFR foi de 2,94% a 2,91% –, por falta de provas, o Tribunal Constitucional deu a sentença a favor da Corte e Reyes Villa manifestou seu interesse em participar do governo, ao qual teve acesso em agosto de 2003 e do qual saiu em outubro do mesmo ano. O governo de Gonzalo Sán-

26. Distribuição de cargos e vantagens no setor público entre os partidos membros da coalizão.

chez de Lozada (2002 a 2003) se caracterizou desde o início pela escassa legitimidade, pela ineficiência, pela falta de coordenação entre coligados e se defrontou com uma complexa agenda política: erradicação de plantações de coca, redistribuição de terras, reforma tributária, crise fiscal, exportação de gás natural, exclusão, *referendum* e assembléia constituinte. Esses pontos não foram discutidos e a isso se somou uma ineficiência na administração que levou a uma diminuição de sua legitimidade. Isso culminou na crise mais grave do processo democrático, que foi controlada com a renúncia do presidente e a sucessão constitucional do então vice-presidente, Carlos Mesa Gisbert, atual presidente da República. A segunda passagem da NFR pela administração pública deixou um saldo negativo tão sério como da primeira vez, e o partido se encontra enfraquecido e com baixa atividade.

O discurso da NFR é favorável a um nacionalismo democrático. Entretanto, sua participação nas gestões governamentais da ADN e do MNR mostra tendências para o neoliberalismo democrático: sua primeira aliança o aproxima de uma posição ideológica de direita senhorial e a segunda o aproxima do neoliberalismo, ou seja, no imaginário político boliviano, pode caracterizar-se como um partido neopopulista de direita elitista que promove o neoliberalismo democrático, imagem que se fortalece com a origem militar do líder do partido.

Em relação à estrutura interna do partido, podemos ver que, de acordo com seu estatuto, a NFR conta com 9 corpos colegiados,²⁷ e o presidente do Comitê Político Nacional – a liderança – concentra grande poder em suas mãos: dita resoluções urgentes, avalia e decide sobre a linha política do partido e sobre sua estrutura orgânica, designa o secretário executivo nacional e os secretários

27. Em ordem decrescente, estes são: Congresso Nacional, Comitê Político Nacional, Comitê Executivo Nacional, Assembléias Departamentais, Comitês Políticos Departamentais, Comitês Executivos Departamentais, Assembléias Partidárias no Município, Comitês Políticos Municipais e Comitês Executivos Municipais.

nacionais, atribui funções aos vice-presidentes, estabelece regras de caráter político e administrativo de cumprimento obrigatório, contrata, indica ou destitui livremente os responsáveis por pleitos e cobranças, funcionários administrativos e empregados do Comitê Executivo Nacional e dos órgãos que dependem deste, o que mostra uma alta concentração de poder nas mãos de Reyes Villa, e, ao mesmo tempo, impede a institucionalização e a democratização da organização.

Ele compartilha a mesma lógica centralizadora e personalista da “partidocracia” que havia criticado como estratégia discursiva para melhorar seu posicionamento na preferência eleitoral. A NFR mostra em suas práticas uma reprodução de comportamentos tradicionais negativos da política, com a existência de redes de poder fundadas na participação de familiares, como é o caso de seu irmão Erick Reyes Villa, que já foi ministro de Estado em várias oportunidades devido ao rateio das “cotas” de poder.

Em seu estatuto orgânico, a NFR se auto-identifica como um partido que rompe o monopólio dos partidos tradicionais – MNR, MIR e ADN –, com aqueles que associa ao prebendalismo estatal e à institucionalização da corrupção. Entretanto – como também fez a UCS –, fez acordos com os três para ascender ao Poder Executivo: de 1997 a 2000 co-governou com a ADN-MIR e em 2003 co-governou com a MNR-MIR. Apesar disso, se diz representativo do povo retratado pelas associações de profissionais liberais e *artesanos*²⁸ e camadas médias empobrecidas. Procura construir uma sociedade livre, justa, participativa e solidária na qual vigorem os direitos humanos.

28. pequenos proprietários trabalhadores, donos de seus próprios instrumentos de produção (N.T.).

4. Comentários finais

O processo boliviano mostra a importância dos partidos neopopulistas na ampliação da participação política e, portanto, na consolidação democrática. Ainda que esses partidos políticos não possam ser considerados iguais entre si, todos eles compartilham algumas características como o caudilhismo, o prebendalismo, o clientelismo, a concentração de poder em torno dos caudilhos e a debilidade ideológica.

Deve-se destacar que os três partidos analisados atuaram dentro de uma lógica instrumental em relação ao Estado e ao poder e, portanto, foram capazes de abrir mão de seus programas e princípios para chegar ao poder e conquistar benefícios particulares de seu usufruto. O personalismo e o caudilhismo impedem a renovação de quadros e reproduzem relações patriarcais e patrimoniais; com isso, na realidade, os partidos são muito pouco democráticos em seu funcionamento interno.

O autoritarismo e o verticalismo nas relações internas são também comuns aos três casos, isto é, os dirigentes tomam decisões de maneira autoritária e somente posteriormente as validam ou legitimam com as bases por meio de relações afetivas. A ausência de projetos de país para o longo prazo é outro traço comum.

Estas deficiências contribuíram para provocar certas mudanças no cenário político nacional que reconfiguram a luta e as relações políticas, fato pelo qual conseguiram maior protagonismo organizações e movimentos políticos como a Central Operária Boliviana, a Confederação Sindical Única de Trabalhadores Rurais da Bolívia, o Movimento dos Sem-Terra e o movimento *cocalero*, que além de articular o classista com o étnico-racial articulam posturas antineoliberais e se fortalecem diante da ausência de uma proposta do sistema de partidos que acolha e represente o descontentamento popular.

A partir de uma visão mais abrangente da política, poderia-se afirmar que os partidos neopopulistas na Bolívia – em particular a CONDEPA e a UCS – contribuíram para modificar as relações

entre sociedade e partidos políticos a partir das estratégias políticas assistencialistas e clientelistas implementadas, além das prebendelistas e paternalistas. Hoje, a população se aproxima dos partidos em busca de estabilidade trabalhista e para ter acesso às redes de poder e obter benefícios materiais. Muita gente milita não porque tenha aderido à ideologia do partido, mas em busca de roupa, alimentos ou acesso a um programa de moradia, isto é, o assistencialismo se traduziu em uma forma de relação prebendal e clientelista para repetir o êxito que tiveram os partidos neopopulistas em seus primeiros anos. Os partidos oferecem cargos públicos ou vantagens materiais em troca de votos e a ideologia ou as metas coletivas passam a segundo ou terceiro plano.²⁹ A influência desses partidos foi tão forte que muitos dirigentes dos partidos neoliberais adotaram as mesmas práticas para entrar na competição política.

A relação dos partidos políticos com o poder também mudou e se tornou mais utilitária. O Estado é visto como um fim em si mesmo ou como um meio para ter acesso aos recursos do poder, à riqueza e ao prestígio. Ao mesmo tempo, a democracia de pactos levou a uma redução do alcance das propostas ideológico-políticas dos partidos para compatibilizar posturas dentro de uma aliança. Com isso, na associação semântica da opinião pública, os partidos políticos e a própria política se apresentam como um campo de corrupção, descaso, escândalo, abuso e autoritarismo. Estende-se a visão de uma incapacidade generalizada – do governo e da oposição – para resolver satisfatoriamente os problemas nacionais. A representação simbólica dos partidos políticos e suas ações estão sustentadas na desqualificação e no juízo de valor negativo, processo difícil de reverter e que teve na crise de outubro passado um momento culminante.

29. As entrevistas com militantes dos nove partidos políticos com representação parlamentar realizadas durante a Pesquisa Diagnóstica dos Partidos Políticos na Bolívia da Fundação Boliviana para a Democracia Multipartidária mostram que, dos dirigentes médios para baixo, apenas 7% dos militantes conhecem o programa de princípios e a ideologia de seu partido.

Os partidos neopopulistas devem enfrentar o desafio da institucionalização. Em alguma medida, essa incapacidade explica a debilidade da CONDEPA e da UCS causada pela morte de seus líderes e fundadores, dado que a disputa pelo protagonismo, ou seja, pela “herança” do carisma e do partido, fez com que os conflitos internos chegassem a um grau de fracionamento tal que no primeiro caso culminaram com seu desaparecimento e no segundo, com uma diminuição de 15% para 5% na preferência eleitoral.

Para manterem-se no cenário político, os partidos neopopulistas precisam superar a excessiva concentração de decisões no líder do partido; evitar a reprodução de lógicas personalistas e caudilhistas que impedem a institucionalização das práticas internas; o recrutamento deve abandonar a oferta de bens materiais e o acesso a oportunidades para ser substituído por fatores de coesão ideológica; devem abandonar a visão utilitária do acesso ao poder político para concentrar-se no traçado de soluções para os problemas estruturais e para o longo prazo.

Mas, apesar do balanço negativo, é difícil pensar a democracia boliviana sem os partidos neopopulistas, já que os partidos neoliberais, os dogmáticos partidos de esquerda ou os que representam reivindicações étnicas não resumem a problemática política, social e cultural da sociedade boliviana. Ainda que exista a percepção de que o neopopulismo é um obstáculo para a consolidação democrática, porque reproduz os traços negativos da cultura política, ele também contribuiu para ampliar a base de participação democrática pela via institucional. Além dos personalismos e da debilidade institucional, esses partidos optaram por inscrever-se nas eleições e se viram motivados a preparar propostas de futuro e políticas de gestão para a competição eleitoral. E ainda que seja certo que nos três casos o trânsito pelo exercício do poder político tenha mostrado sérios problemas, ao mesmo tempo sua presença em algum poder do Estado expressa a incorporação de novas identidades e demandas de reconhecimento de “cholos”, indígenas, mestiços, migrantes e informais, o que implica o fortalecimento da democracia representativa.

Referências bibliográficas

- ANTEZANA, Luis H. Sistema y procesos ideológicos en Bolivia. In: ZA-VALETA MERCADO, René (Ed.). *Bolivia hoy*. México: Siglo XXI Editores, 1988.
- BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola. *Diccionario de Ciencia Política*. México: Siglo XXI Editores, 1988.
- CAJÍAS, Lupe. Tendencias ideológicas y partidos políticos en Bolivia. *Partidos e Ideologías. Opiniones y Análisis n. 50*. La Paz: Fundación Hanns Seidel-FUNDEMOS, 2000.
- CONCIENCIA DE PATRIA. *Programa de principios*. 1989.
- COSTA, Jimena. La democracia boliviana: de la infancia a la adolescencia en la práctica democrática. *Revista Especializada Ciencia Política*, Año IV, n. 4. La Paz, Bolivia: Instituto de Investigaciones en Ciencia Política, UMSA, 1999.
- _____. El sistema de partidos en Bolivia. Período 1982-2000. *Umbrales*. Cides-UMSA, 2000.
- _____. La ineficiencia de los partidos en tanto mecanismos de mediación y representación. *Umbrales*, n. 7. Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo, 2000.
- _____. *Participación política de las mujeres en Bolivia*. Avances y obstáculos. Lima, Perú: Instituto de Estudios Democráticos de Estocolmo, Internacional IDEA, 2003.
- DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988.
- FERRUFINO, Alfonso. *La representatividad del sistema político en Bolivia; una tarea de la reforma partidaria*. In: MANZ, Thomas, ZUAZO, Moira (Eds.). *Partidos políticos y representación en América Latina*. Bolivia: ILDIS – Friedrich Ebert Stiftung, Nueva Sociedad, 1988.
- FUNDACIÓN MILENIO. *Informe de Milenio sobre el acontecer político en Bolivia*. n. 2, segundo semestre de 2000. La Paz: Creativa, 2001a.
- _____. *Informe de Milenio sobre acontecer político en Bolivia*. n. 3, primeiro semestre de 2001. La Paz, 2001b.
- _____. *Informe de Milenio sobre el acontecer político en Bolivia*. n. 4, segundo semestre de 2001. La Paz: OBANDO Grupo Publicitario Internacional, 2001c.
- _____. *Informe de Milenio sobre el acontecer político en Bolivia*. n. 5, primeiro semestre de 2002. La Paz: OBANDO Grupo Publicitario Internacional, 2002a.
- _____. *Informe de Milenio sobre el acontecer político en Bolivia*. n. 6, agosto 2002 – agosto 2003. La Paz: OBANDO Grupo Publicitario Internacional, 2003.
- FUNDACIÓN BOLIVIANA PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA (fBDM). Investigación diagnóstica sobre los partidos políticos con representación parlamentaria en Bolivia (2003). Jimena Costa Benavides (Coord.) La Paz - Fevereiro de 2004.
- FUNDEMOS - Fundación Hanns Seidel. Opiniones y Análisis. Fundemos – Fundación Hanns Seidel, La Paz. n. 50, *Partidos e ideologías*, agosto de 2000, e 60, *El escenario post electoral en Bolivia*, 2002.
- LASERNA, Roberto. *Productores de democracia*. Actores sociales y procesos políticos. Cochabamba: CERES – FACES, 1991.
- LOZADA, Blitz, SAAVEDRA, Marco Antonio. *Democracia, pactos y élites*. Genealogía de la gobernabilidad en el neoliberalismo. La Paz, Bolivia: Instituto de Investigaciones en Ciencia Política, UMSA. Imprenta del Instituto de Estudios Bolivianos, 1998.
- MANSILLA, H. C. F. Gobernabilidad, élite de poder y cultura política. *Democracia y gobernabilidad. América Latina*. Bolivia: CEBEM, ILDIS, 1992.
- MAYORGA, Fernando. *Neopopulismo y democracia: compadres y padrinos en la política boliviana (1988-1999)*. Cochabamba: CESU-UMSS, 2002.
- MESA, José y otros. *Historia de Bolivia*. La Paz, Bolivia: Editorial Gisbert, 1997.
- MONASTERIOS, Karin, TAPIA, Luis Fernando (2001). *Partidos y participación política de las mujeres en El Alto*. La Paz: Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza, 2001.
- NUEVA FUERZA REPUBLICANA. *Plan general de gobierno 2002-2007*. NFR. s/d., 2002a.
- _____. *Documentos políticos-programáticos*. Módulo 3: reseña histórica, estrategia municipalista, estatutos, NFR. s/d., 2002b.
- OFFE, Claus. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid, España: Editorial Sistema, 1988.

- PAZ BALLIVIÁN, Ricardo. Una ideología populista? Los casos de CONDEPA y UCS. *Partidos e ideologías. Opiniones y análisis*, n. 50. La Paz: Fundación Hanns Seidel – FUNDEMOS, 2000.
- ROJAS, Gonzalo. *Democracia en Bolivia hoy y mañana*. La Paz: CIPCA, 1994.
- ROLÓN, Mario. *Política y partidos en Bolivia*. 2 ed. La Paz: Editorial Juventud, 1987.
- SARTORI, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. I parte. Madrid: Alianza Editorial, 1989.
- SELIGSON, Mitchell A. *La cultura política de la democracia en Bolivia: 2000*. La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Encuestas & Estudios, USAID, UCB, 2001.
- _____. *Auditoría de la democracia: Bolivia, 2002*. La Paz: Maestrías para el Desarrollo, Encuestas & Estudios, USAID, UCB, 2003.
- TICONA, Esteban et al. *Votos y Whipalas*. Campesinos y pueblos originarios en democracia. La Paz: Fundación Milenio, 1995.
- UNIDAD CÍVICA SOLIDARIDAD. *Plan Solidaridad 1997-2002*. La Paz: UCS, 1997.
- _____. *Estatuto orgánico*. La Paz: UCS, s/d.
- WEBER, Max. La institución estatal racional y los partidos político y parlamentos modernos. Sociología del Estado. *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- ZUAZO OBLITAS, Moira. *Exclusión y construcción democrática*. La Paz: IINCIP-UMSA, PLURAL Editores, 2003.

Resumo

O surgimento de lideranças e partidos neopopulistas na Bolívia se produz em um contexto particular de pluriculturalidade, desvinculação do sistema de partidos da sociedade e diante do elevado custo social da implementação das políticas neoliberais a partir de 1985.

Esses partidos tiveram grande importância na consolidação democrática, já que contribuíram para ampliar a base de participação democrática pela via institucional. Ao mesmo tempo, reproduziram algumas características negativas da cultura política – caudilhismo, prebendalismo, clientelismo – e a inconsistência ideológica os levou a uma forte tendência em fazer uso de políticas assistencialistas para satisfazer as demandas sociais. A aproximação dos cidadãos com os partidos – em busca de estabilidade no emprego –, para ter acesso a redes de poder e obter benefícios materiais, também é influência dos neopopulismos.

Este trabalho analisa os três casos que se apresentam no sistema de partidos boliviano durante o período de continuidade democrática (1989-2003): CONDEPA, UCS e NFR.

Polarização populista e democracia no Equador¹

CARLOS DE LA TORRE

Durante os últimos anos houve um renascer dos estudos sobre o populismo (BURBANO, 1998; DE LA TORRE, 2000; KNIGHT, 1998; ROBERTS, 1995; WEYLAND, 1996, 2001). Este interesse acadêmico se explica, em parte, pelo surgimento de políticos que, ainda que mantivessem o estilo e a retórica de seus antecessores populistas, aplicaram políticas econômicas neoliberais que são a antítese das políticas nacionalistas e redistributivas de seus predecessores. O novo interesse pelo populismo também se explica pela desconformidade com os modelos que derivavam o político do econômico (WEYLAND, 2001). Diferentemente das visões deterministas compartilhadas pelas teorias da modernização e as da dependência, a maioria dos estudiosos atualmente conceitua o populismo como um fenômeno eminentemente político cujo vínculo com fenômenos econômicos é um problema empírico que precisa ser explicado.

Este artigo analisa o populismo como um momento no qual um tipo de discurso e retórica política produz grandes níveis de confrontação e polarização social. A lógica maniqueísta e moralista

-
1. A investigação sobre a eleição de Bucaram foi financiada pelo Centro Andino de Ação Popular, Quito, Equador, em 1996. Partes deste artigo apareceram em meu livro *Populist Seduction in Latin America*.

de que a luta é a do bem contra o mal, da nação contra a antinação ou, em resumo, do povo contra a oligarquia, produz um antagonismo nas relações sociais e políticas que aparentemente só poderá ser resolvido ou com o triunfo do líder populista ou com a sua destituição. Os apelos e invocações aos grupos subalternos como “o povo” foram acompanhados por movimentos que conceberam a democracia como uma forma direta de participação popular, com a ocupação de espaços públicos, a aclamação de líderes e as vaias e insultos aos oponentes. É por isso que a política populista se baseia na constante aclamação e legitimação plebiscitária do líder. Isso também explica as dificuldades que os líderes populistas têm ao tratar de consolidar seus governos a médio ou longo prazo. O que em um momento é aclamação do redentor da nação, facilmente se transforma em manifestações contrárias ao líder que enganou. O populismo não é nem uma aberração nem um fenômeno transitório, mas faz parte das tradições de participação política baseadas na incorporação dos setores populares à política, mais como povo do que como cidadãos, através de formas de participação política litúrgicas que nem sempre respeitam as instituições da democracia liberal (ÁLVAREZ JUNCO, 1994:26-27).

Entendo o populismo, clássico ou contemporâneo, como um estilo político que tem as seguintes características: 1) O discurso populista é um discurso maniqueísta que apresenta a luta do povo contra a oligarquia como uma luta moral e ética entre o bem e o mal, entre a redenção e a ruína. 2) Um líder é socialmente construído como o símbolo da redenção, enquanto que seus inimigos são vistos como a encarnação de todos os problemas da nação. O líder diz ser um homem comum do povo que, devido a seus esforços sobre-humanos, se tornou uma pessoa extraordinária. Em vez de desenvolver uma ideologia, pede a seus seguidores que confiem em sua honestidade e em sua dedicação aos interesses da pátria e do povo. 3) A política populista tem uma relação ambígua com a democracia. Por um lado, os partidos e movimentos populistas incorporaram setores previamente excluídos da política. Mas, por outro lado, esses movimen-

tos nem sempre respeitaram as normas e procedimentos democráticos nem os direitos civis de seus opositores.

Este artigo estuda o populismo de Abdalá Bucaram. A primeira seção analisa a eleição de Bucaram concentrando-se na análise dos rituais e discursos que polarizaram a sociedade entre os “efeminados” oligarcas e o autêntico povo encarnado em Bucaram, “o líder dos pobres.” A segunda estuda a polarização política que culminou em sua destituição depois de escassos seis meses de governo. A terceira analisa os legados do populismo para a democratização da sociedade.

1. O “líder dos pobres”

Abdalá Bucaram é a mais recente expressão do populismo equatoriano (FERNÁNDEZ e ORTIZ, 1988; DE LA TORRE, 2000; FREIDENBERG, 2003). Sua carreira política coincide com o último retorno à democracia (de 1979 ao presente). Foi nomeado Intendente de Polícia de Guayaquil por seu cunhado, o presidente Jaime Roldós, que ganhou as eleições de 1979 como candidato do partido populista Concentração de Forças Populares. Logo após a morte de Roldós em um acidente aéreo em 1981, Bucaram funda em 1983 seu próprio partido, o Partido Roldosista Equatoriano (PRE), em memória de Jaime Roldós. Bucaram, que havia trabalhado juntamente com seus irmãos como caciques ou *brokers* do CFP, leva estas redes ao seu partido. O PRE, como analisa Flavia Freidenberg, é um partido carismático dominado pela figura de Bucaram. Este tem um grupo de acólitos próximos dentro do qual figuram familiares e amigos que são as pessoas de confiança do líder dentre as quais são escolhidos os candidatos. O partido também trabalha com caciques provinciais e com redes clientelistas pelas quais circulam recursos e trabalhos. No PRE, “a militância e a vida privada se confundem em um mesmo universo simbólico” (2003:187).

Em 1984, Abdalá Bucaram foi eleito prefeito de Guayaquil, mas teve que fugir do país. Apesar de uma série de escândalos, acu-

sações de enriquecimento ilícito e uma breve prisão no Panamá por suspeita de narcotráfico, sua carreira política não foi destruída. Nas eleições de janeiro de 1988 obteve 17,61% dos votos, o que lhe permitiu passar ao segundo turno, no qual foi derrotado pelo social-democrata Rodrigo Borja. Nas eleições presidenciais de 1992, não conseguiu ir para o segundo turno, mas obteve 22% dos votos. Nas eleições de 1996, 9 candidatos se enfrentaram. Foram para o segundo turno Jaime Nebot, candidato do direitista Partido Social Cristão, com um programa de governo claramente neoliberal e com a imagem de político responsável, sério e estudado, e Abdalá Bucaram, que não articulou um programa de governo e se apresentou como uma recusa aos valores das elites. Bucaram, que havia obtido 26,27% dos votos no primeiro turno eleitoral de maio de 1996, ganhou a presidência no segundo turno de julho do mesmo ano com 54% da votação.

Usando o humor, a música e o baile no palanque e nos atos de massas, Bucaram questionou os valores das classes altas. O tema mais destacado em seus discursos de campanha e em suas propagandas eleitorais foi a oposição entre o povo e a oligarquia. Ainda que nunca tenha definido em termos sociológicos oligarquia como um sistema de dominação econômica, a entendeu como “um estado da alma”. Esta forma de ser do “oligárquico” se baseia na humilhação e no desprezo aos pobres. Por exemplo, quando se conheceram os resultados do primeiro turno das eleições de 1996, o ex-presidente da República e líder do Partido Social Cristão, León Febres Cordero, manifestou que aqueles que votaram pelo PRE haviam sido “pivetes e prostitutas”. Bucaram inverteu o significado deste insulto com as seguintes palavras: “sim, é verdade que no Equador há uma maconeira, há uma ladra, uma prostituta; mas essa prostituta, ladra, maconeira são as oligarquias nacionais”. Um panfleto distribuído em Guayaquil ilustra as implicações da retórica de Abdalá Bucaram: “León, (Febres Cordero) você é uma fraude... prostituta e ladrona é tua oligarquia; prefiro um louco que usa calças e humanista a um rico insolente. O Barcelona (o time de futebol mais popular de

Guayaquil) não se classificou. Agora somente nos resta Abdalá.” A inversão dos insultos ao povo e a glorificação das qualidades populares em sua maneira de comer, de vestir e de ser permitiram que Bucaram construísse um mundo ao revés. Nesse universo simbólico, os oprimidos e os pobres se transformaram na encarnação dos “verdadeiros” valores morais, enquanto que seus padrões se converteram na personificação da maldade. As senhoras elegantes apareceram como “umas velhas folgadas que nunca cozinham, nem passaram” e os chefes e senhores bem vestidos como “efeminados”, personificados no “niño” Nebot. Assim, Abdalá Bucaram confrontou de forma maniqueísta o “verdadeiro” Equador, o “dos pobres”, com o Equador “dessa gente”, os oligarcas “vende pátrias”.

O discurso de Abdalá Bucaram devolveu a dignidade àqueles que são constantemente ultrajados na vida cotidiana. Em diferentes atos de massas nas eleições de 1996, Bucaram repetiu este rito. Do palanque pedia que um pai de família levantasse a mão:

“Vamos, meu senhor, cavalheiro, que está com seu filho, vamos falar às claras, nada de histórias. Eu vou demonstrar que o senhor não é visto como um igual por Nebot.

Senhor, com o maior respeito, se seu filho de 18 anos se apaixonasse pela filha de Nebot, eles o deixariam entrar na casa? (“Não, não, não, não”, respondeu o público) O expulsam a pauladas, sim ou não? Mas se o filho de Nebot engravidasse a sua filha, o que diria Nebot? (Com voz de efeminado) ‘é uma travessura do garoto’. É verdade ou não é verdade? (“Sim, sim”, respondeu o público entre aplausos e gritos). Dariam o sobrenome à criatura? (“Não, não, não”, gritou o público). Fariam com que abortasse, a prenderiam ou ela andaria com um filho bastardo como deixaram a minha pátria.”

É significativo que Bucaram escolha a sexualidade para demonstrar como funcionam as relações de poder entre grupos desi-

guais, para em seguida subvertê-las. Seu exemplo ilustra como as mulheres dos setores populares estão expostas às humilhações dos homens dos grupos superiores. A anedota da sexualidade também demonstra como as relações entre os diferentes grupos sociais estão marcadas pelo acesso desigual aos espaços. Os pobres não podem ingressar nos lares dos ricos como iguais; ou são criados, ou são recebidos na cozinha, no saguão, mas não na sala de jantar ou na sala de visitas. Esses tabus que marcam e recriam a desigualdade na vida cotidiana são profundamente ressentidos pelos grupos subordinados, pois os ricos têm acesso a seus espaços íntimos, não somente aos seus lares, mas também à sexualidade de “suas” mulheres.

Bucaram destruiu a estratégia eleitoral do Partido Social Cristão e seu slogan “primeiro a gente” com sua palavra de ordem “primeiro os pobres”, dando nome a uma experiência muito importante na vida cotidiana dos equatorianos, a distinção entre “a gente” e “os pobres”. No Equador, da mesma forma que em outros países latino-americanos, coexistem duas maneiras de se inter-relacionar (DA MATTA, 1991:137-191). Por um lado, supostamente existe um estado de direito no qual todos são cidadãos e sujeitos da lei, indivíduos com direitos e obrigações. Mas se a lei supostamente se aplica a todos, quando o peso da lei recai, o faz sobre os pobres e desamparados.

Os poderosos, além de serem cidadãos de um estado de direito, quando lhes convém, também são pessoas com uma posição de autoridade reconhecida na comunidade ou, no vocabulário de Bucaram, “são gente”. São o militar X, o advogado e/ou o senhor de sobrenome W, conectados com o poder. Para estas pessoas, a lei não necessariamente se aplica, ou somente se aplica se lhes é conveniente, pois sempre podem escapar dela ou alterá-la de acordo com seus interesses.

Na ausência de um estado de direito que garanta a igualdade de todos diante da lei e que proteja os pobres das arbitrariedades do poder do Estado, o pior é não ter padrinhos. “Em uma sociedade em que o destino pessoal está fortemente ligado às relações de apadrinhamento, estar desamparado ou desprotegido implica estar sozinho e vulnerável” (CORONIL e SKURSKI, 1991:291). Bucaram convidou “os pobres” para serem parte de sua família para ampará-los, pa-

ra lhes dar acesso a recursos estatais, empregos e serviços garantidos pela Constituição mas de difícil acesso, como uma cama em um hospital ou uma vaga em uma escola pública. Da mesma forma que outros oradores populistas, Abdalá personalizou a luta política.

Para ele não importaram as ideologias ou as propostas concretas, o decisivo foram as figuras como personificação de diferentes classes sociais, de estilos de vida e formas de ser. Abdalá Bucaram apresentou a si mesmo como uma pessoa de origem humilde e popular, como alguém igual ao povo. Por ser filho de imigrantes libaneses foi marginalizado e discriminado pela gente da alta sociedade, que o considerou um “turco novo-rico e de maus costumes”. Abdalá é tão povo, que usa a mesma linguagem que ele, se veste como o povo, com *guayaberas* e jeans, joga futebol e come com colher como o povo, desfrutando da comida popular, diferentemente dos ricos e efeminados que desfrutam deliciosos aperitivos.

Bucaram não se referiu a suas humildes origens somente nos comícios. Isso sempre foi parte de sua estratégia eleitoral. Na campanha de 1992, nas grandes redes de televisão, da mesma maneira que em seu livro *As verdades de Abdalá*, relatou como, apesar de seu passado plebeu, havia conseguido superar-se, estudar e tornar-se um advogado, um político e um próspero empresário.

Como Bucaram é povo, compartilha a pureza dos humildes. Nas palavras de Michelet, “o povo é o novo Cristo porque leva em si dois ‘tesouros’: o primeiro, ‘a virtude do sacrifício’; e o segundo, umas formas instintivas de vida que são mais valiosas do que todos os conhecimentos sofistas dos chamados homens cultos” (ÁLVAREZ JUNCO, 1987:251). É por isso que ele não usou a linguagem culta e rebuscada dos economistas e dos advogados, que a seus olhos oculta propósitos inconfessáveis. Diferentemente de Jaime Nebot, especialista no uso da linguagem dos economistas, Bucaram recorreu às generalidades e aos lugares-comuns. Deu a entender que os problemas são simples porque estão à vista de todos. A pobreza, o alto custo da vida, a falta de moradia, educação e saúde não requerem maiores explicações científicas de especialistas

com linguagens estranhas. Além disso, como todos conhecem quais são os problemas, as soluções são simples e partem da vontade política do líder. Sua virilidade, honestidade e compromisso com os pobres garantirão a desejada redenção.

Abdalá Bucaram é povo porque sofreu como os humildes. Foram instaurados processos contra ele e o povo sabe disso, por sua experiência diária, o viés classista da Justiça. As leis e as prisões não são para os ricos. Graças a seu caráter superior e a sua grande honradez, Abdalá se sacrificou pelos pobres e foi, como muitos deles, um mártir. Por isso ele dizia: “eu sofri as conseqüências pela minha militância política, eu me atirei aos exílios, às prisões, aos processos”. Foi assim que sua pureza e dedicação às necessidades do povo o converteram no justo “líder dos pobres.” Estas duas qualidades, a de ter se sacrificado e a de ser parte do povo, mas melhor que a maioria do povo, pois se superou e progrediu, transformam o homem de origem humilde no merecido e necessário presidente dos equatorianos. Por isso declarava, “eu tenho direito de ser presidente da República”.

Bucaram inverteu o significado dos questionamentos a sua loucura e transformou o louco incapaz de governar no “loquito” (louquinho) Abdalá. Argumentou que os gênios e as personalidades com qualidades excepcionais sempre são tachados de loucos. “Essa gente chama de louco todo homem cuja mente voa pela liberdade”. Ser louco o transformou não somente em um ser extraordinário, mas também em um ser puro que foi martirizado quando o encarceraram em Panamá por suspeita de narcotráfico. A pureza e o sofrimento o tornam o sujeito libertador, o Messias que salvará o povo equatoriano.

Seguindo a tradição populista equatoriana, ele empregou símbolos religiosos. O líder populista José Maria Velasco Ibarra, que foi presidente em cinco ocasiões, como o demonstrou Agustín Cuevai (1988), transformava seus discursos políticos em representações religiosas que evocavam a paixão de Cristo. Diferentemente de Velasco Ibarra, que seguia o ritual católico, Abdalá imitava o estilo

dos evangélicos e dos grupos protestantes que com música, cantos e com a participação do público louvavam ao Senhor. Sua figura também se pareceu com a dos líderes carismáticos pentecostais que entram em transe e têm visões adorando a Deus. Por isso, ao concluir seus atos de massas, pulava do palanque e caminhava entre o público que tratava de acariciar o líder que, como Cristo e os santos, tocava o povo para curá-lo e redimi-lo.

A transgressão de Bucaram foi ambígua. Por um lado, zombou da ordem social hierárquica e injusta. Mas, por outro, Bucaram aceitou as bases estruturais da dominação. Sua fé no neoliberalismo, que dizia dever beneficiar os pobres, e sua autoproclamação como encarnação da vontade popular e dos verdadeiros valores do povo exigem que o poder lhe seja delegado, mas não apaga os parâmetros da ordem, e sim os ratifica. É dessa forma que seu questionamento às humilhações sexuais dos humildes se baseia na recriação e aceitação da dominação patriarcal.

Bucaram não somente questionou as hierarquias sociais e os modos de ser dos oligarcas. Também buscou criar um novo Equador com base na reconciliação de classes e regiões sob sua liderança. Seus discursos foram espetáculos nos quais divertia e fazia as pessoas presentes sentirem-se bem. Abdalá Bucaram combinou seu show do “louco” que canta e dança, com a emoção do concerto em que se entoam canções conhecidas. A repetição das canções do grupo uruguaio de baladas e música pop *Los Iracundos* criou um ambiente de irmandade nas praças; todos, ou quase todos, cantaram com Abdalá. Além disso, todos vimos Abdalá dançar com a candidata à vice-presidência da República, Rosalia Arteaga. Quais foram os significados do canto de Abdalá com *Los Iracundos* e de seus bailes com a candidata à vice-presidência, Rosalia Arteaga? Seu canto e baile reivindicaram o que considerou a virilidade popular masculina depreciada e reprimida pela “gente de bem”. Defendeu seus cantos não somente comparando-se com Carlos Menem, que canta tangos, e com Bill Clinton, que toca saxofone. Também perguntou: “que homem não conquistou uma mulher cantando uma

serenata?” E ele, junto com *Los Iracundos*, o grupo musical com o qual seduziu sua esposa, agora está cativando o povo equatoriano.

Abdalá Bucaram não somente deu uma serenata ao povo para que votasse nele. Também o convidou para que o visse dançar com a futura vice-presidenta, Rosalia Arteaga que, como ele mesmo repetiu em todos seus discursos, é “uma doutora, cientista, jornalista, socióloga, uma grande mestre e, além disso, uma mulher muito bonita”. Então, Bucaram, o homem de povo, estava seduzindo uma bonita mulher de classe social mais alta, personificada em Rosalia Arteaga.

Nos atos públicos ela vestiu-se elegantemente, cuidou de sua maquiagem e penteado e dançou com a seriedade e compostura de uma dama. Bucaram, por sua vez, procurou personificar os setores populares *costeños*. Vestiu roupa esporte, quase sempre com *guayabera* e, muitas vezes, jeans. Ao bailar com uma dama, representava uma fantasia sexual dos homens dos setores populares: seduzir uma mulher mais “fina” e de classe mais alta.

Nas sociedades patriarcais, os homens constroem sua masculinidade em competição com outros homens. Nunca estão seguros de sua virilidade. Constantemente têm que prová-la para si mesmos e, sobretudo, querem a aprovação e a aceitação de outros homens. Em grande medida, esse reconhecimento se consegue conquistando mulheres desejadas por outros homens. “As mulheres se transformam em um tipo de moeda que os homens usam para melhorar sua posição na escala social da virilidade” (KIMMEL, 1994:129). As mulheres mais desejadas são as mulheres “finas”, de classe alta, e as que entram dentro dos cânones coloniais racistas de beleza, em geral as mulheres de classe alta. Bucaram não somente representava uma fantasia masculina popular, mas também demonstrava sua virilidade superior e, portanto, sua qualidade de macho e de líder, ao bailar com a bela Rosalia Arteaga.

Analisando vários romances latino-americanos, Doris Sommers (1990) indica que estes, escritas por romancistas políticos, simbolicamente deram forma à nação ao unir pessoas de raças, classes, re-

giões e partidos diferentes. O baile entre Rosalia Arteaga e Abdalá Bucaram pode ser lido de maneira similar. Não somente se reconciliavam pessoas de diferentes classes sociais; também fraternizavam a costa e a serra conformando uma só família equatoriana. Além disso, se uniam a razão de Rosalia e a paixão primitiva e viril de Abdalá. Dentro dos estereótipos de gênero latino-americanos, se diz que a mulher tem uma força moral superior à do homem, e que seu papel é domesticar, controlar e canalizar a paixão descontrolada da virilidade. Rosalia, a mestre, controlava e educava Abdalá.

Bucaram sempre falou do amor: amou o povo, os pobres e o Equador. Inclusive gravou o CD “El loco que ama” com *Los Iracundos*. Os únicos que não amou foram os oligarcas, excluídos do “verdadeiro” Equador, personificado em Abdalá. O maniqueísmo de seu discurso evidenciou seu autoritarismo. Como não definiu claramente o que era oligarquia, este ser imoral agora encarnado em seus inimigos do Partido Social Cristão, pôde ser no futuro qualquer um de seus opositores ou rivais. Já que a oligarquia é “um estado da alma,” poderiam ser oligarcas todos os que se opusessem a seus planos de interpretar a vontade popular.

Sua base de apoio compreendeu várias classes e grupos de *status*: elites emergentes, grupos sociais populares e “profissionais liberais impedidos de participar do mercado de trabalho pelas limitações deste e por seus fracos níveis de formação” (VILLAVICENCIO, 1988:24). Seu movimento político foi financiado por uma elite política e econômica marginal. Do mesmo modo que seu líder, seus principais amigos e colaboradores eram provenientes de grupos imigrantes libaneses que fizeram muito dinheiro, mas que não gozavam da esperada legitimidade social. Alguns, como Alfredo Adum, são considerados milionários que fizeram seu negócio no contrabando (Diana Jeam Schemo. *Populist victory in Ecuador worries the elite. The New York Times*, 22 de julho, 1996, pág. A5).

As concentrações a favor de Bucaram foram totalmente contrárias às hipóteses de serem as massas desorganizadas e anômicas como afirmam alguns estudiosos do populismo, pois ficou evidente

muita organização. Os caciques levaram as suas clientelas às praças, também compareceram setores organizados como sindicatos, associações de profissionais, diferentes organizações de mulheres, militantes de partidos políticos, grupos camponeses e de bairros. Nas concentrações havia uma forte dose de ceticismo. Bucaram não era visto como o Messias e o salvador que dizia ser. Era tido como o mal menor frente à oligarquia social-cristã. Em seu trabalho sobre os trabalhadores brasileiros na época de Getúlio Vargas, Joel Wolfe (1994) demonstra que, diferentemente do que o líder e as elites populistas acreditavam, os operários não aceitaram as imagens de Vargas como “o pai dos pobres”. Os operários, em vez disso, usaram a abertura política do varguismo e seu discurso a favor dos pobres para avançar em seus próprios interesses classistas. Entrevistas com pessoas presentes às concentrações de Bucaram confirmam as hipóteses de Wolfe.

Em Santa Elena, província do Guayas, por exemplo, um líder das Comunidades, depois de relatar os processos de apropriação de terra comunal por parte de terratenentes ligados ao Partido Social Cristão de Nebot – para, aproveitando novas técnicas de irrigação, usá-las para a exportação de produtos não tradicionais –, manifestou que pelo menos com Bucaram haveria a possibilidade de lutar contra essas expulsões. Não estava muito esperançoso, mas sabia que a luta estava de antemão perdida com os social-cristãos. Na Plaza de San Francisco, em Quito, fizemos uma entrevista similar com militantes socialistas. Para eles, Bucaram abria espaços de atuação, pois a experiência do governo de Febres Cordero (1984-1988) havia mostrado as dificuldades de organizar e apresentar demandas populares em um regime autoritário. Mas não tinham maiores esperanças com Bucaram e tinham projetado que, no máximo em um ano, estariam na oposição. Alguns caciques do Guasmo de Guayaquil apostavam tudo em Abdalá. Sabiam que sua sorte e a de sua clientela estavam arruinadas com os social-cristãos, enquanto que Bucaram lhes dava a oportunidade de acesso a recursos. Esses exemplos ilustram a pouca irracionalidade e primitivismo dos seguidores de Bucaram. Ao

contrário, sabiam quais eram seus interesses e estes não podiam coincidir com os da direita autoritária neoliberal.

Ainda que Bucaram tenha tratado de unir todos em sua campanha antioligárquica e tenha pretendido demonstrar que já não era o tosco, o “caipira” ao qual se referiam seus rivais, sua estratégia não conseguiu convencer a todos. Para as pessoas de classe alta, o triunfo de Bucaram foi visto como a irrupção da malta e dos bárbaros. Vários empresários tentaram “fazer a cabeça” de seus trabalhadores para que não cometessem o erro de votar em quem destruiria o país. Nas casas de classe média-alta se falava em tom baixo, para que as empregadas não ouvissem, sobre as hecatombes que viriam com Bucaram. Sua fé no neoliberalismo tampouco aplacou o medo das elites econômicas, que tinham receio de ser marginalizadas de suas políticas de privatizações. Bucaram, em vez disso, exacerbou o ódio e o asco da “gente de bem” de que os novos ricos turcos tomassem o poder. Finalmente, quando Bucaram ganhou, ficou evidente uma grande polarização social e política. A nação de Bucaram estava pronta para enfrentar-se à nação dos oligarcas e dos “almofadinhas” e “efeminados”, que incluía os meios de comunicação de massa, muitos empresários, grande parte da alta oficialidade das Forças Armadas, assim como a maioria dos líderes dos partidos políticos.

2. O repugnante Outro

Em 5 de fevereiro de 1997, menos de seis meses depois de subir ao poder, manifestações das quais participaram cerca de dois milhões e duzentas mil pessoas exigiram “Fora Bucaram!”. O Congresso destituiu Bucaram por “incapacidade mental” em 6 de fevereiro, com uma simples maioria de votos, sem provas médicas sobre sua loucura e recorrendo a argumentos de duvidoso valor legal. O Parlamento designou o presidente do Congresso, Fabián Alarcón, como presidente da República. A vice-presidente Rosalia Arteaga se proclamou a sucessora legal de Bucaram e este se negou a renunciar. Foi assim que os políticos instituíram os militares co-

mo juízes de quem seria o legítimo presidente e como árbitros dos destinos do país. Os militares retiraram seu apoio a Bucaram e se chegou ao acordo de que depois que Arteaga ocupasse por poucas horas a Presidência, esta iria para as mãos de Alarcón até que fossem convocadas novas eleições em 1998.

Como explicar a transformação do “líder dos pobres” no “repugnante Outro” que foi tirado da Presidência? Como entender a destituição de um presidente eleito nas urnas que se autodefinia como a encarnação dos verdadeiros valores populares e nacionais, em nome da democracia e do povo através de procedimentos pouco democráticos?

As mobilizações de 5 de fevereiro têm sua origem na oposição a seu pacote econômico. Ainda que durante a campanha eleitoral Bucaram tenha dito que governaria em benefício dos pobres e tenha assinado acordos com grupos de esquerda e sindicatos contra o neoliberalismo, ele nunca manifestou sua posição em relação a estas políticas. Sua proposta econômica durante a campanha eleitoral apontou para o término dos monopólios, vistos como uma forma de competição desleal e imoral. Desde o palanque ele buscou um Equador “onde todos sejamos empresários, onde todos tenhamos possibilidades de vender... não somente certos grupos monopólicos”. Portanto, não questionou as políticas neoliberais. Em lugar disso, procurou fazer com que todos os produtores, e sobretudo os pequenos e médios empresários, se beneficiassem da abertura econômica e da globalização. Reclamou o direito dos pobres a beneficiar-se da globalização e, ainda mais, de aprender o inglês.

Sua fé no neoliberalismo e sua admiração por Carlos Menem o levaram a contratar ao ex-ministro argentino da Economia, Domingo Cavallo. Este elaborou um programa econômico cujo eixo foi a conversibilidade monetária, que apontava para um aprofundamento das reformas neoliberais, pois incorporava programas de flexibilização trabalhista, privatizações e atração do capital estrangeiro. Estas políticas que buscavam uma maior disciplina do gasto público obrigaram o governo a buscar “novas receitas por meio de

maiores tributos e crescentes tarifas dos serviços públicos para cobrir o rombo fiscal” (ACOSTA, 1997:46). A princípio de janeiro de 1997 aumentaram “as tarifas de gás de cozinha em 245%, a energia elétrica em 300%, o transporte em 60% e os telefones em cerca de 1.000%”. (*El país*, Madrid, 6 de fevereiro, 1997, pág. 2).

A resposta dos sindicatos, de grupos indígenas, de estudantes e de outras organizações de esquerda não se fez esperar. Em 11 de janeiro formou-se a Frente Patriótica, que reuniu os operários da Frente Unitária de Trabalhadores; a Frente Popular, que tem força entre os estudantes e o magistério; e a Coordenadora de Movimentos Sociais, que compreende a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador, grupos de mulheres, trabalhadores do setor energético e economistas. Decidiu-se convocar uma greve para o dia 5 de fevereiro; primeiramente, por 24 horas, para em seguida prolongá-la para 48 horas exigindo a destituição ou renúncia de Bucaram e o fim do neoliberalismo. As manifestações estudantis se iniciaram no dia 10 de janeiro e em 2 de fevereiro os indígenas bloquearam as estradas. Bucaram não calculou o *timing* para implementar o pacote econômico. Não aproveitou sua grande popularidade do início de seu governo e esperou muitos meses. Esta demora talvez se explique pelo fato de Bucaram carecer de um plano econômico ou porque considerou que depois dos protestos populares, que ele qualificou como justos, seu governo sairia favorecido. Bucaram também afastou os sindicatos que o apoiaram em sua eleição ao aceitar a renúncia de sua ministra de Trabalho, Magdalena León, que tinha boas relações com estes. Também teve conflitos com a dirigência serrana da Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador ao apoiar-se nas divisões do movimento indígena entre Quíchuas da Serra e Shuars da Amazônia ao nomear um dirigente amazônico como ministro das Etnias. Além disso, suas medidas populistas não lhe deram o resultado esperado. Seu programa de leite de baixo custo, “Abdalac”, foi documentado pela imprensa como não apto para o consumo humano. O ato televisivo para arrecadar dinheiro para comprar brinquedos para o

“Natal dos pobres” foi denunciado pelos meios de comunicação como fraude; não se arrecadou todo o dinheiro que se prometeu e nem todos os brinquedos chegaram às crianças (PALLARES e CEVALLOS, 1997).

A queda de Bucaram foi interpretada por seus opositores, sobretudo pela esquerda, como a irrupção de um grande movimento popular contra a corrupção e o neoliberalismo. Muitos argumentaram que as mobilizações populares derrubaram Bucaram. Mas não é este o caso, pois Bucaram caiu por sua inabilidade de estabelecer pactos com atores institucionais chave tais como são os grupos empresariais, os militares, os partidos políticos, a Embaixada dos Estados Unidos, e a hierarquia da Igreja Católica.

Os empresários não tiveram confiança em seu plano de conversibilidade que, supostamente, os beneficiaria. Ressaltaram que, diferentemente da Argentina, que em 1989 tinha um nível de inflação de cerca de 5.000%, os níveis de inflação equatoriana, de cerca de 25%, não justificavam estas medidas draconianas. Estas asserções confirmam as hipóteses de Kurt Weyland (1998) de que os planos drásticos de ajuste só são apoiados em contextos de hiperinflação, isto é, com uma inflação que exceda 50% mensais. O vice-presidente da Câmara de Industriais manifestou o temor de que a abertura econômica os levaria à bancarrota (Diana Jean Schemo. Equador Chief, the populist, is anything but popular. *The New York Times*, 11 de janeiro, 1997).

A rejeição dos empresários também se explica pelo receio de que as privatizações somente beneficiassem os grupos econômicos próximos a Bucaram. Este temor se baseava nas práticas corruptas dos funcionários do governo, que exigiam um suborno de 10 a 15% nos negócios com o Estado. A corrupção é um ingrediente sempre presente em sistemas políticos com bases no apadrinhamento e no clientelismo. Mas, como nota Kurt Weyland (1993:3), “as denúncias de corrupção em si mesmas não são suficientes para derubar um presidente, mas se tornam politicamente eficazes quando são usadas por adversários poderosos”. A luta contra a corrupção foi

eficaz para acabar com Bucaram porque ele não havia consolidado o apoio de atores institucionais chave, tais como as Forças Armadas e as elites econômicas e também por sua fraqueza no Parlamento.

O temor e a rejeição dos empresários e das classes altas a Bucaram têm uma longa história que vai muito além do questionamento ao seu plano econômico. Bucaram é visto pelas classes altas como a personificação daqueles que carecem de cultura e de boas maneiras. “A noção de cultura se emprega para traçar a fronteira entre os que estão dentro do sistema e os que se acham excluídos dele” (TOURAINÉ, 1989:154). Assim, os valores populares e os símbolos transgressores de Bucaram que atraem as classes populares são rejeitados pelas classes altas e setores das classes médias, que se identificam com os valores “da gente de bem”, daqueles têm “cultura”.

Nas mobilizações de fevereiro, “as classes altas e médias concentravam seu descontentamento nas vulgaridades e grosserias de Bucaram” (IBARRA, 1997:30). Seu vocabulário “grosseiro” sempre causou repulsa a tais classes. Em 1988, por exemplo, ele se comparou com o presidente Fábres Cordero, ao dizer: “eu tenho as bolas maiores do que as de Fábres. Melhor dizendo, eu tenho bolas e Fábres não tem” (FERNÁNDEZ e ORTIZ, 1988:159). Já eleito presidente, Abdalá “qualificou de burro ao ex-presidente Rodrigo Borja, e, pouco depois, diante das reclamações de certos setores da sociedade, se retratou e pediu desculpas aos burros pela comparação” (ACOSTA, 1996:11).

As classes altas e médias recusaram a política-espetáculo de Bucaram. Seguindo Carlos Menem, Bucaram representou seus atos de governo como um show de televisão no qual o poder se dramatizava em espaços da cultura popular como o futebol e a cultura de massas. Ao representar seus êxitos pessoais nesses espaços da cultura de massas, Bucaram representava os sonhos de sucesso e de mobilidade social das pessoas comuns, como o de jogar futebol com estrelas, dançar com modelos tingidas de loiro ou transformar-se em animador de um programa de televisão. Estando sempre presente na televisão, no rádio e na imprensa escrita, Bucaram tratou de

construir sua figura como o acontecimento político central. Sua imagem de triunfador em esferas não políticas como os negócios e os esportes e o seu novo papel como cantor de baladas e apresentador de show de variedades de televisão, foi constantemente retransmitida aos lares. Abdalá Bucaram atuava na televisão para o público e transformava os significados do que devia discutir-se na esfera pública. Os debates sobre sua vida pessoal e os significados de suas aparições na televisão foram temas tão importantes como as discussões sobre seus projetos e programas de governo. Assim, Bucaram manifestava sua opinião sobre quais jogadores deviam ser contratados pelo Club Deportivo Barcelona, do qual foi eleito presidente durante seu mandato, ao mesmo tempo em que defendia seu plano econômico neoliberal.

Abdalá Bucaram sempre teve uma má relação com a imprensa. Deve-se recordar que foi eleito em 1996 com a oposição de 90% dos editorialistas (CARRIÓN, 1997:118). Durante seu governo, os jornais e noticiários televisivos de maior prestígio se opuseram ao presidente. Questionaram seu estilo de governo de mau gosto, sua apropriação autoritária da vontade popular ao autoproclamar-se como a encarnação dos verdadeiros valores e desejos dos equatorianos, e a impossibilidade de manter diálogos nos quais se discutissem e debatessem diferentes opiniões. Os jornalistas estiveram à frente da oposição democrática a Bucaram quando denunciaram a corrupção de seu governo e repudiaram seu uso da cultura de massas e das imagens televisivas como substituto do diálogo sobre suas políticas estatais.

Esta oposição democrática, porém, esteve acompanhada de preconceitos classistas, quando construíram Bucaram como a encarnação da falta de cultura e valores dos mais pobres. Os jornalistas também usaram argumentos xenófobos ao construir os libaneses e os “turcos” como corruptos; e regionalistas e classistas, ao ver em Bucaram a encenação dos valores do subúrbio de Guayaquil.

Como representante de uma elite econômica e política marginal, Bucaram não pôde controlar ou neutralizar as opiniões dos re-

presentantes dos meios de comunicação de massa que, em muitos casos, reproduziram os preconceitos da classe alta. Sua estratégia foi não levar em conta as opiniões dos editorialistas dos jornais e dos noticiários da televisão que não são lidos nem vistos pela maioria de cidadãos pobres. Usou propaganda televisiva nos canais de televisão de propriedade de seus partidários, cujos noticiários, em muitos casos, se opunham ao presidente. Os meios massivos o construíram e continuam representando-o como a encarnação de todos os males nacionais em programas especiais de televisão, em livros, em CDs e ainda em CD-ROM.

A rejeição “da gente de bem” a Bucaram também refletiu seu temor à maneira como se estruturariam as relações cotidianas de dominação depois da abolição da *hacienda* tradicional, da urbanização e da democratização parcial da sociedade que se manifesta em uma relativa mobilidade social nos últimos anos. Como aponta Mary Jackmam (1994:76-77), as relações cotidianas entre grupos desiguais estiveram marcadas por uma série de etiquetas que garantem que cada grupo ocupe seu lugar, reproduzindo a dominação social. Os grupos subordinados tiveram que demonstrar deferência ante seus “superiores”. Mas, ao desaparecerem as instituições e as estruturas que regulam estas desigualdades no trato diário, os grupos dominantes sentiriam uma grande apreensão. Não somente poderiam ser questionados sobre suas prerrogativas de *status*, mas também aumentariam as possibilidades de mobilidade social. Devido ao fato de Abdalá ter sido visto como a irrupção da plebe nos salões da “alta sociedade” e como um senhor que apesar de ter dinheiro não tinha classe no sentido de “bons costumes”, sua presença provocou um grande terror entre a “gente de bem”.

Os protestos foram promovidos pelos políticos de oposição. Os deputados antibucaramistas de diferentes partidos começaram a reunir-se desde 13 de janeiro para procurar uma fórmula para tirar Bucaram do poder.

As perguntas-chave foram como “convencer os deputados de que o modo utilizado seria eficaz e eleger a figura que substituiria

Bucaram” (*El Comercio*, Quito, 19 de fevereiro, 1997). O caminho jurídico encontrado foi a aplicação literal do artigo 100 da Constituição, que indica como causa de cessação de funções a incapacidade mental declarada pelo Congresso. Com esta artimanha legal se podia destituir o presidente sem um longo e renhido julgamento político. A figura do presidente do Congresso respondeu à interrogação sobre quem sucederia Bucaram. O problema, depois, foi como assegurar a maioria dos oitenta e dois votos necessários. Para isso se recorreu à velha prática da compra de votos. O governo tinha assegurada, ou seja, comprada, uma maioria de votos, depois que “emissários da oposição ofereciam entre um milhão e um milhão e meio de dólares em troca da ‘virada’” (VACA, 1997:20). Estas manobras resultaram em 44 votos pela destituição do presidente e 34 contrários. No entanto, para validar esta artimanha legal, foi necessária a aprovação da Embaixada dos Estados Unidos e das Forças Armadas. O embaixador dos Estados Unidos, Leslie Alexander, se reuniu em meados de janeiro com representantes das Câmaras da Produção para discutir os altos níveis de corrupção do governo de Bucaram. “Se entreviu, pela primeira vez, a possibilidade de que Bucaram terminasse o seu mandato antes do fim. Alexander disse então que, se ocorresse uma mudança, a substituição deveria ser constitucional” (ORTIZ, 1997:76). Os militares foram chamados pelos civis para resolver seus problemas. Bucaram envolveu as Forças Armadas em seu governo, atentando contra a unidade interna destas. Iniciou seu governo militarizando as alfândegas. O alto grau de corrupção destas, nas quais se envolveu o filho de Bucaram, fez com que se pedisse que os militares se retirassem das alfândegas no mês de dezembro. Bucaram também envolveu as Forças Armadas na distribuição dos brinquedos de natal, amplamente questionada como fraudulenta. A nomeação e a atuação do ministro de Defesa Bayas, que foi visto como divisor para a unidade interna das Forças Armadas também molestaram os altos comandos militares. A viagem de Bucaram ao Peru e suas declarações emotivas de que os povos deviam pedir-se perdão em

nome da paz foram usadas pelos políticos para envolver as Forças Armadas em sua oposição ao presidente. Os ex-presidentes León Fébres Cordero e Rodrigo Borja declararam que Bucaram havia traído a pátria ao pedir perdão ao Peru. Por último, a destituição semilegal de Bucaram e a proclamação, de duvidosa legalidade, de Alarcón, presidente do Congresso, como o novo presidente, necessariamente erigiu os militares em árbitros e responsáveis por decidir sobre os destinos políticos do Equador. Abdalá Bucaram chegou ao poder como aquele que ergueu a bandeira dos marginais, não somente entendidos como os pobres urbanos, mas como os que estão à margem do poder. Elites econômicas sem prestígio social buscaram substituir as elites estabelecidas e legitimar a origem questionada de suas fortunas. Os pobres se rebelaram contra os candidatos de seus patrões. O êxito eleitoral de Bucaram se explica porque ele apresentou um mundo ao revés que questionou o poder das elites estabelecidas e polarizou a sociedade entre seus partidários e seus opositores, construídos como oligarcas “vende-pátrias”, entreguistas. Abdalá se apresentou como parte do povo marginalizado, injustamente preso e perseguido pela oligarquia, mas como superior ao povo pois havia estudado e havia feito fortuna. Também usou elementos da cultura popular religiosa, sobretudo das igrejas protestantes, para autoproclamar-se como o novo Cristo, o novo Messias que libertaria o povo sofrido. Finalmente, apresentou sua virilidade como um desafio aos “bons costumes” dos oligarcas. Mas esta apropriação do que ele considerou como a cultura popular, aceitou e reproduziu uma cultura autoritária e machista baseada na subordinação das mulheres. Uma vez no poder, considerando-se a encarnação da vontade popular e nacional, atuou contra aqueles que majoritariamente haviam votado nele. Além disso, seu estilo agressivo e arrogante inviabilizou as possibilidades de acordo e diálogo com os líderes indígenas e sindicais. Diferentemente do menemismo e do fujimorismo, as medidas populistas do governo de Bucaram, como o “leite abdalac” e o “natal dos pobres”, não tiveram o resultado esperado devido à corrupção e ao mau planejamem-

to. O pacote econômico terminou com sua lua-de-mel com os pobres em um momento em que não tinha asseguradas as redes clientelistas que o respaldaram. As classes médias e altas se manifestaram contra quem a seus olhos representava a irrupção da barbárie. Os empresários se sentiram excluídos dos benefícios que as privatizações podiam lhes oferecer e questionaram sua política de conversibilidade monetária. Além disso, diferentemente do Peru e da Argentina que, quando assumiram o poder Fujimori e Menem, tinham índices de inflação de quatro dígitos, devido aos níveis relativamente baixos de inflação os empresários não tiveram a necessidade de aceitar qualquer medida que os tirasse do atoleiro. Os políticos atuaram dentro da lógica imediata e sem possibilidades de negociação nas quais, como em um perfeito exemplo do que Guillermo O'Donnell (1994) caracteriza como democracias delegativas, Bucaram os encurralou. Quando tiveram a oportunidade, não duvidaram em usar qualquer caminho e mecanismo para tirá-lo do poder. Diferentemente de Menem e Fujimori, que contaram com o apoio das Forças Armadas, Bucaram teve uma péssima relação com estas. Intrometeu-as no governo e atentou contra sua unidade. Quando os políticos bateram às portas dos quartéis, os militares se tornaram os árbitros do destino do país. Ainda que não assumissem diretamente o poder, avalizaram os atos pouco legais do Congresso.

3. Conclusões: os legados do populismo de Bucaram

O populismo de Bucaram teve legados ambíguos para a democracia equatoriana. Por um lado, as vitoriosas manifestações contra Bucaram deram a seus opositores, em particular ao movimento indígena, a sensação de serem aqueles que haviam expulsado do poder o presidente corrupto. Esta idéia de que os indígenas em aliança com os pobres mestiços são aqueles que têm a força suficiente de derrubar e pôr mandatários no poder se refletiu também nas mudanças do sentido da expressão “o povo”. Ainda que a confrontação discursiva do povo contra a oligarquia tenha estado presente na po-

lítica equatoriana desde os anos 30 e 40, os grupos sociais definidos por estas categorias não permaneceram imutáveis. Nos anos 40, Velasco Ibarra, assim como muitos grupos da sociedade civil, construiu os termos “povo” e “oligarquia” com referentes eminentemente políticos. As oligarquias foram as “alianças” do partido liberal, que se mantinha no poder graças à fraude eleitoral, e o povo eram os cidadãos, cuja vontade eleitoral não era respeitada. Esta construção política do povo excluía aqueles que não podiam votar por ser analfabetos e os indígenas e afro-equatorianos, que em sua grande maioria eram analfabetos e, portanto, não votavam nem eram considerados como parte da nação (DE LA TORRE, 2000:28-80).

Desde a criação da Concentração de Forças Populares nos fins dos anos 40, a categoria “o povo” adquire distintos significados sociais (GUERRERO, 1994). “O povo” são os pobres, que se diferenciavam da oligarquia e dos ricos em termos socioeconômicos, culturais e de estilos de vida. Quando se dá uma dimensão étnica à oposição do povo contra a oligarquia, sustenta-se que a luta é entre a “gente da ‘aristocracia’ e os ‘cholos’” (CFP, 1958:19) ou mestiços pobres. Por esta razão, seus líderes caracterizam a CFP como “autenticamente popular... e que não admite a superioridade de castas nem de classes” (Ibid.:24). Estas construções discursivas do povo não incluem índios nem negros. Em vez disso, sustenta-se que a mestiçagem definida como “caldeirão do equilíbrio racial” junto à extensão da “fala castelhana, de forma correta, a todos os rincões do país”, serão os mecanismos que permitirão aglutinar e tornar coesos todos os equatorianos (Ibid.:43).

Quando a CFP conquista a Presidência da República com a eleição de Jaime Roldós em 1979, modifica-se o significado do termo “o povo”. Em sua mensagem à nação ao assumir o mandato em 10 de agosto de 1979, Jaime Roldós se pergunta: “Para quem falo?” Sua resposta não exclui ninguém e menciona os “humildes irmãos equatorianos... meus irmãos indígenas, os montubios ‘camponeses da costa’, os negros do Chota e Esmeraldas” (ROLDÓS, 1982:10). Além de incluir diferentes grupos étnicos, Roldós faz parte de seu

discurso em quíchua, idioma que pela primeira vez é usado por um presidente em uma mensagem à nação. Esta invocação política dos indígenas e de outros grupos étnicos destacando suas particularidades não é somente uma estratégia para conquistar os votos daqueles que recentemente haviam sido incorporados à política ao serem eliminadas as restrições ao voto dos analfabetos. Essas mudanças discursivas sobre quem está incluído na categoria “o povo”, que se inauguram junto com o novo processo democrático, marcarão o discurso político das décadas posteriores.

Ainda que Abdalá Bucaram tenha mencionado os diferentes grupos étnicos em seus discursos e quando no poder tenha criado um Ministério das Etnias, sua concepção de quem é o povo se baseava mais na velha concepção cefepista do povo como as classes baixas mestiças que se confrontam com os efeminados, do que em uma noção multicultural do povo. Bucaram não entendeu as grandes mudanças que haviam ocorrido no imaginário político a partir da irrupção do movimento indígena. A partir dos anos 90, os líderes do movimento indígena e de organizações afro-equatorianas usaram o termo “o povo” quando faziam reivindicações ao Estado. Eles exigem pertencer ao povo equatoriano, mas mantendo sua cultura ou nacionalidade. No golpe de Estado contra o presidente Jamil Mahuad no ano 2000, os líderes indígenas e os militares encabeçados pelo coronel Lucio Gutiérrez articularam uma visão diferente de quem era o povo. O verdadeiro povo são os indígenas que ocuparam os espaços públicos dos quais se sentem marginalizados, como o Palácio da Justiça e o Congresso (PONCE, 2000). Os indígenas não somente encarnam o povo. Também são vistos como a vanguarda deste nas lutas contra a corrupção, pelas políticas de ajuste estrutural e de defesa da soberania nacional. Nas palavras de Felipe Burbano, “a interpelação por parte do movimento indígena tem uma novidade política e cultural”. Esta se baseia em “uma confluência de discursividades e identidades múltiplas entre o étnico, o classista e o popular que gera novas e diversas dinâmicas de conflito com o poder” (BURBANO DE LARA, 2003:69). A polarização

política do populismo de Bucaram teve conseqüências desestabilizadoras para a democracia. Para começar, as artimanhas legais se transformaram em um substituto dos procedimentos legais para censurar ou ainda para destituir mandatários. Jamil Mahuad, que havia sido prefeito de Quito e um dos artífices das mobilizações de 5 de fevereiro, foi eleito presidente em julho de 1998. Depois de permanecer no poder por pouco mais de um ano e seis meses, foi deposto por uma combinação de golpe militar com insurreição popular. Os militares e os políticos envolvidos na conspiração usaram o artifício de que o presidente havia abandonado o poder e nomearam o vice-presidente Gustavo Noboa como seu sucessor, apesar de Mahuad não ter renunciado e haver sido retirado pelos militares do palácio de governo.

O mito de que as mobilizações populares levaram à derrocada de Bucaram foi repetido em janeiro de 2000. Estas mobilizações, da mesma forma que as que tinham sido feitas contra Bucaram, foram interpretadas pelos participantes, pela imprensa e por alguns cientistas sociais como atos nos quais se exerce a verdadeira democracia. O desdém pela legalidade e pelo respeito às constituições não é novo no país. A democracia equatoriana se baseou em atos de massa nos quais os “de baixo” ocupam espaços dos quais haviam sido excluídos. A ocupação de espaços públicos, os atos de massa a favor de um líder e contra os adversários são vistos como as expressões autênticas da democracia. Estas visões e práticas da democracia tornaram opacas as práticas da democracia liberal. Assim, os procedimentos, as instituições e as regras democráticas foram subordinados aos caprichos de líderes que se distanciaram muito daquilo que a tradição liberal consideraria democracia. Estas visões do democrático como a ocupação e tomada de espaços que tiveram arranque com o populismo de Velasco Ibarra nos anos 30 e 40, se transformaram em uma herança cultural ou, talvez, no que E. P. Thompson (1971) denominou uma economia moral que foi usada por políticos de vários matizes políticos e etnias. A redenção populista com base na ocupação de espaços públicos pelos excluídos também está baseada na

apropriação autoritária da vontade popular. Devido ao fato de que os políticos dizem encarnar o povo e ao fato de que não são criadas instituições para expressar a vontade popular, os regimes populistas tendem ao autoritarismo. Além disso, o discurso maniqueísta e a polarização social e política lembram as situações de guerra. Os opositores e os seguidores do líder se vêem como inimigos, e não como rivais democráticos que aceitam que o outro tenha o direito de existir e de expressar suas opiniões e reivindicações. Os populismos velhos e novos são regimes delegativos. As democracias delegativas (O'Donnell, 1994) não respeitam os direitos civis dos cidadãos e os procedimentos democráticos e se baseiam na idéia de que aquele que vence a eleição tem o mandato para governar de acordo com o que acredita ser o melhor interesse da coletividade. O presidente diz personificar a nação e, como se julga o redentor da pátria, suas políticas de governo não têm relação com as promessas de campanha ou com os acordos feitos com os partidos políticos que o ajudaram a ser eleito. Toda a responsabilidade sobre os destinos da nação recai sobre o líder, por isso é constantemente submetido a plebiscitos que o julgam como a fonte da redenção ou como o causador do desastre nacional. A lógica é que o tempo pressiona e os interesses e estratégias de curto prazo caracterizam a atuação do governo e da oposição. A legalidade e o embasamento da ação na normatividade democrática contam menos do que atuar diretamente em prol do que os delegados do mandato popular acreditam ser os melhores interesses da nação. Por se ver como a encarnação da vontade nacional, o presidente tem pouca motivação para fazer acordos e dialogar com a oposição. Esta não tem outra opção que a de atuar de forma similar ao governo e usa mecanismos de legalidade duvidosa para frear o presidente. Por isso o Equador não conseguiu escapar aos ciclos de populismo e golpe de Estado que se inauguraram com Velasco Ibarra.

Referências bibliográficas

- ACOSTA, Alberto. Ecuador. El Bucaranismo en el poder. *Nueva Sociedad* n. 146, p. 6-16, nov-dez 1996.
- _____. Todo o nada. La convertibilidad y la reforma neoliberal de Bucaram. In: CORNEJO, Diego (Ed.). *Que se vaya! Crónica del Bucaramato*. Quito: Edimpres-Hoy, 1997. p. 41-56.
- ÁLVAREZ JUNCO, José. Magia y ética en la retórica política. In: ÁLVAREZ JUNCO, José (Ed.). *Populismo, caudillaje y discurso demagógico*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas y Siglo XXI, 1987. p. 219-271.
- _____. El populismo como problema. In: ÁLVAREZ JUNCO, José, LEANDRI, Ricardo González (Eds.). *El populismo en España y América*. Madrid: Editorial Catriel, 1994. p. 11-39.
- BUCARAM, Abdalá. *Las verdades de Abdalá*. Quito: Editorial El Duende, 1990.
- BURBANO DE LARA, Felipe (Ed.). *El fantasma del populismo*. Aproximación a un tema [siempre] actual. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.
- _____. (Ed.). Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios en el poder. *Anuario social y político de América Latina y el Caribe*, n. 6, p. 61-77, 2003.
- CARRIÓN, Andrés. Y llegó el comandante y mandó a parar. In: BÁEZ, René. *Y ahora qué?* Quito: Eskeletra, 1997. p. 117-44.
- CFP. *A dónde va CFP? Ideología y táctica cefepistas*. Guayaquil: Departamento de Prensa de CFP, 1958.
- CORONIL, Fernando, SKURSKI, Julie. Dismembering and remembering the Nation: the semantics of political violence in Venezuela. *Comparative Studies in Society and History*, vol. 33, n. 2, p. 288-337, 1991.
- CUEVA, Agustín. *El proceso de dominación política del Ecuador*. Quito: Editorial Planeta, 1988.
- DA MATTA, Roberto (1991). *Carnivals, rogues, and heroes*. An interpretation of the Brazilian dilemma. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1991.
- DE LA TORRE, Carlos. *Populist seduction in Latin America*. Athens: Ohio University Press, 2000.

- FERNÁNDEZ, Iván, ORTIZ, Gonzalo. *La agonía del populismo?* Quito: Editorial Plaza Grande, 1988.
- FREIDENBERG, Flavia. *Jama, caleta y camello*. Las estrategias de Abdalá Bucaram y del PRE para ganar elecciones. Quito: Corporación Editora Nacional, 2003.
- GUERRERO, Rafael. *Regionalismo y democracia social en los orígenes del "CFP"*. Quito: CAAP Diálogos, 1994.
- IBARRA, Hernán. La caída de Bucaram y el incierto camino de la reforma política. *Ecuador Debate*, n. 40, p. 21-33, abril 1997.
- JACKMAN, Mary. *The Velvet Globe*. Paternalism and conflict in gender, class, and race relations. Berkeley: University of California Press, 1994.
- KIMMEL, Michael. Masculinity as homophobia. Fear, shame, and silence in the construction of gender identity. In: BROD, Harry, KAUFMAN, Michael (Eds.). *Theorizing masculinities*. Thousands Oaks California: Sage Publications, 1994. p. 119-141.
- KNIGHT, Alan. Populism and Neopopulism in Latin America, especially Mexico. *Journal of Latin American Studies*, n. 30, p. 223-48, 1998.
- O' DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy. *Journal of Democracy* n. 5, 1, p. 55-69, jan. 1994.
- ORTIZ, Benjamín. La negociación un sánduche en el Hotel Quito. In: CORNEJO, Diego. *Que se vaya! Crónica del Bucaramato*. Quito: Edimpres-Hoy, 1997. p. 73-84.
- PALLARES, Martín, CEVALLOS, Marcia (1997). El tema de la corrupción. Comedia de escándalos. In: CORNEJO, Diego. *Que se vaya! Crónica del Bucaramato*. Quito: Edimpres-Hoy, 1997. p. 21-28.
- ROBERTS, Kenneth. Neoliberalism and the transformation of Populism in Latin America. The Peruvian Case. *World Politics*, n. 48, p. 82-116, out. 1995.
- ROLDÓS, Jaime. *Jaime Roldós*. Su pensamiento. Quito: Secretaría Nacional de Información Pública, 1982.
- SOMMER, Doris. Irresistible romance: the foundational fictions of Latin America. In: BHABHA, Homi. *Nation and Narration*. New York: Routledge, 1990. p. 71-98.
- THOMPSON, E. P. The moral economy of the english crowd in the eighteenth century. *Past and Present* n. 50, p. 76-136, fev. 1971.
- TOURAINÉ, Alain. *América Latina: política y sociedad*. Madrid: Espasa-Calpe, 1989.
- VACA, Fermín. Qué pasó en el Congreso? In: CORNEJO, Diego. *Que se vaya! Crónica del Bucaramato*. Quito: Edimpres-Hoy, 1997. p. 20.
- WEYLAND, Kurt. The rise and fall of President Collor and its impact on Brazilian democracy. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, n. 35, 1, p. 1-37, 1993.
- _____. Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: unexpected affinities. *Studies in Comparative International Development*, n. 31, 3, p. 3-31, 1996.
- _____. Swallowing the Bitter Pill: sources of popular support for Neoliberal Reform in Latin America. *Comparative Political Studies*, n. 31, 5, p. 539-68, 1998.
- _____. Clarifying a contested concept. Populism in the study of Latin American Politics. *Comparative Politics*, n. 34 (1), p. 1-23, 2001.
- WOLFE, Joel. 'Father of the Poor' or 'Mother of the Rich'? Getúlio Vargas, Industrial Workers, and Constructions of Class, Gender, and Populism in São Paulo, 1930-1954. *Radical History Review*, n. 58, p. 80-112, 1994.

Resumo

Este artigo estuda a polarização social e política durante a eleição e a presidência do líder populista equatoriano Abdalá Bucaram. São analisadas a organização política de Bucaram e a sua retórica, para explicar como chegou ao poder e as dificuldades que teve para consolidar sua presidência em um ambiente de polarização política. Por último, são analisados os legados do populismo de Bucaram para a democracia equatoriana. Reflete-se sobre as dificuldades para consolidar um regime democrático quando as práticas dos políticos e de muitos atores descartam a democracia liberal como um equívoco e a contrapõem a visões litúrgicas da democracia, entendida como a ocupação de espaços públicos e como as manifestações a favor de líderes.

Populismo institucional e populismo revolucionário na Venezuela

ALFREDO KELLER R.

1. O contexto latino-americano

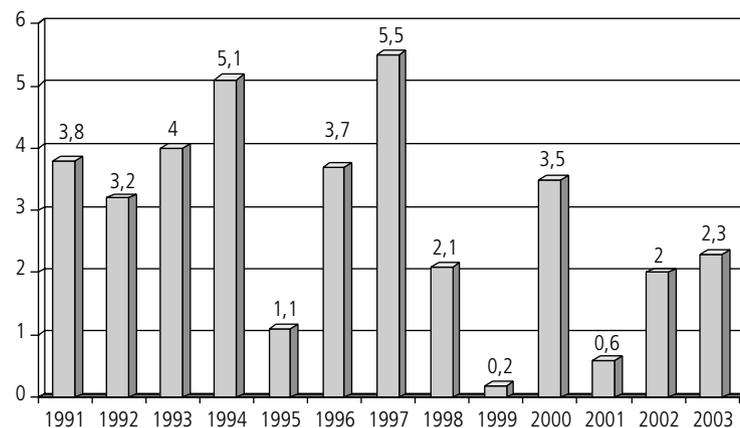
Ainda que pareça não haver uma metodologia única para determinar o que é a pobreza e qual é a sua dimensão, temos que aceitar que – não importa como seja medida – em quase todos os países latino-americanos a pobreza representa o segmento das maiorias. As Nações Unidas estimam que 74% da população latino-americana vive em diferentes graus de pobreza, dos quais pelo menos 17% em situação extrema. Estamos, pois, falando de um total de cerca de 387 milhões de pobres. Desses, ao menos 66 milhões estão em situação de mera subsistência, uma dimensão aterradora que equivale à soma global dos habitantes da Venezuela e da Colômbia.¹

O fato de que três de cada quatro cidadãos deste continente sejam pobres torna a pobreza o verdadeiro marco de ação da política contemporânea latino-americana e, ao mesmo tempo, o eixo central das motivações populares e das preocupações das elites políticas. Segundo os *Objetivos para o desenvolvimento do milênio* propostos pelas Nações Unidas em 2001, a América Latina deveria

1. Organização das Nações Unidas (ONU) (2001). *Objetivos de desarrollo del milenio*.

manter um crescimento econômico sustentado de 7% anuais durante os próximos 25 anos, com a finalidade de reduzir a pobreza à metade. Parece pouco... somente à metade e, entretanto, sugere ao mesmo tempo uma tarefa colossal quase impossível de atacar resolutamente, a julgar pelo que mostram os indicadores econômicos dos últimos anos. Durante o período entre 1991 e 2003, o crescimento médio da América Latina foi de apenas 2,9% (Gráfico 1), muito distante da meta calculada pela ONU, com o agravante de que o crescimento anual transcorreu com uma grande erraticidade, o que demonstra o quão pouco seguro se torna tentar determinar o rumo geral provável da economia continental. De fato, as economias latino-americanas são extremamente vulneráveis aos desajustes externos à região, tanto pela pressão exercida pelos mercados de capitais como pela fragilidade, em muitos casos, dos sistemas financeiros internos ou pela sua dependência de estruturas mono-produtoras e escassamente diversificadas.

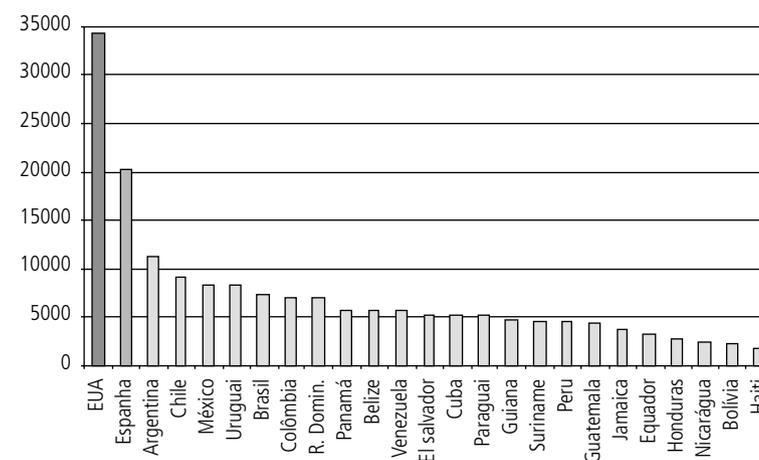
Gráfico 1. *Crescimento global do PIB na América Latina (período 1991 - 2003).*



Crescimento econômico interanual. Cifras de 2002 e 2003 (provisória) da ONU.
Fontes: ONU, SELA

Outro indicador da pobreza da América Latina se torna evidente quando comparamos os índices do produto interno bruto de seus países com os, por exemplo, da Espanha ou dos Estados Unidos (Gráfico 2). No ano de 2001, o PIB *per capita* norte-americano foi de US\$ 34.320 e o da Espanha, de US\$ 20.150, enquanto que o índice médio para América Latina em seu conjunto não alcançava sequer os 5 mil dólares.

Gráfico 2. *PIB per capita comparativo América Latina, Estados Unidos, Espanha (ano 2000).*



Fonte: ONU: Objetivos de desenvolvimento do milênio, 2001.

Com tantos pobres e com economias tão fracas e vulneráveis não se deve estranhar muito a erupção reiterada de correntes populistas. Certamente, o que parece nutrir o populismo na América Latina é a generalizada pobreza que se expande por todos os rincões, não somente porque é evidente que o populismo floresce onde as sociedades são mais pobres, mas porque nos parece inconcebível imaginar que uma sociedade em situação de bem-estar e em crescimento econômico sustentado, com acesso a todos os serviços

públicos, com capacidade de gerar excedentes financeiros e com um sistema de segurança social que garanta uma velhice adequadamente atendida, aceite submeter-se à manipulação de seus sentimentos e de suas necessidades humanas até o ponto de negociar quotas mínimas de bem-estar em troca da vocação ao poder de seus líderes.

Em última instância, o populismo não é senão uma maneira de assistencialismo ou de patronato por parte do Estado que avilta a liberdade das pessoas obrigando-as a depender de políticas redistributivas que lhes permitam viver no limite da sobrevivência. A maior esperteza e crueldade do populismo é seu propósito de transformar esta humilhação em agradecimento e em aplauso.

Assim, o populismo e a pobreza parecem andar de mãos dadas até formar um círculo vicioso de mútuas interdependências, com o qual não somente se impede a erradicação da pobreza, mas também, pelo contrário, tendem a arraigá-la profundamente.

Esta assertiva segundo a qual a pobreza induz inevitavelmente a fórmulas de administração pública que respondem à tentação populista não pode, porém, ser generalizada. De fato, boa parte dos países latino-americanos descartou justamente o populismo como forma de articulação política, e tanto seus líderes como seus povos adotaram majoritariamente uma orientação destinada à construção de espaços democráticos participativos e com enfoques de economia competitiva. É o caso, por exemplo, de El Salvador. Este pequeno país centro-americano de 7 milhões de habitantes que passou por uma terrível guerra civil conseguiu derrotar sistematicamente a tentação populista e avança na direção de uma forte economia produtiva. Outro exemplo, nem sempre visto necessariamente como um modelo de superação, tanto da pobreza como do populismo, é o Peru. Não obstante a persistência desses fatores, o Peru conseguiu eludir o populismo, cujo último modelo foi aplicado por Fujimori ainda à custa de um elevado risco potencial de instabilidade política. Outros casos muito interessantes são o Brasil de Luiz Inácio Lula da Silva e o Equador de Lucio Gutiérrez. Com os antecedentes de ambos, era de se esperar que conduzissem governos

populistas para satisfazer as massas que lhes faziam coro em suas campanhas eleitorais, mas tanto um como o outro foram muito mais prudentes do que o esperado e parecem ter compreendido que não é com políticas que esgotam os ativos produtivos para redistribuir a riqueza que se pode gerar emprego e bem-estar econômico com responsabilidade social. A pobreza, então, não leva necessariamente ao populismo.

O caso venezuelano, ao qual nos dedicamos aqui, torna esta dissertação particularmente interessante devido à dissonância que normalmente produz a imagem idealizada de um país petrolífero com um Estado rico e abundante mas com um regime político tipicamente populista.

2. Pobres em um país rico

Não obstante, a idéia generalizada de que a Venezuela é um país rico porque tem petróleo não deixa de ser um mito vergonhoso. E se se acredita que a suposta riqueza do país torna, por conseguinte, sua uma população igualmente rica, estamos, então, diante de uma mentira vergonhosa. Um país com 25 milhões de habitantes e com receitas anuais de 22 bilhões de dólares devidas à venda de petróleo – o que representa 84% de suas exportações totais – não deveria ter os índices de pobreza que a Venezuela apresenta. Lamentavelmente, porém, este país os tem em grau alarmante.

Como sempre, as fontes e as cifras dos índices atendem a todos os gostos. Para a CEPAL, por exemplo, a pobreza total na Venezuela no ano de 2002 afetava 63,4% da população (CEPAL, 2003), porcentagem pouco inferior à cifra de 69% à qual chega o Instituto de Investigações Econômicas e Sociais da Universidade Católica Andrés Bisco de Caracas para o ano de 2003 (IIES-UCAB, 2003) (Tabela 1). Mas enquanto a indigência era somente de 19,4% para a CEPAL, para o IIES-UCAB este conceito de pobreza extrema era de 33%; ou seja, um de cada três habitantes não tem capacidade de adquirir com sua renda a cesta básica alimentar.

Tabela 1. *Evolução dos indicadores da pobreza na Venezuela.*

Ano	Pobreza total	Não crítica	Crítica
1975	26,1	17,3	8,7
1982	26,4	20,9	5,4
1988	42,5	31,7	10,8
1990	57,7	39,8	17,8
1992	53,5	37,4	16,1
1995	66,7	41,1	25,3
1997	62,5	35,2	27,3
1998	54,0	31,9	22,1
1999	52,9	32,7	20,2
2000	57,1	33,3	23,8
2003	69,0	36,0	33,0

Fonte: Projeto Pobreza, IIES-UCAB.

Talvez mais comprometidas com a necessidade de todo governo de adoçar os indicadores adversos do que com a revelação da espantosa realidade e da incapacidade do governo para corrigi-los, as cifras oficiais anunciaram, com ares de vitória, que a pobreza total do país em 2003 era de 54% (15 pontos a menos do que os dados do IIES-UCAB), com um segmento de indigência de 25,1% (Ibid.).

Esses indicadores de pobreza são elaborados pela junção de um conjunto de variáveis tais como níveis de renda, acesso a serviços públicos básicos, condições de habitabilidade do lar, nível educativo do chefe do lar etc. Trata-se, portanto, de indicadores externos ao indivíduo, mas o que acontece quando se pergunta à população

sobre sua situação em relação à pobreza? Fizemos esta pergunta em nossa pesquisa nacional do primeiro trimestre de 2001, e o resultado foi bastante similar ao dos índices de pobreza mostrados tanto pela CEPAL como pelo IIES-UCAB: o total da população que disse sentir-se pobre chegou a 64% (47% “um pouco pobre” e 17% “muito pobre”). Declararam-se “ricos” ou “muito ricos” somente 4%, enquanto que o restante, 30%, se auto-incluiu na categoria “classe média” (KELLER et al, 2001a).

Todos coincidem, porém, na progressão vertiginosa como vem aumentando a pobreza dos venezuelanos nos últimos anos, o que transforma este país no pior exemplo latino-americano de políticas efetivas de atenção ao problema. Os indicadores da PNUD, por exemplo, mostram a Venezuela como o país da América Latina que teve o maior crescimento em seus índices de pobreza entre todos os restantes, com um aumento de 85% da década de 1990 até 2000 (PNUD, 2003), mas, além disso, houve um aumento de 11% na desigualdade social e uma perda superior a 7% em seu índice de desenvolvimento humano.

Um dos indicadores de pobreza referentes à Venezuela, no *Informe do PNUD sobre o Desenvolvimento Humano* correspondente ao ano 2003, traz o dado de que 21% da população venezuelana está desnutrida, cifra que é o dobro da peruana (PNUD, 2003). Por sua vez, o informe da FAO sobre índices de desnutrição no mundo indica que o número de desnutridos na Venezuela duplicou entre 1990 e 2000 e permite a leitura da terrível notícia de que ao menos 4,4 milhões de habitantes vivem nos limiares da fome (FAO, 2003).

Também nessa década, o desemprego aberto passou de 10,2% em 1990 a 19,3% em 2002 e o emprego urbano em setores de baixa produtividade, eufemismo para designar o trabalho informal, em geral nas ruas, conhecido na Venezuela como *buhoneria*, passou de 39,2% da população economicamente ativa para 56,5% no mesmo período (Tabela 2). Isso revela que a produtividade do país descansa agora nos ombros de apenas três de cada 10 venezuelanos em idade de trabalhar (CEPAL, 2003).

Tabela 2. *Subemprego e desemprego na Venezuela.*

Ano	População urbana ocupada em setores de baixa produtividade do mercado de trabalho	Desemprego aberto
1990	39,2	10,2
1994	45,3	8,9
1997	49,4	10,6
1999	53,7	14,5
2000	54,6	nd
2002	56,5	19,3

Fonte: Panorama Social da América Latina 2002-2003, CEPAL, agosto de 2003.

O Projeto Pobreza do Instituto de Investigações Econômicas e Sociais da Universidad Católica Andrés Bisco põe em gráficos este crescimento progressivo da pobreza em três saltos históricos: em 1978, a pobreza afetava 17% da população, índice que salta 20 anos depois, em 1998, para 54% e alcança 69% em 2003 (IIES-UCAB, 2003).

O estudo sobre a pobreza realizado pelo IIES-UCAB é um importantíssimo trabalho de caráter permanente que demonstra a incidência de alguns fatores de iniquidade sobre a pobreza. Por exemplo, enquanto a probabilidade de ser pobre é de 11,5% para aqueles que chegaram ao nível superior de educação, quase a metade (49,6%) dos que são analfabetos serão pobres quase que inevitavelmente. A iniquidade de gênero faz com que a mulher seja mais propensa à pobreza do que os homens, assim como é mais provável que o seja a população rural do que a urbana e, evidentemente, mais os trabalhadores informais que os formais na proporção de 3:1.

Algumas conseqüências da deterioração das condições de vida da população, derivadas do elevado índice de pobreza na Venezuela, são percebidas por meio de informação fornecida pelas próprias cifras oficiais.² Por exemplo, a de que 44% dos lares do país têm algum membro da família que padece de doenças crônicas, dos quais um pouco menos de metade não tem nenhum controle assistencial. Ainda que 88% dos lares tenham acesso ao serviço de água encanada, somente 55% das pessoas afirmam receber água todos os dias, enquanto que 27% não têm serviço de esgoto. Em relação à escolaridade, a informação é francamente deprimente. 41% das crianças entre 4 e 6 anos de idade não freqüentaram nenhuma escola; a evasão escolar de crianças entre os 4 e os 15 anos chega a 69% daqueles que iniciaram a escolarização e somente 11,3% dos jovens entre 14 e 25 anos que têm nível educacional inferior à educação básica freqüentam cursos de formação profissional. Em relação ao mercado de trabalho, já resenhamos a elevada taxa de desocupação existente e o fato de que a maioria da força trabalho se dedica a serviços informais. Deve-se, porém, acrescentar o dado extremamente significativo de que o valor real do salário médio do trabalhador havia perdido, até 1998, 43,2% do valor equivalente no ano de 1990.

A pobreza foi também um fator que impulsionou a criminalidade. No quinquênio que vai de 1999 a 2003, aconteceram 43 mil mortes violentas em todo o país, segundo fontes policiais, mas o mais impressionante é que 93% delas foram de pessoas dos estratos mais pobres.³ Caracas, certamente, é agora a terceira cidade mais violenta da América.

2. Instituto Nacional de Estadísticas (INE-Venezuela), *Informe de la Situación Social 2001*, página Web Oficial do INE: www.ine.gov.ve

3. Policía Metropolitana y Policía de Investigación Científica, Penal y Criminalística, no diário *El Universal*, 21 de outubro, pág. 1-1.

3. Causas econômicas da pobreza venezuelana

O discurso público internacional teve historicamente a tendência de explicar a pobreza estabelecendo como causa determinante, em posição hierarquicamente superior a qualquer outro argumento, a iniquidade na distribuição da riqueza, e, para isso, baseou-se nas evidências de que o quartil superior da estratificação socioeconômica detém, na grande maioria dos países menos desenvolvidos do mundo, entre 40 e 60% da renda, enquanto que o quartil inferior freqüentemente não ultrapassa 10%. Dessa leitura deriva necessariamente uma potencial conclusão que influenciou extremamente a orientação das políticas públicas na América Latina e que nutriu o populismo como alternativa. Consiste na idéia generalizada de que os pobres o são porque os ricos monopolizam a riqueza, com o que, em seguida, se passa a acreditar que as elites atuam não somente de maneira exclusivista, em seu próprio benefício, mas também com a intenção perversa de excluir os pobres dos benefícios do desenvolvimento. Nunca faltaram, em consequência disso, aqueles que propõem que o caminho para acabar com a pobreza seja nivelar a desigualdade social através de tributos administrativos que buscam redistribuir a riqueza sob a roupagem do discurso da justiça social (tirar dos ricos para dar aos pobres), ainda que para conseguir isso, sejam sacrificados o crescimento econômico, a atração de investimentos produtivos e os estímulos ao livre mercado.

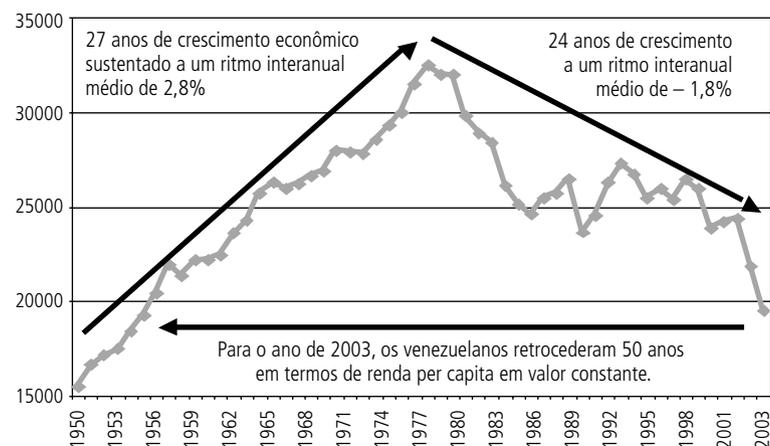
Também no caso venezuelano este discurso e tais práticas foram mais uma constante do que uma exceção nos últimos 50 anos, ainda que seja notório que se tenham intensificado durante o atual governo do presidente Hugo Chávez como explicaremos um pouco mais adiante.

São muitas as discussões sobre as causas da pobreza na Venezuela, um suposto “país rico”, mas deve-se dar especial atenção pelo menos aos seguintes fatores de ordem econômica:

a. A queda sistemática do produto interno bruto durante os últimos 24 anos, a um ritmo negativo médio interanual de 1,8%. Isto é: houve o empobrecimento geral de toda uma geração, o que é especialmente impactante, se se compara o período citado com os 27 anos anteriores, em que houve um crescimento sustentado médio interanual de 2,8%, com picos de até 7% (Gráfico 3). O contraste foi chocante. Durante o período 1950-1977 a Venezuela teve de modo progressivo os recursos necessários para dotar o país de uma ótima infra-estrutura física em construções públicas e civis, extensivos serviços públicos para toda a população e uma planta industrial gigantesca para a exploração mineira e manufatureira. Eram os tempos da chamada “Grande Venezuela”, da qual alguns zombavam chamando-a de “a Venezuela Saudita” e o “tá barato, me dá dois...” duas piadas de mau gosto. Era também a *Venezuela* “modelo” que provocava inveja no resto da América Latina, circunstância que este país aproveitou para exportar a institucionalidade democrática para a América Central e o Caribe, com muito êxito, e que, simultaneamente, estimulou uma imigração gigantesca proveniente daqueles países em pior situação econômica e política, em especial da Colômbia. Mas todo este visível crescimento não somente se deteve progressivamente a partir dos anos 80, mas também se iniciou uma rápida deterioração do que já havia sido construído. O cidadão comum começou a passar por apagões, cortes no fornecimento de água, péssima transitabilidade das estradas, insuficiência de medicamentos nos centros de saúde e uma erosão galopante na qualidade dos serviços educacionais que se agrava a cada ano que passa.

Por esta razão, o Projeto Pobreza do IIES-UCAB conclui, em sua análise, que “a causa principal da pobreza foi a queda da receita do país, mais do que a concentração de renda” (IIES-UCAB, 2003).

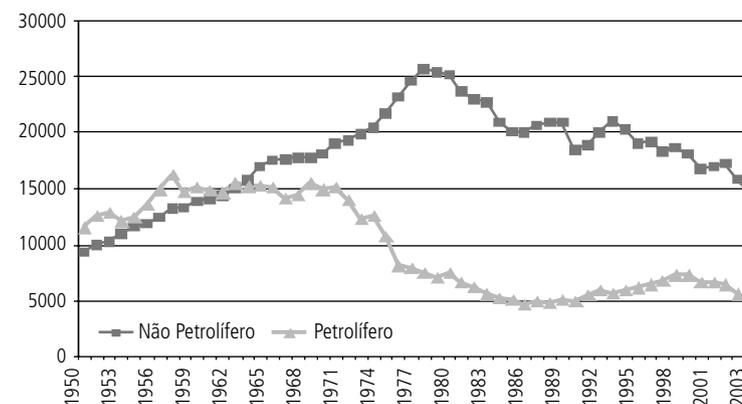
Gráfico 3. *Evolução do PIB per capita da Venezuela (em bolívares constantes 1984)*



Fonte: Banco Central da Venezuela, VenEconomia, cálculos próprios.

b. A queda constante do PIB *per capita* das últimas décadas se deveu basicamente à queda correspondente do aporte da exploração de petróleo à atividade econômica nacional, devido à baixa dos preços dos hidrocarbonetos (Gráfico 4) e à decisão de não expandir a produção além dos 3 milhões de barris diários, quando teria sido possível alcançar facilmente quase o dobro dessa produção em meados dos anos 80. Mas a economia nacional continuou dependendo do petróleo como insumo e como fator impulsionador do desenvolvimento, e, com isso, todas as tentativas destinadas a diversificar a economia não petroleira a partir dos anos 60, em especial a industrial e manufatureira, tiveram pouco êxito ou, simplesmente, fracassaram. Era mais simples, e inclusive mais barato, importar maquinário e produtos industrializados/manufaturados com o subsídio da receita petrolífera do que produzi-los no país; dessa forma, a Venezuela continuou sendo um exportador líquido de matérias-primas e um importador de produtos industrializados/manufaturados.

Gráfico 4. *Evolução do PIB per capita petrolífero e não petrolífero venezuelano (em bolívares constantes 1984)*



Fonte: Banco Central da Venezuela, VenEconomia.

Com a retomada da elevação dos preços do petróleo a partir do ano de 1999, o parque industrial venezuelano sofreu um retrocesso impressionante. Por exemplo, no ano de 1997, existiam 11.640 indústrias que geravam 467 mil empregos. Em 2003, este parque industrial havia sido reduzido a apenas 4.903 indústrias com 260 mil empregos. A paralisação da economia nos anos 2002 e 2003, que em conjunto representou a queda do PIB em 17,4%, provocou tal grau de recessão, que 70% do setor industrial estava utilizando menos de 60% de sua capacidade produtiva instalada (CONINDUSTRIA, 2004).

Outro fator de desestímulo ao investimento e ao trabalho produtivo como consequência da hipertrofia petroleira ocorreu no setor agrícola, a ponto de a Venezuela ter uma balança comercial alimentar negativa. No ano de 2001, por exemplo, a Venezuela exportou US\$ 314,5 milhões em rubros agrícolas e alimentares (dos quais o principal são cigarros industrializados), enquanto importou US\$ 1.899,7 milhões, o que representou um aumento líquido de

10% na balança negativa, em comparação com o ano anterior (FAO, 2003).

Duas das conseqüências mais dramáticas da dependência do petróleo e da escassa diversificação econômica foram a insuficiência crônica na oferta de empregos e a concentração dos bens de capital em cada vez menos mãos, do que fatalmente decorre converter o Estado cada vez mais na entidade econômica mais poderosa em detrimento da iniciativa privada e, sobretudo, o desaparecimento progressivo da pequena e média indústria.

4. “Somos ricos”

Uma terceira causa da pobreza venezuelana, que para este autor é talvez sua verdadeira origem, foi o excesso de promessas de redistribuição de renda, não somente porque anulou o tônus vital da sociedade e transtornou por completo o esquema da relação produtiva para a criação de riqueza através do trabalho, mas, muito especialmente, porque legitimou o populismo tanto no que se refere ao estilo e à orientação das promessas do setor político como à demanda popular.

O discurso público, especial mas não unicamente o proveniente do setor político, se fundamentou sempre em destacar a abundância dos recursos minerais e de hidrocarbonetos do país, base das crenças que alcança dimensões de doutrina nacional a partir da qual o administrador da coisa pública constrói relações de dependência clientelista com a cidadania. É por esta razão que 90% da população considera ainda hoje que “a Venezuela é um dos países mais ricos do mundo” (KELLER et al, 2004), paradigma que parece comum aos países com economias primárias de extração.

Esta idéia-pivô de *país rico* define as características do contexto cultural e dá lugar à formação de uma mitologia de extraordinária força não isenta de paradoxos. O mais importante dos mitos tem relação com as características da própria riqueza. Trata-se de uma riqueza extrativa que, como na febre do ouro na Califórnia em me-

dos do século XIX, pertence a quem a encontra ou, o que significa o mesmo, a quem chega até os mecanismos de sua distribuição, sejam estes o produto do esforço e do trabalho ou, melhor ainda, da relação interdependente com o distribuidor. A riqueza derivada do petróleo, apoiada pelas grandes reservas de ferro, ouro, bauxita e diamantes, é considerada, além disso, gigantesca, infinita e inesgotável. Em uma sessão de dinâmica de grupo realizada pelo autor em meados dos anos 90, um dos participantes descreveu a riqueza nacional como uma montanha de cédulas, comparável em tamanho às montanhas que rodeiam Caracas... “um monte de cédulas”. Trata-se, porém, de um mito com contrapesos morais provenientes da tradição rural pré-petróleo. Ainda que a riqueza provenha do petróleo e da mineração, a agricultura desempenha um importante papel na base das crenças dominantes. O petróleo é considerado simultaneamente como “a galinha dos ovos de ouro” e, às vezes, “o esterco do diabo”, algo que se supõe perverso porque impediu a diversificação econômica e, sobretudo, o aproveitamento total “das grandes e ricas extensões de terra”. Por esta razão se repete como ordem a necessidade de “semear o petróleo”, símile vinculado à agricultura, e quando se avalia o que se deve enfatizar do desenvolvimento econômico, a agricultura rivaliza fortemente com o petróleo e supera com sobra a indústria. Na leitura popular não há, pois, como equivocarse: a Venezuela construiu seu próprio Eldorado.

Pode-se concluir que boa parte da cultura nacional continua sendo rural e que assimila o petróleo como uma função intrusa na evolução “natural” das coisas. Assim, este é um país *com* petróleo mas não é um país *petroleiro*, tanto como é um país com indústrias mas não é um país industrial.

Ignorando as reiteradas evidências e advertências sobre a perda da capacidade produtiva do país, a queda constante dos preços do petróleo e as crescentes restrições orçamentárias dentre tantos outros indicadores da vulnerabilidade da economia nacional, o discurso político se contentou permanentemente em reiterar o axioma do país com excedentes abundantes para a distribuição. Todas as

campanhas eleitorais presidenciais a partir de 1973, por exemplo, foram representadas como se se tratasse de um esquema plebiscitário que exacerbava e capitalizava a frustração pela renda não recebida durante o período do governo anterior, por um lado, enquanto, por outro, abria as comportas para estimular aspirações e expectativas desmedidas do eleitorado. As conseqüências deste esquema foram extremamente eficientes para aqueles que o promoveram, pois é com esse discurso que normalmente se ganham as eleições mas, ao mesmo tempo, reforçaram a crença já geral de que “a função do governo é a de repartir a riqueza nacional entre todos”, como crê atualmente 68% da população (KELLER et al, 2004). Um exemplo prático para ilustrar o que se acaba de dizer ganha intensidade hoje em dia quando o presidente Chávez anuncia em comício algumas de suas costumeiras políticas redistributivas (microcréditos baratos que normalmente não são pagos, por exemplo, ou distribuição subsidiada de alimentos, entre muitas outras). Então, os cabos eleitorais gritam a palavra de ordem: “assim, assim é que se governa!”, em uma demonstração clara dessa doutrina da dependência clientelista e de um Estado paternalista.

Este discurso político produziu também um sistema de ciclos periódicos de grandes expectativas às quais sucedem invariavelmente grandes frustrações, algo que explica por que se criou um esquema de divisão natural do eleitorado em torno daqueles que têm acesso às práticas de redistribuição estatal e aqueles que ficam excluídos delas. A polarização é, pois, uma constante na política nacional. Como o importante é estar, então, próximo do redistribuidor, a política venezuelana foi perdendo gradualmente seu perfil ideológico inicial dos anos 40 até chegar a indiferenciar por completo os partidos políticos depois do *boom* petrolífero de meados dos anos 70. A política, portanto, tornou-se um simples pragmatismo para ter acesso à distribuição de benefícios, a ponto de nas eleições de 1988 haver um milhão de pessoas simultaneamente inscritas nos dois grandes partidos políticos de então, resposta oportunista que a prática da distribuição da renda legitimava.

5. Valores e crenças da cultura populista

Com os estudos de opinião pública que temos realizado na Venezuela, desde meados da década de 80 (KELLER et al, 2002), cujos dados descreveremos nesta seção, descobrimos que o conceito sobre a função redistributiva do Estado se baseia em crenças paralelas que a maioria expressa e que têm relação com a idéia de que a propriedade da riqueza petrolífera é de todos os cidadãos e de que o Estado é unicamente seu administrador; que a divisão da riqueza deve ser feita “em partes iguais”; que não deve haver privilégios nem privilegiados, que a competição para conseguir maiores benefícios pessoais no trabalho não é uma prática saudável, e muitas outras idéias-força semelhantes. A justiça redistributiva (considerada como *equitativa*) é um dos valores mais apreciados pelos venezuelanos, com tanto peso como a liberdade (para descrever seu apego ao sistema democrático), porque permite a ilusão de que, se a equidade fosse concretizada, “se poderia ser proporcionalmente tão rico como o país”. Como a riqueza tem uma origem coletiva, a economia e o desenvolvimento são concebidos quase exclusivamente como matérias de responsabilidade do Estado. A atividade privada, portanto, é considerada como complementar e secundária.

Como se observa, os venezuelanos têm um imaginário complexo sobre os modos de criar riqueza. De fato, se pensa que não é necessário criar riqueza porque ela já existe de per si sob a terra e a única necessidade é extraí-la e distribuí-la com sabedoria. Uma das vítimas desta crença é o trabalho como instrumento de criação de riqueza. O trabalho não é precisamente encarado como uma maneira para que possam melhorar as condições de vida, pois, para 20% da população, “o trabalho é um castigo”; devido a essa crença só o exerce em situações de extrema necessidade e o abandonam facilmente quando o conseguem; 34% assumem que se deve trabalhar estritamente o mínimo necessário e não valorizam nada mais do que o salário que se obtém através dele. 54%, portanto, coincidem nessa desvalorização da relação trabalhista, pois para esta maioria da

população adulta do país “ninguém se torna rico com um trabalho honesto”. Em contraste, somente 10% da população manifesta índices altos de motivação para o trabalho (ZAPATA, 1996). Conseqüentemente, é mais importante ter boas relações com os administradores da riqueza (relações baseadas na solidariedade) do que responder a estímulos de competitividade e produtividade.

A riqueza, em contrapartida, está muito associada com o poder. Por esta razão, ao considerar-se que o contexto é “extremamente rico” este também é tido como muito poderoso, e diante dele os indivíduos tendem a sentir-se vulneráveis. A solução para seus próprios destinos recai, por conseqüência, nas determinações de um entorno que não se pode controlar. Esta externalidade do controle pode ser em alguns casos tão importante que afeta até 75% da população como sugerem todas as pesquisas que realizamos desde os anos 80 até agora. Desta externalidade do controle se nutre em boa medida a dependência clientelista e os modos de conceber a relação entre o indivíduo e o Estado. Nesse sentido, a maioria da população considera que é melhor ter boas relações com o Estado poderoso, pois dele depende. Desta fragilidade da psicologia coletiva se alimentaram os partidos políticos que chegam ao poder para converter-se em partidos de massas. Este foi o segredo das dimensões alcançadas pela Ação Democrática e pela COPEI no passado, assim como do Movimento Quinta República (MVR) do presidente Chávez no presente.

Por se ver na riqueza nacional propriedade coletiva, o contraste entre esta crença e a pobreza relativa é explicado novamente pela maioria com a idéia de que o administrador (o Estado, o governo, os governantes, os poderosos e, em conseqüência, a classe política) é um incapaz em sua função redistributiva e, pior ainda, um ladrão. Desse paradoxo surge a crença generalizada de que “todo aquele que tem dinheiro é porque o roubou”, crença firmemente compartilhada por 35% da população (KELLER et al, 2000).

Esta maneira de pensar permitiu que a corrupção tenha sido explicada por décadas como a causadora da pobreza, porque a ma-

neira mais simples de resolver a contradição entre o contexto supostamente muito rico e a população em situação de penúria consistiu em acusar o governante de corrupto ou, como se ouviu em uma sessão de dinâmica de grupo realizada pelo autor, “sou pobre porque roubaram meu barrilzinho de petróleo”. A lógica desta afirmação, sublinhada pela crença na função redistributiva do Estado, foi tão contundente, por tanto tempo, que 74% dos venezuelanos qualificam os governos do período de 1959 a 1999 como essencialmente corruptos (KELLER et al, 2000). Outras conseqüências desta maneira de pensar são: 78% da população crê que basta eliminar a corrupção para voltar a ser rica e 50% concluem que se se eliminar a corrupção e se voltar a uma distribuição equitativa da riqueza, “acabar a pobreza” (KELLER et al, 2000).

Independentemente de que a corrupção é um fato real, as provas demonstraram que há muito mais mito que realidade (Contraloría General de la República, 1999). A Lei de Salvaguarda do Patrimônio Público, editada em 1982 é, na Venezuela, a única legislação que inverte o ônus da prova, o que realçou esta crença de que “todo funcionário público é corrupto até que prove o contrário”. É importante observar que a corrupção adquiriu, como uma de suas conseqüências, uma dimensão econômica e não ético-moral. Um exemplo para ilustrar isso foi a anedota popular para diferenciar os principais partidos do período mencionado. Dizia-se que a Ação Democrática (AD) era corrupta “porque comia todo o *cam-bur* (banana)”, mas menos corrupta do que a COPEI porque “a AD pelo menos dava a casca”. Para muitos, este aforismo não passava de uma simples piada para diferenciar positivamente a atitude “generosa” de Ação Democrática.

Esta crença estabelece um modelo para a liderança desejada. Assim, do líder se exige “que seja honesto” (na acepção de “distribuidor sem privilégios”) muito mais do que “que entenda de economia” (KELLER et al, 1999). O conceito de “moral” é novamente desvirtuado por esta crença e demonstra um novo paradoxo que leva a um duplo discurso. Porque ser moral significa para mais de

60% da população “distribuir sem privilégios”. A crise moral se revela, portanto, quando não se tem outra explicação para a pobreza, para o desemprego ou para a inflação e uma demonstração disso é que cerca de 30% da população diz que “não importa que os governantes sejam corruptos desde que façam obras para o povo” (KELLER et al, 2000).

6. Do rentismo ao populismo basta um passo

Como vimos, esta cultura do assistencialismo provocou dois fenômenos relevantes: o associacionismo de conveniência, baseado em relações solidárias de poder e não de produtividade para o setor da demanda popular, e a extensiva política de dádivas populistas no setor da oferta governamental a partir da receita petrolífera. Trata-se, estritamente falando, do esquema do populismo que, como tentamos demonstrar, esteve presente em maior ou menor medida na prática da política venezuelana a partir do início da democracia em 1958.

Não obstante, necessitamos distinguir dois tipos de populismo: o populismo institucional e o populismo revolucionário ou de massas. O primeiro deles, fortemente desenvolvido a partir de 1958, quando se instaura o sistema democrático representativo no país, teve uma evolução crescente sob consenso nacional até finais dos anos 80 quando, devido ao processo de descentralização política, à modernização da economia competitiva com uma abertura ainda que tímida para os mercados e à realidade da perda da capacidade de gerar excedentes a serem redistribuídos por causa da queda da receita, teve início seu declínio.

Este populismo institucional havia sido concebido como necessário pelos fundadores do regime democrático, não somente porque era a doutrina dominante na América Latina à época mas, no caso concreto da Venezuela, por ser uma via para conseguir um apoio popular substancial que permitisse: fortalecer o novo sistema político democrático através da intermediação das novas

instituições que estavam sendo criadas; satisfazer sua promessa implícita de bem-estar econômico para todos ao estender os benefícios do crescimento econômico aos mais densos setores populares; e, finalmente, criar um mecanismo que garantisse certa paz social, especialmente importante na década de 1960 porque, então, o regime sofria ataques tanto da direita militar que havia sido destituída do poder, como de uma nascente guerrilha de esquerda promovida a partir de Cuba.

Nos quinze anos iniciais da democracia, este sistema de redistribuição de renda foi muito eficiente porque permitiu, como já explicamos acima, a extensão dos serviços públicos a quase toda a população e com a cobertura da quase totalidade do território com redes de eletrificação, de estradas, de serviços de saúde e de educação. Portanto, o esquema redistributivo inicial não pode ser tachado propriamente de populismo porque procurava honestamente tornar acessível o bem-estar à população de menores recursos e não era evidente a chantagem clientelista que depois se evidenciou. Por isso, preferimos denominar este período (1958-1973) como a etapa na qual se forma a cultura rentista mas não se exerce o populismo como doutrina.

Durante o governo de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), porém, se nacionaliza a indústria petrolífera e, pela primeira vez, houve um *boom* nos preços do petróleo devido ao boicote árabe ao mercado de hidrocarbonetos como consequência da crise do Oriente Médio, o que permitiu gerar as garantias necessárias para levar o país a uma desenfreada corrida por empréstimos internacionais cujo volume de dívida ainda está sendo pago. É durante este governo que se produz uma visão hiperbólica do potencial de crescimento econômico do país muito além de toda realidade e possibilidade. O excesso súbito de liquidez (os gastos do governo se multiplicaram por quatro em apenas um ano) perturbou completamente o sistema de equilíbrios macroeconômicos, por uma parte, e do poder político, por outra. Isso produziu uma significativa perda do tônus moral da República e, progressivamente durante os governos suces-

sores, foram se aprofundando as práticas clientelistas com o objetivo de preservar o controle do poder. Produziu-se também, no entanto, outra diferença importante. Da redistribuição por meio de obras de infra-estrutura dos governos anteriores se passou à redistribuição por prebendas e privilégios em associação com o poder político a fim de forjar lealdades eleitorais. Do rentismo se passou, pois, a um claro populismo que afetou a quase totalidade das instituições do país.

Paradoxalmente, quanto menos havia recursos excedentes para a distribuição clientelista, maiores eram os abusos de poder e a formação de desigualdades sociais, o que foi produzindo um crescente mal-estar popular que finalmente eclodiria nas atitudes radicais de uma maioria que se sentia excluída da divisão, a ponto de 42% da população legitimarem a tentativa de golpe de Estado do tenente-coronel Hugo Chávez em 1992 (KELLER, 1992), pois a interpretou como uma espécie de correção democrática necessária.

O que o povo aplaudiu nos motins militares desse ano (4 de fevereiro e 27 de novembro) foi, justamente, a percepção de que a promessa redistributiva básica não se cumpria e que era necessário uma dramática e radical mudança de estruturas para chegar a ela. Nesse momento, 96% dos venezuelanos queriam uma mudança; 63%, uma mudança profunda ou radical; e, também 63%, concebiam como demonstração de mudança a saída do poder dos partidos que tradicionalmente haviam governado durante os 40 anos precedentes, a Ação Democrática e a COPEI (KELLER et al, 1999).

7. O populismo revolucionário de Chávez

Hugo Chávez foi o candidato presidencial nas eleições de 1998 que melhor interpretou os sinais desses tempos, o que lhe permitiu ganhar as eleições com 53% dos votos válidos apesar de uma grande abstenção de 43%. E é com o novo governo de Hugo Chávez que se instaura na Venezuela o segundo dos tipos de populismo, o populismo revolucionário de massas.

A essência de seu discurso eleitoral ou promessa básica era a necessidade de realizar mudanças políticas radicais, que na leitura popular não eram outra coisa senão tirar do poder os partidos tradicionais como forma de puni-los pela perda constante na redistribuição da renda. Não obstante, ainda que os eleitores aceitassem majoritariamente este conceito, essas mudanças eram interpretadas como necessárias para regressar ao modelo rentista. Em consequência disso, as mudanças políticas eram aceitas unicamente como um passo importante e temporário para conseguir uma melhor qualidade de vida, já que nem remotamente os eleitores haviam votado em Chávez para que ele fizesse uma revolução ou para que eliminasse as instituições de intermediação social ou para que transformasse o equilíbrio democrático dos poderes públicos. Uma prova disso é que logo antes das eleições nas quais Chávez foi eleito presidente, 58% do eleitorado queria o castigo dos partidos tradicionais e somente 37% votavam em busca de melhores opções redistributivas, mas apenas um mês depois de ter tomado posse na Presidência, somente 22% dos cidadãos continuavam motivados pela sanção ao velho sistema de partidos, enquanto havia aumentado para 54% aqueles que agora aspiravam à redistribuição de renda (KELLER et al, 1999). No fundo, então, a demanda popular havia consistido em procurar uma liderança muito forte que distribuísse a riqueza do país aos mais pobres e não uma liderança revolucionária.

Apenas o discurso de Chávez foi coerente com a aspiração popular redistributiva, pois, nos 5 anos em que está no governo, a pobreza aumentou em 30%, ao passar de 52,9%, em 1999, para 69% em 2003 (ver Tabela 1). De fato, mais do que fazer um governo *para os pobres*, Chávez utilizou esses anos para firmar-se no poder. Sua estratégia de poder se baseou em propiciar uma luta de classes que dividiu de maneira truculenta a sociedade entre aqueles que dispõem de um certo nível de vida (classes médias e altas), que Chávez engloba como um conjunto uniforme e o qual tacha de “oligarca” para atacá-lo diante dos menos privilegiados, a quem chama de “patriotas”. Aqueles, Chávez insulta constantemente e lhes fecha

todos os caminhos de protesto legítimo; estes, Chávez empanturra com ofertas assistencialistas como nunca antes se havia visto no país. Para isso propôs inicialmente uma série de iniciativas isoladas que tiveram muito pouca efetividade política, tais como a proposta para as zonas marginais urbanas de substituir as compras de alimentos em mercados (supostamente muito caros devido “à insensibilidade social da agroindústria”) por “galinheiros verticais” e cultivos *organopônicos* [sic] nos espaços reduzidos das habitações periféricas. Mais recentemente, Chávez optou por canalizar desmedidos recursos econômicos em políticas de redistribuição direta. Por exemplo, em virtude da grande greve oposicionista que durou dois meses, entre dezembro de 2002 e janeiro de 2003, que paralisou a indústria alimentícia, Chávez optou pela importação governamental de alimentos, que distribui atualmente a preços subsidiados em grandes atos de massas. E criou uma série de programas assistencialistas que denomina “missões” (programas de alfabetização, concessão de bolsas de estudos secundários, criação de vários centros universitários para atender a 400 mil candidatos ainda que somente haja capacidade para dois mil etc.). Chávez, portanto, manipula as necessidades dos pobres e não derrota a pobreza.

Pode-se adiantar a idéia de que agora se trata de um populismo radical de clara tendência socialista, tanto pela preeminência de personalidades e grupos de esquerda (civis e militares) nas decisões públicas como por certos elementos do discurso oficial tais como os já mencionados acima, assim como – especialmente – por uma série de medidas que reforçam valores e crenças típicos desta orientação política (patrocínio e promoção da luta de classes, dominação do Estado sobre a atividade privada, justificação de violações à lei em nome da justiça social, apelo ao direito coletivo em detrimento dos direitos individuais, justiça equitativa e igualitária como norte dos valores, coação sobre as liberdades públicas quando contrariam suas intenções etc.). Como consequência desse novo populismo, a Venezuela volta, uma vez mais, ao estatismo centralista que desde 1978 constituiu o objeto da reforma política mais

importante da época democrática anterior com a conquista do processo de descentralização.

O populismo do regime instaurado por Chávez tem outras características adicionais. Uma delas é o militarismo, não somente pela evidente penetração de militares em cargos de responsabilidade civil (mais de 400 oficiais em cargos públicos, seis governadores, vários ministros de Estado e embaixadores e quase 7% dos parlamentares) ou pelo dado ainda mais evidente de a Força Armada ser seu “enclave de origem” e, por conseguinte, sua verdadeira organização política matriz, mas porque aspira converter a Força Armada na instituição-pivô em torno da qual gire toda a estrutura de poder, com a convocação de 150 mil reservistas para transformá-los em “guardiões da revolução”. Deste “espírito militar” emerge como característica secundária, mas definitivamente muito importante, o estilo autoritário e impositivo que desmente o caráter democrático que pretende manter.

O espírito de esquerda radical que Chávez tenta impor é um fator extremamente perturbador em uma sociedade que recusa amplamente qualquer forma parecida com o comunismo (KELLER et al, 2001b). Não obstante, exerce com grande desembaraço sua amizade com personalidades do mundo radical (Fidel Castro, Saddam Hussein, Mohamar Khadafi, Evo Morales, José Bové, dentre muitos outros), o que reforçou a idéia central de seus opositores de que Chávez conduz a Venezuela a um modelo de desenvolvimento similar ao de Cuba.

Finalmente, este novo populismo mostra como claro objetivo estratégico de curto prazo a hegemonia do poder sob a premissa do “processo revolucionário”, com possibilidades de estendê-lo para um longo prazo, especialmente ao desqualificar qualquer alternativa política emergente que possa ser viável para o eleitorado. Desta vocação de poder hegemônico surge também uma característica secundária importante, a da substituição quase total das elites intelectuais e econômicas tradicionais por figuras emergentes, independentemente de sua competência acadêmica ou administrativa. A intenção

de ter poder hegemônico produziu, além disso, o efeito do desequilíbrio dos poderes públicos que fez parecerem perdidos os sistemas de *checks and balances* que a democracia requer.

Pode-se concluir então que, mais que um populismo tradicional, o que a Venezuela enfrenta agora é a possibilidade muito real de que seu regime político se torne, num prazo muito curto, uma ditadura radical socialista e, conseqüentemente, se perca sua democracia. A Venezuela se parecerá, então, a Cuba. Com a diferença importante de que a Venezuela não necessita de um padrinho externo como o foi a União Soviética para o regime cubano, porque tem por si mesma os recursos financeiros de que precisa, não somente para manter uma ditadura semelhante mas, pior ainda, para exportá-la a outros países latino-americanos.

Referências bibliográficas

- CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2002 - 2003*, ago. 2003.
- CONINDUSTRIA. *Encuesta de Coyuntura Industrial del 4° trimestre de 2003*. (apresentação em Powerpoint) Caracas, fev. 2004.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional*. Caracas, 1999.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (IIES). *Proyecto Pobreza*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), 2003.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE-Venezuela). *Informe de la Situación Social 2001*. Página Web Oficial do INE: www.ine.gov.ve
- KELLER, Alfredo. *Estudio de opinión pública para evaluar el Golpe de Estado del 4 de febrero de 1992*, mar. 1992.
- _____ et al. *De cómo la cultura política se traduce en conducta electoral*. (apresentação em Powerpoint) Caracas, mar. 1999.
- _____ et al. *Revisión de las bases de la cultura política de los venezolanos*. (apresentação em Powerpoint) Caracas, fev. 2000.
- _____ et al. *Estudio de Opinión Pública Nacional (n = 1000)*, fev. 2001a.

- _____ et al. *Lo que los venezolanos piensan y esperan de la política*, estudo nacional de opinião pública realizado para a Fundação Konrad Adenauer (apresentação em Powerpoint) Caracas, dez. 2001b.
- _____ et al. *La perspectiva cultural del venezolano*. (apresentação em Powerpoint) Caracas, nov. 2002.
- _____ et al. *Estudio de opinión pública en el Área Metropolitana de Caracas (n=700)*, mar. 2004.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Objetivos de desarrollo del milenio*. 2001.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E A ALIMENTAÇÃO (FAO). *The State of Food Insecurity in the World*. 2003.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Índice de Desarrollo Humano*. 2003.
- ZAPATA, Roberto. *Los valores de los venezolanos*. Caracas: Ed. Conciencia 21, 1996.

Resumo

A idéia de que a Venezuela é um país rico está muito generalizada devido à associação que se faz do petróleo com a abundância de recursos financeiros. Por isso parece inexplicável que a pobreza na Venezuela alcance atualmente 69%. Na realidade, a pobreza venezuelana se inicia no final dos anos 70 como produto da queda contínua da receita. A Venezuela não soube deter essa queda porque fracassou em suas tentativas de diversificar a economia e porque cultivou valores e crenças que acentuaram a cultura populista tanto do lado da demanda popular como da oferta política. No populismo venezuelano é preciso distinguir o populismo institucional que todos os governos democráticos praticaram entre 1958 e 1999 do populismo revolucionário ou de massas que surge com a chegada de Hugo Chávez ao poder em 1999 e que se torna a base de legitimação para uma ditadura.

Publicações anteriores dos *Cadernos Adenauer*



Avanços nas Prefeituras: novos caminhos da democracia
(n. 01, 2004)

Mundo virtual (n. 06, 2003)

Os intelectuais e a política na América Latina (n. 05, 2003)

Experiências asiáticas: modelo para o Brasil? (n. 04, 2003)

Segurança cidadã e polícia na democracia (n. 03, 2003)

Reformas das políticas econômicas: experiências e alternativas
(n. 02, 2003)

Eleições e partidos (n. 01, 2003)

O Terceiro Poder em crise: impasses e saídas (n. 06, 2002)

O Nordeste à procura da sustentabilidade (n. 05, 2002)

Dilemas da Dívida (n. 04, 2002)

Ano eleitoral: tempo para balanço (n. 03, 2002)

Sindicalismo e relações trabalhistas (n. 02, 2002)
Bioética (n. 01, 2002)
As caras da juventude (n. 06, 2001)
Segurança e soberania (n. 05, 2001)
Amazônia: avança o Brasil? (n. 04, 2001)
Burocracia e Reforma do Estado (n. 03, 2001)
União Européia: transtornos e alcance da integração regional (n. 02, 2001)
A violência do cotidiano (n. 01, 2001)
Os custos da corrupção (n. 10, 2000)
Fé, vida e participação (n. 09, 2000)
Biotecnologia em discussão (n. 08, 2000)
Política externa na América do Sul (n. 07, 2000)
Universidade: panorama e perspectivas (n. 06, 2000)
A Rússia no início da era Putin (n. 05, 2000)
Os municípios e as eleições de 2000 (n. 04, 2000)
Acesso à justiça e cidadania (n. 03, 2000)
O Brasil no cenário internacional (n. 02, 2000)
Pobreza e política social (n. 01, 2000)

OBS.: Os Cadernos Adenauer podem ser solicitados diretamente à Fundação Konrad Adenauer.

■ Preço dos 4 volumes editados no ano: R\$ 25,00

■ Preço individual do exemplar: R\$ 8,00



ANUÁRIO BRASIL-EUROPA
Wilhelm Hofmeister (org.)
Rio de Janeiro, 2004 - 212 páginas

As relações entre Brasil e Europa constituem uma parceria privilegiada no sentido de ambas as partes compartilharem valores comuns, entre eles: a defesa da paz, dos direitos humanos, do multilateralismo, o respeito às normas internacionais e a proteção do meio ambiente.

O interesse em manter e reforçar essa relação é notório entre brasileiros e europeus não somente em vista de valiosas oportunidades para investimentos, mas também de sua relevância para ampliar o peso dos atores envolvidos no cenário internacional.

O aprofundamento das relações entre Brasil e Europa é prioridade para ambos os lados também por constituir-se em um ambiente propício de intercâmbio de experiências, em especial, no que se refere aos processos de integração regional em que estão inseridos.

Neste sentido, importa não só estudar o sistema europeu de proteção dos direitos humanos que é o mais avançado e estabelecido dos sistemas regionais, como também a análise da experiência européia no que concerne à consolidação de sua política exterior é relevante para as percepções do Mercosul como ator internacional.



ESTE LIVRO FOI COMPOSTO
POR MATIZ DESIGNERS EM AGARAMOND
E IMPRESSO NO RIO DE JANEIRO
POR ZIT GRÁFICA E EDITORA
EM PAPEL PÓLEN SOFT 80G/M²
PARA A FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER
NO INVERNO DE 2004.