

A DEMOCRACIA INCERTA

ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO E PERU

Argentina, ¡levántate y anda!

Carlos Menem

Temos de escapar das alternativas com que vivemos desde a década de 60, entre governos populares sem poder e governos poderosos sem legitimidade.

Francisco Weffort

Graciela Ducatenzeiler

Philippe Faucher

Julian Castro Rea

Tradução do francês: Otacílio Nunes e

Maria do Socorro C.B. Nunes

RESUMO

Na América Latina, a chegada ao poder de governos escolhidos em eleições livres não propiciou as reformas políticas que levariam à consolidação democrática prevista por alguns analistas da transição. O artigo examina os casos da Argentina, Brasil, México e Peru, procurando explicar o divórcio — aparentemente paradoxal — existente entre a estratégia de formação de coligações eleitorais vitoriosas e a construção de um bloco hegemônico com capacidade de governar. *Palavras-chave: política; transição para a democracia; populismo.*

SUMMARY

In Latin America, governments chosen in free elections, once in office, proved unable to push through the reforms that would lead to the consolidation of democracy, in the terms predicted by some analysts of this transformation. Focusing on Argentina, Brazil, Mexico and Peru, this article seeks to explain the apparently paradoxical divorce between the strategy of forming successful electoral coalitions and the difficult construction of a hegemonic block capable of ruling. *Keywords: politics; democratic transition; populism.*

Na maioria dos países latino-americanos, a queda dos regimes autoritários reatualizou os velhos problemas políticos que haviam estado presentes em seu surgimento. A chegada ao poder de governos através de eleições livres e competitivas não acarretou uma reforma das práticas políticas que teria caminhado no sentido da consolidação democrática anunciada por alguns analistas da transição. Ao contrário, os erros e/ou fracassos dos primeiros governos pós-autoritários eleitos estão na origem de um ressurgimento do populismo.

Ao assumirem o poder, Belaúnde no Peru, Alfonsín na Argentina e Sarney no Brasil receberam o mandato de se oporem aos militares, de substituir um regime de exceção por um regime de direito. Mas esses dirigentes não dispunham de uma capacidade de governar à altura desse mandato, o que resultou em governos fracos, incapazes de tomar decisões ou de aplicá-las, e portanto fazerem face à situação de urgência econômica que caracterizou, sem exceção, o período de transição democrática. A primeira etapa do processo de redemocratização, de reconstituição das

Este texto, concluído em dezembro de 1991, faz parte de uma obra em preparação: *Limited democracy: politics under civilian rule in Latin America.*

instituições — partidos políticos e assembleias, convocação de eleições competitivas e livres e restituição dos direitos civis —, se mostrou incapaz de afirmar sua autoridade sobre a mobilização da sociedade civil no quadro das instituições que deveriam representá-la, pois:

[...] a democracia se refere não apenas a como se formam os governos, mas também a como os grupos da sociedade civil se conectam ou não ao processo político. Este é o coração do conceito de representação: os modos pelos quais o governo, por meio de políticas, representa a sociedade para ela mesma¹.

Segundo a conceituação de Malloy, as novas democracias devem resolver ao mesmo tempo os problemas relacionados à engenharia constitucional e os que dizem respeito à formação de coalizões eleitorais e governos. A questão da engenharia foi, bem ou mal, superada, mas os resultados permanecem limitados. A formação de coalizões eleitorais se tornou simples por força da oposição aos regimes autoritários, mas tratava-se de coalizões frágeis porque se formaram em oposição aos militares e não para defender e aplicar solidariamente um programa de governo. Após assumirem o governo, foi difícil manter as fidelidades: o poder de decisão, e portanto a autoridade do Estado, se enfraqueceu diante de conflitos crescentes, o que explica os fracassos mais ou menos retumbantes dos primeiros governos civis e a ausência de consolidação democrática.

Como a democracia representativa estava ausente da tradição política, os regimes pós-autoritários se refugiaram seja no autoritarismo, seja no isolamento, na tentativa de uma solução bem conhecida: o populismo. O autoritarismo e o isolamento são provas da impossibilidade de esses governos utilizarem as instituições para permitir mediações eficazes de relações sociais autônomas, e de sua incapacidade de criar regimes pluralistas fundados sobre a negociação entre interesses conflitantes. Nem o autoritarismo de Belaúnde, nem o isolamento de Alfonsín e de Sarney são o resultado de uma escolha, a manifestação de uma vontade, mas acima de tudo as conseqüências de uma má avaliação da conjuntura e da falta de recursos políticos para enfrentá-la.

Nessas circunstâncias, a eleição dos segundos governos pós-autoritários conduziu a uma forma de democracia muito distanciada daquela que havia sido imaginada no momento da transição. O regime político resultante é um híbrido de democracia e autoritarismo que mistura elementos de velhas fórmulas políticas, populistas e militar-autoritárias, para constituir um novo composto cuja estabilidade não nos parece assegurada. Trata-se de uma democracia muito exclusiva, na qual o respeito às instituições se limita a sua função legitimadora das autoridades políticas — no caso dos partidos políticos e das eleições — e das decisões tomadas pelo poder executivo — no caso do Parlamento. A recusa de mediações propriamente políticas na elaboração e implementação de políticas não tem,

(1) Malloy, James M. "Parties, economic policymaking and the problem of democratic governance in the Central Andes", comunicação apresentada no XVI Congresso Internacional da Latin American Studies Association (LASA), Washington, D.C., 4-6 de abril de 1991. Malloy relaciona, com razão, a questão da elaboração de políticas (*policy-making*) à da governabilidade.

entretanto, contrapartida em outros tipos de instituição que participariam da formação do consenso.

O objetivo deste artigo é explicar este aparente paradoxo: o divórcio existente entre a estratégia de formação de uma coalizão eleitoral vitoriosa e a construção de um bloco hegemônico que disponha da autonomia e da capacidade de tomada de decisão necessária para governar. Em outras palavras, como o populismo se torna antipopular. Essa análise se baseia no exame das situações da Argentina, do Brasil, do México e do Peru.

O recurso ao populismo

Quando os governos civis antimilitares atingem o limite de seu mandato, a eleição do presidente é a primeira ocasião que torna possível um realinhamento da classe política em torno de projetos civis concorrentes. Embora a escolha do chefe do executivo por meio de eleições livres e universais seja uma etapa fundamental no processo de consolidação das instituições, se constatará que, na ausência de um sistema de partidos construído sobre uma base representativa, a decisão da eleição presidencial depende da habilidade de vender a imagem de um candidato assegurando-se que ela não assuma nenhum conteúdo programático específico. O exercício eleitoral se torna puramente formal, na medida em que não cria condições para um rearranjo da estrutura de poder. Uma vez no poder, a coalizão vitoriosa desmorona.

Na ausência de uma estrutura partidária sólida, a vitória nas eleições passa pela formação de uma coalizão que reúna em torno de um indivíduo (e não de um programa) o maior número de membros da classe política com suas respectivas clientelas, os grupos, as corporações e sobretudo a massa majoritária que vive à margem da sociedade. Para os candidatos a aposta eleitoral consiste em criar um grande movimento de opinião de apoio. Os partidos políticos, divididos e desorganizados, são em geral incapazes de provocar essa mobilização. Os meios de comunicação, em particular a televisão, são o instrumento privilegiado e indispensável para atrair a população.

Para governar, todos se voltam então para o presidente, a quem incumbem a tarefa de formular políticas que conciliem os interesses dos grupos organizados que lhe deram apoio, levando em conta os compromissos assumidos na campanha, respeitando sempre as prerrogativas da classe política e os privilégios institucionais das diversas clientelas. O desafio se mostra irrealizável, e o governo se choca com resistências crescentes que logo se transformam em oposições latentes e depois abertas.

A coalizão eleitoral não pode dirigir os assuntos do Estado e rapidamente o governo se isola, sendo obrigado, para conservar uma certa iniciativa, a impor suas decisões à classe política e ao aparelho administrativo, e a buscar apoios fora da coalizão junto aos grupos mais tradicionais

da sociedade, utilizando as alavancas corporativas. Em outros termos, é preciso construir uma aliança de governo. Entretanto, ao anunciarem sua intenção de moralizar as práticas políticas e o funcionamento das administrações, os presidentes populistas perdem a sustentação das elites. Por outro lado, o descrédito se instala na medida em que a população não confia nas instituições — devido a uma longa tradição de clientelismo, ninguém acredita na possibilidade da transparência e da neutralidade da intervenção pública. Qualquer reforma é entendida ou como uma oportunidade oferecida aos amigos do regime para obterem um ganho pessoal, ou como uma ameaça aos opositores do regime de uma perda em proveito do concorrente. Assim, na ausência de superávit econômico, e não estando disposto a descentralizar sua gestão, o governo paga em autoridade toda utilização do poder que visa uma modificação na distribuição dos recursos. Paralisados pelas resistências institucionais, os governos populistas vêem sua popularidade se exaurir diante da demonstração de sua incapacidade de satisfazer os interesses de todos os que formavam a coalizão eleitoral. A gestão do dia-a-dia, a defesa mínima da ordem social e a permanência no poder se tornam então sua única razão de ser.

Cabe esclarecer o que entendemos por populismo, pois o conceito contém uma ambigüidade que lhe dá uma multiplicidade de significados conforme seja utilizado por um historiador, um economista ou um jornalista². O populismo não é um regime político, mas uma forma particular de fazer política, isto é, o conjunto de regras formais que ligam as instituições ou as ligações existentes entre os cidadãos e os governos. O populismo se reconhece como um conjunto de práticas marcadas por uma ligação privilegiada entre um chefe político e o povo. Entendemos por populismo um tipo de autoritarismo caracterizado pela fraqueza do espaço político de representação e por um Estado que pretende exprimir a vontade popular. O papel central desempenhado pelo Estado confere grande importância à pessoa do chefe de Estado. É a ele que são endereçadas as demandas, é dele que depende em última instância a vasta rede clientelista pela qual transitam a influência e o poder.

A alternativa é um governo que disponha de uma legitimidade e de uma autoridade suficientes para neutralizar as pressões exercidas pela sociedade civil. A identificação entre o povo, o partido e o Estado, própria à tradição populista, permite aos governos conservar sua legitimidade independentemente do impacto de suas políticas sobre o eleitorado. O populismo serve portanto de trampolim para uma forma de governo que, possuindo legitimidade democrática, se encontra no limite da democracia.

O discurso oficial veicula sempre o tema da representação direta e vertical da coletividade como garantia da ordem social tão cara ao populismo. O presidente convoca a nação se apresentando como o porta-voz da identidade nacional³. O poder permanece extremamente centralizado nas mãos do chefe do executivo e dos tecnocratas, e como os partidos parecem incapazes de exprimir as reivindicações coletivas, o papel das assembléias, supostamente representativas dos partidos, se limita a aprovar as leis que

(2) Populismo não é sinônimo de popular. Essa confusão frequente é inspirada pelo processo histórico de emergência das massas como ator político. O populismo não serve aos interesses do povo, mas se apóia no povo para governar. Da mesma forma, populismo não designa um tipo particular de política econômica, apesar do uso um pouco depreciativo que os economistas fazem desse termo. No contexto ideológico atual, uma política econômica "populista" designa "uma abordagem da economia que enfatiza o crescimento e a redistribuição de renda e menospreza os riscos da inflação e do financiamento do déficit, as restrições externas e a reação dos agentes econômicos a políticas agressivas que não favoreçam o mercado". Dornbusch, Rudiger e Sebastian Edwards. "The macroeconomic populism in Latin America". National Bureau of Economic Development Working Paper n° 2986, maio 1986, p.1.

(3) Amory, Victor. "Discours présidentiel et démocratie en Argentine 1986-1990". Montréal, 1991, mimeo.

lhes são submetidas⁴. Em uma situação de democracia limitada na qual a representação é parcial e a sustentação eleitoral, precária, a busca de legitimidade passa pelo desempenho econômico e a criatividade tecnológica.

No México, o divórcio entre o apoio majoritário e a autoridade reconhecida se apresenta de maneira distinta. No curso de uma batalha política sem precedentes na história moderna do país, o candidato do Partido da Revolução Institucional (PRI), Salinas de Gortari, teve de reforçar seu domínio sobre o partido prometendo democratizar a vida política nacional, para frear o êxodo dos setores populares em benefício de seu adversário. A solidez do quadro institucional mexicano e os poderes ampliados de que o presidente dispõe dão a ele a margem de manobra necessária para governar e construir novos mecanismos de mobilização das massas, dotando-o dos meios para enfraquecer, sempre que necessário, a coalizão do Partido da Revolução Democrática (PRD). Sem apoio eleitoral majoritário, ele conseguiu, não obstante, recompor o sistema de lealdades institucionais por meio de um retorno às práticas populistas.

O governo do presidente Alan García oscilou constantemente entre a indecisão, o voluntarismo autoritário e o apelo demagógico ao povo. O presidente procurava alternadamente reunir apoios junto aos sindicatos e na burguesia. Seu sucessor, Alberto Fujimori, conseguiu, tirando proveito do descrédito da APRA — que sustentava García — e da divisão da esquerda, mobilizar o voto popular opondo-se à coalizão de direita dirigida por Vargas Llosa. Este, visivelmente sustentado pelos setores tradicionais de Lima, assustou a classe média e os marginalizados com um discurso de tendência neoliberal.

Fernando Collor conseguiu atrair a maioria dos eleitores denunciando a incompetência de seu antecessor e os beneficiários do sistema, e explorando a desconfiança da população em relação à classe política. Cem dias depois de sua chegada ao poder e após o fracasso do primeiro plano de estabilização, os observadores constatam o isolamento sem precedentes do governo e a oposição crescente dos principais grupos da sociedade.

Carlos Menem fez sua campanha primeiro no interior do partido peronista — apresentando-se como o campeão da tradição operária, o herdeiro de Perón — contra a ala mais moderna e aparentemente mais moderada do partido, dirigida por Cafiero. Candidato do povo, Menem foi beneficiado pela fraqueza do Partido Radical, desgastado pelo exercício do poder, enquanto a direita, embora ativa e mobilizada, teve dificuldade para articular um projeto que atraísse a atenção da maioria. Eleito, Menem realizou uma das mais espetaculares reviravoltas da história, apelando aos membros mais influentes do mundo empresarial para conduzir a política econômica, e decidindo em favor das forças armadas o contencioso relativo à responsabilidade dos militares pelo desaparecimento e pelas torturas aos oponentes da ditadura.

Este artigo descreve as grandes etapas do processo eleitoral que possibilitou a esses homens chegarem ao poder. O exame das campanhas

(4) De Riz, Laliana. "La Argentina de Alfonsín: la renovación de los partidos y el parlamento". Buenos Aires: CEDES, 1989.

eleitorais mostra a semelhança surpreendente dos discursos e das estratégias empregadas para atrair as massas e obter a maioria dos votos. Os resultados eleitorais mostram, de acordo com a tradição populista, a extensão e a diversidade dos apoios recebidos, o que confirma a ambigüidade fundamental e o caráter insustentável da decisão coletiva. A composição dos gabinetes revela a fragilidade das coalizões que exprime a extrema desconfiança da classe política a aderir ao vencedor, o que se traduz na nomeação para os postos-chave de ministros especialistas — como no Brasil, no México e no Peru — que não dispõem de apoios políticos autônomos, ou na convocação de pessoas influentes representantes dos grandes interesses corporativos.

O exame da gestão dos governos populistas, particularmente no capítulo prioritário da estabilização econômica, mostra a rapidez com que estes perdem sua margem de manobra. O isolamento político e a paralisia que daí resultam forçam o governo a lutar por sua sobrevivência por meio de decisões do dia-a-dia, submetidas às contingências. Este último aspecto demonstra o divórcio existente entre estratégia de formação de uma coalizão eleitoral vitoriosa e a construção de um bloco hegemônico que disponha da autonomia e da capacidade de tomada de decisão necessárias para governar.

A formação da coalizão populista: atrair a massa

Na mais perfeita tradição do populismo, uma análise das eleições presidenciais começa pelo exame do personagem político adotado pelo candidato vitorioso. Embora tenha sempre antecedentes que permitem situá-lo politicamente, o candidato é com freqüência um marginal no seio da classe política, que surge em cena para surpresa geral da classe política e do eleitorado.

No Brasil e no Peru, onde a estrutura partidária permite, os candidatos recusaram qualquer filiação, associando-se a uma formação política apenas para satisfazer a legislação eleitoral e adquirir um signo de reconhecimento. Na Argentina e no México, onde o quadro é mais restritivo, os candidatos, estando obrigados a se apresentarem como criaturas do sistema, desenvolveram importantes esforços para se afastarem de sua base partidária, procurando assim atrair o povo. Todos, sem exceção, mas com estilos distintos, vestiram o hábito imaculado do redentor.

México: a revolução na oposição

A reforma política de 1977 não conseguiu consolidar as bases de uma modificação definitiva da política mexicana num sentido democrático e representativo. No entanto, depois dessa reforma a disputa eleitoral passou a ser considerada pelos partidos e pelos cidadãos em geral como um terreno

onde a confrontação de discursos é possível e, eventualmente, frutífera. São testemunho disso as grandes mobilizações nos estados do Norte, no início dos anos 80, em apoio aos candidatos da direita reagrupados no PAN.

O governo de De la Madrid não conseguiu sufocar a crise econômica que se abateu sobre o país desde 1982. A tímida retomada de 1984-5 foi aniquilada pela *débâcle* de 1986-7, quando a inflação atingiu uma taxa recorde da ordem de 130%. Como ocorreu em toda a América Latina, as difíceis condições econômicas fizeram crescer a insatisfação de todos os setores da sociedade, dos empresários, que vêem seus lucros diminuir, até as massas populares cuja pobreza se aproxima da miséria. As eleições presidenciais de 1988 foram a oportunidade para a manifestação do descontentamento do povo em relação à gestão governamental da crise, assim como de sua confiança renovada na eficácia do voto.

Paralelamente, a sociedade se organiza e abre espaço para a oposição. A experiência de muitos decênios, juntamente com as dificuldades econômicas dos anos 80, mostrou aos setores populares que, comparadas aos inconvenientes, as vantagens de uma ação no quadro do sistema corporativista oficial são pequenas.

Assim, os setores populares decidiram formar frentes comuns ou *coordinadoras*, federações de organizações com objetivos semelhantes que agissem coordenadamente sem entretanto renunciarem a sua autonomia.

Esses movimentos autônomos estabelecem portanto uma relação ambígua com a democracia no âmbito do sistema político. Tanto sua ação pode forçar o governo autoritário a dar mais atenção às demandas sociais, como esses movimentos correm o risco de reforçar um sistema que consiste em contornar a representação partidária. Essas organizações não confiam nos partidos políticos, embora tenham aceito ocasionalmente colaborar com algum partido de esquerda propenso a buscar o apoio dessa clientela. Mas a esterilidade das lutas internas e a manipulação das demandas pelos partidos⁵ deixaram as organizações populares desconfiadas. Estas preferem conduzir suas lutas de maneira independente, sem associar-se às disputas eleitorais, distanciadas portanto da representação institucional estabelecida. Agindo assim, as organizações sociais desprezam a democracia representativa e fazem o jogo do corporativismo reivindicador⁶.

A sucessão presidencial (a cada seis anos) é um momento político delicado, quando ocorre a recomposição das alianças e a redistribuição do poder entre as clientelas. Espera-se do novo presidente que ele reestruture a administração para permitir a circulação de patrocínios e de clientelas em todos os níveis. A sucessão de 1988 ocorreu num clima caracterizado por sérios confrontos políticos nas eleições locais, ao mesmo tempo em que um movimento popular em crescimento evitava a cooptação pelo partido do Estado. A conjuntura era portanto favorável para que a efervescência eleitoral recente e a organização popular independente desafiassem o sistema de partido do Estado e o corporativismo oficial.

A ala nacionalista do PRI pressentiu o perigo. Em 14 de agosto de 1986, o diário *Unomasuno* noticiou que um grupo de militantes organizava no

(5) Notadamente o Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, ex-Partido Socialista de los Trabajadores.

(6) A participação de muitas organizações desse gênero no programa oficial Pronasol confirmará mais tarde sua inconsistência democrática. Voltaremos a isso mais adiante.

interior do PRI um movimento que visava à democratização do partido. Os dirigentes desse movimento eram *prístas* (membros do PRI) de prestígio, entre eles Cuauhtémoc Cárdenas. Ele ocupara cargos oficiais desde 1959, em 1976 havia sido senador do Michoacán e de 1980 a 1986, governador desse mesmo estado. Filho de Lázaro Cárdenas, ele utilizou esse trunfo ao longo de sua carreira, sobretudo junto aos camponeses que se beneficiaram da reforma agrária tão estimulada por seu pai. Sua carreira no PRI foi feita dentro da central camponesa CNC.

O movimento se autodenominou Corriente Democrática (CD). O objetivo da CD era considerável, do duplo ponto de vista do nacionalismo e da democracia. Primeiro, ela queria que o PRI voltasse a adotar as teses ortodoxas, nacionalistas e populares, da revolução mexicana: reativar a economia por uma via "nacionalista e popular" visando a melhoria das condições de vida da maioria. A CD pretendia reforçar o partido e dar novamente a ele um papel de vanguarda política para participar de eleições nacionais livres. Esse objetivo passava pela democratização interna do partido do Estado, o que significaria a participação aberta de todos os militantes do PRI na escolha de todos os candidatos, em primeiro lugar do candidato a presidente⁷.

O propósito imediato da CD é claro: pôr em xeque os candidatos à sucessão apontados pelo presidente De la Madrid e impor a ele Cárdenas. Políticos calejados ficaram realmente apreensivos com a virada à direita que se afirmava no PRI e no governo. Eles sentiam que essa virada, afinal de contas, lhes era pessoalmente desfavorável. Desde 1976, eles foram sistematicamente excluídos da distribuição do poder nas equipes políticas, pois eram associados às administrações anteriores cujas posições eram julgadas incompatíveis com as visões liberais da tecnocracia ascendente⁸. A filiação de Cuauhtémoc Cárdenas e a relação estreita que Muñoz Ledo tinha mantido com a administração claramente populista de Echeverría colocavam-nos do lado dos excluídos políticos — dos quais a tecnocracia chegada ao poder com De la Madrid procurava se afastar.

Apesar dos ataques provenientes do velho líder Fidel Velázquez e de outros representantes da linha dura do PRI, a CD estabeleceu um diálogo com a direção do partido. Ele durou até março de 1987, por ocasião da XIII assembléia nacional do partido, quando a CD foi boicotada e posta de lado, não conseguindo aprovar nenhuma de suas propostas. Ao contrário, o presidente do PRI lembrou aos dissidentes que a indicação do candidato à presidência é uma "prerrogativa não escrita" do presidente que encerra seu mandato, e prosseguiu convidando os simpatizantes da CD a deixar o partido⁹.

Não obstante, em julho de 1987 um grupo de militantes do PRI se antecipou e apresentou Cárdenas como candidato a presidente, três meses antes de o candidato oficial ser anunciado. Os líderes do PRI não aceitaram essa indicação precoce e, sobretudo, em oposição às regras tácitas do sistema. Quando o candidato duplamente presidencial (à presidência e da presidência) foi revelado em outubro de 1987, a candidatura de Cárdenas foi

(7) Ver o Document de Tavail número 2 do CD, reproduzido em De la Vega, Jorge Laso. *La corriente democrática: hablan los protagonistas*, México: Posada, 1987, pp. 315-20; e Cárdenas, Cuauhtémoc. *Nuestra lucha apenas comienza*. México: Nuestro tiempo, 1988.

(8) Dresser, Denise. "Twilight of the PRI?: economic reform and party restructuring in Mexico". Comunicação apresentada no XV Congresso Internacional da LASA, dezembro de 1987, p. 17.

(9) De la Vega, Laso. *La corriente...*, op. cit., pp. 195-8; Guerrero M., Javier. *Las elecciones del 88*. México: Quinto sol, 1989, p. 127.

ignorada. Como a dissidência do partido do Estado não era reconhecida enquanto partido político, ficou legalmente impedida de disputar a presidência. Foi então que o PARM (Partido Autêntico de la Revolución Mexicana) sustentou a candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, pondo fim a sua política de apoio incondicional aos candidatos do PRI. Com a participação de dois outros partidos e de sete pequenas organizações políticas, foi constituída a FDN (Frente Democrática Nacional) em apoio à candidatura de Cárdenas.

A escolha de Carlos Salinas de Gortari como candidato oficial à presidência confirmou a dominação da chamada equipe dos "tecnocratas" — que assumira o poder em 1982 — sobre as estruturas do governo¹⁰. Esses tecnocratas, especialistas em questões econômicas, justificaram sua ascensão pela necessidade urgente de administrar a crise que se abatia sobre o país. De la Madrid não soube interpretar os sinais de descontentamento e optou, para sucedê-lo, pelo autor da política econômica impopular. A escolha de Salinas foi compreendida como inspirada por uma firme vontade de dar continuidade às políticas impopulares.

Essa escolha não só precipitou a candidatura independente de Cárdenas, provocou também um racha no PRI. Salinas era um intruso para os velhos quadros do partido, que estavam divididos entre os seis candidatos potenciais que De la Madrid havia mencionado. Evidentemente, Salinas não era o candidato preferido pelo ramo operário do partido do Estado, que se pronunciara por uma mudança do modelo econômico. O líder da central operária CTM, Fidel Velázquez, mal dissimulava seu descontentamento. No decorrer da campanha sua solidariedade foi bem ou mal restabelecida quando Salinas moderou seu discurso em favor da modernização da política e contra os feudos do poder sindical e regional. Os chefes do poderoso sindicato dos trabalhadores do petróleo, ao contrário, não aceitaram a nomeação de um de seus adversários, inimigo político, e decidiram sustentar o candidato dissidente com recursos e votos dos trabalhadores filiados a seu sindicato¹¹.

Muitos simpatizantes de Cárdenas, temerosos de ficar na oposição, permanecem no PRI e fornecem durante a campanha recursos e informação estratégica aos partidários de Cárdenas fora do PRI¹². Os militantes favoráveis à democratização do PRI formaram então a "Corrente Crítica", para se diferenciarem dos trãnsfugas que haviam seguido Cárdenas.

A personalidade de Cuauhtémoc Cárdenas, seu discurso nacionalista e reivindicador serviram de catalisador da solidariedade das organizações populares independentes, que abandonaram sua desconfiança tradicional em relação aos partidos políticos e pela primeira vez participaram de uma batalha eleitoral. As organizações mostraram sua força, sua capacidade de mobilização, já que com sua ajuda a FDN conseguiu abalar os métodos tradicionais de gestão e de transmissão do poder do sistema autoritário mexicano. Embora as manifestações de apoio a Salinas fossem alimentadas por contingentes cativos (*acarreados*) mobilizados pelos grupos de poder local e pelas corporações oficiais¹³, Cárdenas atraiu uma multidão de

(10) Carlos Salinas de Gortari, filho do senador Raúl Salinas Lozano, estudou economia na Universidade Nacional Autónoma do México, depois economia e administração pública na Harvard University. Em 1979, foi chamado a colaborar com De la Madrid, então ministro do Planejamento e do Orçamento. Três anos mais tarde, ele participou da direção da campanha presidencial. Quando De la Madrid se tornou presidente, Salinas herdou o ministério do Planejamento, onde elaborou o Plano de Desenvolvimento 1983-1988. A despeito de ter sido membro do PRI desde 1979, ele nunca ocupou um posto eletivo, tendo feito sua carreira na administração pública. Teve, portanto, de tomar contato com o povo e desenvolver sua sensibilidade política na prática, no decorrer da campanha presidencial. Ver Lehr, Volker G., dir. *Manual biográfico del Congreso de la unión*. México: ENEP Acatlán-UNAM-UAEM, 1984, p. 335.

(11) Saíram-se mal, pois, assumindo a presidência, Salinas mandou prender esses chefes sindicais em 10 de janeiro de 1989, sob a acusação de posse ilegal de armas. Essa ação, na verdade um acerto de contas, foi amplamente divulgada como uma prova da vontade do governo Salinas de moralizar a política. Ver, por exemplo, McGuire, Stucker. "Mexico's giant killer". *News week*, 113, nº 19, Nova York, 8 de maio de 1989, pp. 8-13.

(12) Dresser, Denise, "Twilight of the PRI?", op. cit., p. 18.

(13) Uma excelente interpretação sumária das campanhas do PRI como rituais de demonstração de força dos grupos políticos locais e dos setores está em Lomnitz, Larissa et al. "El fondo de la forma: actos públicos de la campaña presidencial del Partido Revolucionario Institucional, Mexico, 1988". Working Paper nº 135. Notre Dame: The Helen Kellogg Institute for International Studies, março 1990, pp. 23-34.

apoiadores voluntários. Esse apoio evoca em todos os pontos e retoma os grandes temas das mobilizações populistas do passado: identificação com um líder carismático e promessas de redistribuição, impregnadas sempre pelos símbolos revolucionários nacionais. Assim, a alternativa cardenista utilizava armas populistas que seu adversário oficialista havia desprezado. De fato, Cuauhtémoc Cárdenas utilizou o duplo trunfo de seu nome (o do último imperador azteca, que dirigiu a resistência contra a conquista espanhola) e de seu sobrenome (o do legendário chefe populista). A FDN se apresentava como a única herdeira das aspirações históricas da nação mexicana, das quais o governo existente seria o inimigo.

Menos de um mês antes do dia das eleições, em junho de 1988, a esquerda aderiu à Frente. Com a participação da maior parte da esquerda, seu programa se radicalizou. A Frente propunha que o Estado reassumisse o controle da economia, a defesa das pequenas e médias empresas contra as empresas multinacionais e a suspensão imediata do pagamento da dívida externa.

Argentina: o retorno do peronismo histórico

A coalizão eleitoral que se forma no momento da eleição presidencial de 1989 na Argentina não é diferente daquelas que deram aos peronistas suas vitórias de 1946, 1952 e 1973. Sustentado pelas facções nacionalistas, populares e reformistas, Menem primeiro venceu as eleições internas do partido, depois, como Perón antes dele, foi graças às classes populares que ele venceu as eleições nacionais¹⁴. Só há uma explicação para essa dupla vitória: a vontade democrática se mostrou efêmera diante da amplitude dos obstáculos que ela devia ultrapassar e do peso da tradição.

As eleições internas opuseram o peronismo renovador, dirigido pelo governador da província de Buenos Aires, Antonio Cafiero, e o peronismo histórico, representado por Menem. Um grupo de parlamentares formava o núcleo dos renovadores. Seu sucesso nas eleições legislativas e para governador de 1987, particularmente a eleição de Cafiero para o cargo de governador da província de Buenos Aires, afirma a hegemonia dessa facção no interior do partido. Eles propõem uma mudança profunda do movimento peronista. Estimulando a democratização das estruturas do partido, pretendem se afastar dos sindicatos e buscam apoio nas províncias junto aos os governadores¹⁵. Valorizando o papel dos políticos, sublinhando a importância da democracia, da ética e da racionalidade, essa facção busca se distanciar da tradição corporativista e antidemocrática do peronismo. Em julho de 1989, quando os renovadores controlavam o aparelho partidário, tudo levava a crer que Cafiero seria eleito candidato do partido às eleições presidenciais. Entretanto, é Carlos Menem, com o apoio dos sindicatos, que vence com 53,8% dos votos.

A campanha do candidato peronista assume rapidamente uma forma popular de um novo gênero. A clientela visada não é mais apenas a dos

(14) "A estratégia de Menem se baseava na conquista do voto dos estratos mais baixos frustrados, nas fortalezas peronistas tradicionais [...]. Menem também apelou às esperanças e sonhos das pessoas comuns, e a uma nostalgia do passado, chegando ao extremo de aparar cuidadosamente seu cabelo para se parecer com o *caudillo* Facundo Quiroga, de La Rioja do século XIX, uma *bête noire* do *establishment* liberal". Di Tella, Torcuato S. "Menem's Argentina". *Government and Opposition* vol. 25, nº1, inverno de 1990, p. 88.

(15) Mustapic, Ana Maria. "Radicales y justicialistas frente al desafío de la renovación". *Plural* nº 10/11, julho 1988.

(16) "As mudanças na estrutura social argentina não deixaram de se refletir nas idéias eleitorais peronistas. A polarização da sociedade entre um topo de grandes interesses econômicos muito concentrados e no outro extremo uma grande massa de setores populares em situação de extrema pobreza, constituindo uma carta social diferente da de outras épocas. Eis porque em seu programa de conciliação social Menem teve de tentar harmonizar componentes tão contraditórios." Sidicaro, Ricardo. "Argentine: les transformations politiques (1987-1989)". *Problèmes d'Amérique Latine* nº 95, 1er. trimestre 1990.

(17) No início da campanha eleitoral, o principal tema da política econômica era a moratória da dívida externa, percebida e denunciada como o principal obstáculo à retomada econômica. Em janeiro de 1989, quatro meses antes das eleições, Menem declara que o justicialismo propõe o pagamento da dívida externa e a capitalização de seus juros para investi-los no país. Ele acrescenta que o peronismo não pode viver com os esquemas de quarenta anos atrás e propõe a coexistência entre o capital privado, nacional e estrangeiro, bem como as privatizações com a autorização do Parlamento. Em matéria de política externa, ele propõe aprofundar as relações com os Estados Unidos e o reconhecimento de sua liderança internacional ao mesmo tempo que leva em conta Cuba. Em matéria militar ele afirma a "necessidade de recatar as forças militares como instituição". *El bimestre político y económico* nº 43, abril 1989. Cronologia do primeiro bimestre 1989, pp. 20-1.

(18) Cavarozzi, Marcelo e Maria Grossi. From democratic Reinvention to political decline and hyperinflationar (*The Argentina of Alfonsín*). Comunicação apresentada no XV Congresso Internacional da LASA, Miami, dezembro 1989.

adeptos do movimento peronista, é a dos "excluídos", ou seja, as categorias sociais oriundas das transformações ocorridas na sociedade argentina desde os anos 70¹⁶. A busca de um público ampliado leva Menem a dar ênfase à cooperação, a reconciliação, o compromisso, todos temas novos em relação ao populismo tradicional, que dividia a sociedade entre os amigos e os inimigos do povo. Os novos temas ganham mais importância à medida que a campanha progride¹⁷.

Carlos Menem faz todas as promessas: aumento dos salários para os pobres (o "salarizado") e condições favoráveis para o investimento e os lucros das empresas, a "revolução produtiva", o pacto social e a trégua política, sem entretanto assumir nenhum compromisso concreto. Nessas condições, como explicar sua vitória?

As razões se encontram em primeiro lugar nos repetidos fracassos sofridos pelo governo do Partido Radical em suas tentativas de corrigir a situação econômica. Aos olhos dos eleitores, esses fracassos foram entendidos como a demonstração da incapacidade das instituições e dos políticos tradicionais para resolver os problemas mais urgentes¹⁸. Esse desencantamento se manifestou não só no plano eleitoral, mas também teve repercussões notadamente no seio do movimento justicialista:

*A vitória de Menem representou, portanto, a derrota da incipiente estrutura partidária do peronismo, abortando assim sua consolidação. Ao mesmo tempo, o eclipse dos renovadores permitiu que todos os seus inimigos, que haviam se agrupado em torno de Menem sem acrescentar muito de sua própria bagagem política, retornassem ao centro da cena. De qualquer modo, a consequência mais importante da ascensão de Menem foi provavelmente que ela levou o peronismo de volta à situação anterior ao avanço dos renovadores, já caracterizada como um "bazar persa"*¹⁹.

A derrota dos renovadores não significou apenas o fim do esforço de democratização interna do partido, teve consequências também sobre o conjunto do projeto de democratização da vida política do país. De fato, não seria concebível uma democracia estável e viva sem um sistema partidário aberto e dinâmico. A experiência argentina demonstrou que a ausência de representação no interior dos partidos facilitava a irrupção na cena política de atores situados fora do sistema político, tais como as forças armadas, a igreja e membros influentes das grandes corporações patronais e sindicais²⁰. A vitória de Menem sobre os renovadores retirava do movimento justicialista a possibilidade de se transformar em partido. A manutenção do princípio de "verticalidade", de respeito ao líder (sucessivamente Perón-Evita, Perón-Isabelita, depois Isabelita e enfim Menem), que caracterizou historicamente o movimento, impediu a institucionalização de práticas democráticas²¹. A interrupção do que parecia um processo de transição do movimento para o partido bloqueia a possibilidade de uma consolidação democrática²².

(19) Cavarozzi, Marcelo e Maria Grossi, *From democratic...*, op. cit., p.20.

(20) "Pois os partidos continuam a ser importantes canais de representação nas democracias políticas. Muitos tipos de partidos podem sustentar regimes democráticos, mas onde os partidos são subdesenvolvidos, outros atores que não são constituídos de maneira democrática (tais como as forças armadas e outras corporações) têm provavelmente mais importância. E as tendências à liderança personalista, provavelmente importantes mesmo em democracias estáveis, tendem a ser mais pronunciadas onde os partidos são completamente subordinados." Mainwaring, Scott. "Political parties and democratization in Brazil and the Southern Cone", artigo de revisão. *Comparative Politics*, outubro 1988, p. 115.

(21) Apesar de seus princípios democráticos, as decisões importantes do partido foram sempre tomadas na cúpula e depois transmitidas para a base; o condutor, o chefe, elaborava a doutrina, resolvia os problemas de fundo e nomeava os quadros do partido. Béarn, Georges. *La década perdue*. Paris: Gallimard, 1975, p. 113. "[...] o peronismo era mais um movimento que um partido. Os cargos do partido dependiam da aprovação de Perón e Evita. Embora os partidos políticos dependam da institucionalização da autoridade, Perón e Evita evitavam a institucionalização, precisamente para concentrar a autoridade em suas próprias mãos." Mainwaring, Scott. "Political parties and democratization...", op.cit., p. 101. Esse tipo de organização recebeu o nome de "verticalismo". Sobre a organização do partido ver Ciria, Alberto. *Política y cultura popular: la Argentina peronista 1946-1955*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor, 1983, e Waldman, Peter. *El peronismo, 1943-1955*. Buenos Aires: Editorial sudamericana, 1974.

(22) "Uma mudança bem-sucedida desse tipo é necessária para consolidar a democracia, pois a democracia requer, além de um partido democrático no governo, uma oposição democrática. Para que o peronismo se torne um partido, ele deveria desenvolver uma organização competitiva e pluralista, e uma ideologia que aceite explicitamente instituições liberais." Waisman, Carlos. "Argentina: autarkic industrialization and illegitimacy". In: Larry, Diamond, Juan Linz e Seymour M. Lipset, orgs. *Democracy in developing Countries: Latin America*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1989, p. 104.

Portador da esperança, o discurso do candidato Menem exprime os desejos de uma população vitimada por uma situação econômica das mais difíceis e que continua a se deteriorar. Seu programa econômico, apesar de seu caráter vago, ambíguo e contraditório, foi o que atraiu a atenção dos eleitores. Como ocorreu em todos os casos de transições, quando os civis chegam ao poder as questões políticas cedem lugar aos temas econômicos. O retorno do debate político, o funcionamento das instituições, a realização de eleições são vistos pela opinião pública como garantia de que a via democrática está aberta.

De outro lado, uma segunda razão da vitória de Menem se encontra no fracasso da política do governo radical em relação às forças armadas. Em 1983, Alfonsín ganhou as eleições porque era o candidato cuja oposição aos militares era a mais confiável. O respeito da população pelo governo radical pode ser atribuído à abertura de processos criminais contra os militares que participaram da "guerra suja" de 1976 a 1982. Mas esses processos, que dizem respeito a alguns membros graduados do oficialato e não à instituição, em vez de favorecer — como pretendia Alfonsín — a reconciliação das forças armadas com o processo político e a participação democrática, provocaram a reunificação de uma corporação fragilizada e dividida por suas derrotas sucessivas, tanto no plano político como no econômico e bélico. Sentindo-se ameaçada, as resistências da instituição não demoraram a surgir e acentuar-se. A reivindicação de limitar a extensão dos processos desemboca na chamada lei da "obediência devida" e depois no "ponto final". O que não impede a ocorrência, no período de três anos, de três sublevações exigindo a anistia para os oficiais julgados e condenados por violações dos direitos humanos. Como sublinha Pion-Berlin²³ ao se referir à primeira sublevação militar, a intenção dos oficiais não era derrubar a ordem institucional. O tenente Aldo Rico enfatiza: "Não se trata de um golpe de Estado, mas de uma questão interna às forças armadas"²⁴. Não obstante, o episódio desestabilizou o governo. Cada irrupção de descontentamento das forças armadas força o governo, sob a pressão dos rebeldes, a legislar num sentido oposto aos julgamentos da corte. Apesar do apoio maciço da população ao presidente, seus sucessivos recuos aumentaram a tensão entre os que desejavam uma solução civil, legal e democrática e os que apoiavam a reivindicação de anistia.

Esse duplo fracasso ajudou a causa do populismo, por um lado, favorecendo a candidatura de Carlos Menem, cuja marginalidade lhe permitiu dissociar-se da classe política tradicional; e, por outro lado, preparando a opinião pública para ver uma esperança na retórica de seus discursos. Além disso, a vitória de Menem foi facilitada por seus adversários. Seu principal concorrente, Eduardo Angeloz, candidato do Partido Radical, herdou o descontentamento em relação ao governo, se bem que o partido tenha tido o cuidado de se afastar da administração do presidente Alfonsín desde os primeiros sinais de fracasso do Plano Austral em 1987. Angeloz se apresentou diante do eleitorado como um bom administrador, dando como prova de sua integridade o balanço de sua gestão como governador da

(23) Pion-Berlin, David. "A house divided: segmented professionalism and security ideology in the Argentine Army, 1984-1989", comunicação apresentada no XV Congresso Internacional da LASA, San Juan, Porto Rico, 21-23 de setembro, p. 9.

(24) Citado por Pion-Berlin, op. cit., p. 9.

província de Córdoba. Essa imagem de eficiência visava a lhe diferenciar do alfonsinismo, ao passo que denunciando os perigos do populismo ele se distinguia do peronismo. Angeloz tinha, assim, de realizar uma dupla campanha: ao mesmo tempo contra o governo e contra o justicialismo. Isso não se dá sem tensão, e os ataques contra Alfonsín e sua equipe econômica acabam provocando a demissão de Jean Sourrouille, ministro da Economia, algumas semanas antes das eleições. Contra Menem, a campanha radical utiliza junto à classe média o argumento do medo e do retorno da desordem e da violência:

A idéia de que com os peronistas podiam retornar a violência política, a desordem administrativa e o autoritarismo foi o leitmotiv da campanha radical. Segundo essa perspectiva o peronismo estava identificado ao caos e o radicalismo à garantia da ordem e da democracia²⁵.

(25) Sidicaro, Ricardo, op. cit., p.14.

O argumento não convence, a sedução do discurso populista surte efeito e Menem vence.

Brasil: o carnaval eleitoral

Todos os velhos políticos, órfãos de Vargas, nostálgicos de Kubitschek, herdeiros de Goulart e criaturas dos militares, foram varridos. O novo Brasil político se afirmou no decorrer da campanha presidencial: é o fim dos dinossauros.

Pela primeira vez desde 1960, 21 candidatos se apresentam diante de um eleitorado de mais de 78 milhões de eleitores, incluindo, de acordo com a Constituição de 1988, os jovens de mais de dezesseis anos e os analfabetos. O escrutínio se desenvolveu em dois turnos, respectivamente em 15 de novembro e 17 de dezembro de 1989.

Apesar da opinião pública desfavorável e da divisão do PMDB, seu chefe, Ulysses Guimarães, que simboliza a oposição aos militares e a sustentação indefectível da transição democrática, se candidata. Enfraquecido pelas dissensões e manchado por seu apoio ao governo impopular do presidente José Sarney, o PMDB, partido do governo, que tem a maioria no Congresso e no Senado, sofre uma importante derrota. A candidatura de Guimarães desmorona no primeiro turno com 4,4% dos votos.

Antigo governador do Rio Grande do Sul, exilado político, ex-governador do Rio de Janeiro e chefe incontestado do Partido Democrático Trabalhista (PDT), Leonel Brizola faz sua campanha desde seu retorno do exílio em 1989. Caudilho à moda antiga, grande mestre do jogo político e filho espiritual de Vargas, Brizola se dirige ao povo usando o discurso nacionalista e intervencionista próprio ao populismo tradicional. Ele

perderá a disputa pelo segundo lugar para Luiz Ignacio "Lula" da Silva, o candidato do Partido dos Trabalhadores, por apenas 454 mil votos.

Para Lula, o "Walesa tropical", o que está em jogo é conseguir abandonar sua imagem de chefe sindical e atrair os camponeses e sobretudo os assalariados e a classe média urbana. Fortalecido pelo desempenho de seu partido nas eleições municipais de novembro de 1988, sustentado pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), pela igreja católica e toda a rede de comunidades de base, a candidatura de Lula ganha rapidamente uma envergadura nacional. Esses apoios lhe garantem um lugar no segundo turno com 16% dos votos.

Mário Covas é o candidato do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), dissidente do PMDB. Ele pretende ser o representante da esquerda moderada, associando capitalismo e nacionalismo, moderando o liberalismo ambiente por meio de um programa social generoso. Se seu programa atrai a classe média urbana, a competência do candidato e de sua equipe tranqüilizam a burguesia. Mas falta a Covas o apoio popular sem o qual qualquer eleição se torna improvável.

Sinal dos tempos, o neoliberalismo faz sua entrada na cena eleitoral com a candidatura de Guilherme Afif Domingos. Dirigente patronal conhecido, sua penetração na opinião pública não se concretizará no momento do voto.

A trajetória seguida pela candidatura de Fernando Collor de Mello, que se tornou em março de 1990 o primeiro presidente eleito depois de 27 anos de regime de exceção, é exemplar de uma ascensão fulminante em um sistema partidário aberto e desestruturado:

Enquanto fenômeno nacional, Collor começou como uma curiosidade da mídia — um jovem governador de boa aparência que havia combatido burocratas altamente remunerados com funções dúbias. Collor conseguiu transformar esse breve passado como governador em uma campanha anti-Estado, antipartido, anti-Sarney, anti-tudo que está aí [todo o sistema político]. Como Jimmy Carter, ele ascendeu de lugar nenhum fazendo uso inteligente de métodos de campanha modernos, especialmente a televisão e as pesquisas de opinião. Suas taxas foram de 5% das preferências dos eleitores no começo de fevereiro de 1989 para 32% no começo de maio. Sua popularidade dobrou nos primeiros meses de 1989 depois de uma única aparição na televisão²⁶.

(26) Schneider, Ben Ross. "Brazil under Collor: anatomy of a crisis". *World Policy Journal*, 8,2, primavera 1991, pp. 323-4.

Fernando Collor de Mello ficou conhecido desde a idade de 29 anos como prefeito da cidade de Maceió, depois em 1982 como deputado federal pelo Partido Democrático Social (PDS), e finalmente, em 1986, foi eleito pela legenda do PMDB para o cargo de governador do pequeno estado de Alagoas. Considerado um candidato marginal dentro da classe política, ele foi em pouco tempo projetado à frente das pesquisas com 40%

das intenções de voto. Sustentado por um pequeno grupo de deputados reunidos no Partido da Reconstrução Nacional (PRN), criado para a ocasião, é mais à sua imagem que a seu programa que Collor deve seu avanço. Ele denuncia a corrupção e afirma a necessidade de cortar os gastos públicos, o que não o impede de prometer uma maior sustentação aos mais necessitados. Apesar de se apresentar como homem do centro cujas políticas "deixariam a direita indignada e a esquerda perplexa", o Brasil tradicional não hesitou em reconhecer em Collor de Mello um dos seus. A burguesia, os militares, políticos tão marcadamente de direita como Antônio Carlos Magalhães, e sobretudo o império Globo (televisão, rádio, jornais) de Roberto Marinho, sustentaram desde o início sua candidatura, sabendo dar prova da discrição indispensável em uma luta eleitoral que deve ser antes de tudo popular.

Descontentes com a forma da campanha, pessoas próximas do presidente Sarney lançam alguns dias antes da eleição a candidatura do conhecido animador de televisão Silvio Santos. Mas a manobra falha quando o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), demonstrando assim sua independência, descarta essa candidatura de última hora.

Os eleitores de Collor estão espalhados por todo o leque social, da direita conservadora aos marginalizados das cidades e do campo, aos quais se juntaram no segundo turno importantes contingentes da classe média, amedrontados pela possibilidade de uma vitória de Lula. Mas o que caracteriza o eleitorado de Collor, seja ele de direita ou de esquerda, rico ou pobre, é que ele reúne os que não são filiados aos sindicatos, nem às associações profissionais, nem às organizações patronais: uma nítida diferença em relação aos eleitores que apoiaram as candidaturas de Brizola e de Lula²⁷.

Não se deve ver na candidatura de Collor de Mello o resultado de uma estratégia dos meios tradicionais, de grupos patronais e das grandes mídias nacionais para se apoderarem do governo. Ao contrário, o antigo governador de Alagoas — e foi isto o que paradoxalmente constituiu sua força diante do eleitorado — não representa nenhum interesse político ou econômico preciso e não é reconhecido dentro da classe política. Ainda que sedutora, essa independência não engana. Eleito pela massa, o presidente tem de governar com a elite²⁸.

(27) "A 'reforma' [de Collor] é uma tentativa de eliminar os intermediários — empresas, sindicatos, partidos e outras organizações — para poder se relacionar diretamente com as massas." Idem, p. 324.

(28) Abranches, Sérgio, *Jornal do Brasil*, 18 de novembro de 1990.

Peru: o populismo tenaz

Como a transição dos governos militares para as administrações civis ocorreu mais cedo no Peru, ele ilustra a persistência e a eficácia do populismo para a construção de alianças políticas. Essas alianças se mostraram efêmeras, soldadas como são por símbolos e pela vaga esperança de que a situação nacional melhore. Uma primeira administração foi levada ao poder pelo discurso populista em 1980. No fim de dois anos, ela se defrontará com o

obstáculo maior da escassez dos recursos que lhe permitiam sustentar o consenso político. Depois de dois anos de retomada, a realidade da crise se impôs. O retorno ao ponto de partida não impediu entretanto os peruanos de se aventurarem mais uma vez no populismo em 1990, passando do populismo nostálgico ao populismo utópico.

A primeira aliança populista se constrói em torno de Alan García Pérez, jovem chefe do partido Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA). O país estava esgotado muito antes do fim do mandato de cinco anos da primeira administração democraticamente eleita após a saída dos militares. A eleição em 1980 de Fernando Belaúnde Terry, o mesmo político que havia sido deposto da presidência doze anos antes, foi uma espécie de careta para os militares, tinha uma conotação simbólica. O retorno de Belaúnde, que era o mais antimilitarista dos chefes políticos, exprimia também um voto em favor do retorno à democracia. Voto irrealizável, pois a democracia não havia nunca sido implantada. Isso se tornou uma evidência em 1985.

García tinha tudo a seu favor. Herdeiro designado por Haya de la Torre antes de sua morte em 1979, ele obteve o consenso em seu partido. A simpatia de Haya de la Torre lhe fora útil para suplantar a velha guarda²⁹. Habilmente, ele também utilizou a aura de prestígio do político morto para se atribuir uma missão histórica. Para tanto, ele aproveitou a síndrome da "memória política": a propensão dos peruanos a dar como certo que suas escolhas do futuro são limitadas pelas experiências do passado³⁰. Jovem e dinâmico, García se dedicou a uma campanha eleitoral cuidadosamente planejada, apoiada abertamente pela Internacional Socialista, durante a qual enfatizou o conteúdo reformista do programa histórico da APRA. Ele queria ao mesmo tempo se afastar do sectarismo e da intolerância em relação aos adversários políticos tradicionais de seu partido. Aproximou-se então dos setores sociais aos quais a APRA nunca havia dado atenção, especialmente as classes médias. O discurso populista fez o resto. Procurando estabelecer uma relação direta com o povo, García propôs um programa ortodoxo de estabilização, cujo centro era a retomada econômica com o aumento da demanda interna e a diminuição da inflação.

Durante sua campanha, García se dedicou a desmoralizar os esforços da administração Belaúnde para estabilizar uma economia desorientada. A incapacidade da equipe econômica do governo para dar cabo da crise, a despeito das medidas recessivas, tornava-lhe a tarefa fácil. Sua proposta alternativa era relançar a economia sem recorrer a nenhum tratamento de choque, uma correção que poupava todos os setores: ele prometia fazer omeletes sem quebrar os ovos³¹.

O populismo é também o poderoso trunfo eleitoral de Alberto Fujimori, levado ao poder pelas massas, particularmente os marginalizados urbanos, em junho de 1990. Seu partido Cambio 90, uma colcha de retalhos costurada antes da campanha, triunfará sobre a sólida coalizão eleitoral da Fredemo — reunindo a Alianza Popular (AP), o Partido Popular Cristiano (PPC) e o Movimento Libertad —, que propunha aos eleitores a candidatura

(29) O envolvimento dessa velha guarda com as massas se tornou suspeito depois das transações oportunistas entre a APRA e o governo conservador de Prado (1956-1962), e com o ex-ditador Odría em 1962. Ver McClintock, Cynthia. "Peru: precarious regimes, authoritarian and democratic". In: Diamond, L. Juan Linz e S.M. Lipset, orgs. *Democracy in developing countries*, op. cit., pp. 346-7; García, Henry Pease. "Perú: construir la democracia desde la precariedad". *Revista mexicana de sociología* 50, n° 2, México, abril-junho 1988, p. 60.

(30) Bourque, Susan e Kay B. Warren. "Democracy without peace: the cultural politics of terror in Peru". *Latin American Research Review*, 24, n° 1, 1989, pp. 10-1. Eles acrescentam: "A memória política é por natureza constantemente reconstituída e manipulada pelos atores políticos". Essa manipulação do passado populista não é exclusiva do Peru; observa-se no passado recente tanto da Argentina como do México.

(31) García, Pease, "Perú...", op. cit., p. 60.

do escritor Mario Vargas Llosa. O Cambio 90 ultrapassará por larga margem a Izquierda Socialista de Alfonso Barrantes³², a Izquierda Unida, que apresentou Henry Pease García, e o partido do poder, a APRA, cujo candidato era Luis Alva Castro.

Fujimori é um candidato independente cuja entrada fulgurante na cena política causa grandes estragos à coalizão de direita que as pesquisas consideravam vitoriosa três meses antes das eleições³³. O Cambio 90 não é um partido estabelecido. O movimento nasceu em 1989, com o único objetivo de participar das eleições presidenciais. A vitória se deveu inteiramente a Fujimori, que soube tirar proveito do apelo populista. Sua eleição é uma manifestação da desconfiança do público em relação aos partidos, suspeitos de serem cúmplices, se não totalmente responsáveis pela desordem nacional. A comparação com a eleição de Fernando Collor no Brasil é inevitável.

Essa desconfiança em relação aos partidos não deveria no entanto surpreender. De um lado, as pesquisas em escala nacional indicam que dois terços dos cidadãos se declaram "independentes", sem filiação a qualquer partido³⁴. De outro lado, a eleição do candidato independente Ricardo Belmont para a prefeitura de Lima em novembro de 1989 já anunciava a tendência. Belmont ficou conhecido do grande público como animador de televisão, exatamente como Fujimori, que durante dois anos apresentou o programa "Reunamo-nos". Como no México e no Brasil, a organização política se mostra impotente para neutralizar a sedução do discurso populista empregado pelos candidatos em busca da simpatia popular.

Podemos agora constatar que sua independência em relação às formações políticas estabelecidas era uma das fontes da popularidade de Vargas Llosa bem no começo de sua aventura política. Ele se envolveu pela primeira vez em política enquanto ator, e não mais como simples observador, em 1987, quando contestou a nacionalização dos bancos decretada pelo governo aprista. O Movimento Libertad, então criado, se declarou apartidário e convidou a juntarem-se a ele todas as pessoas e organizações dispostas a evitar qualquer ligação com os partidos. Mergulhando na política, e procurando a ampliação das alianças, Vargas Llosa renunciou ao trunfo de sua independência quando, em maio de 1989, se tornou candidato da Fredemo, ligada a dois partidos tradicionais. Ele perdeu seus apoios à medida que os votantes o identificaram com esses partidos³⁵.

Enquanto em 1985 García se apoiara na legenda do populismo e numa organização estabelecida, cinco anos mais tarde seu partido foi varrido por Fujimori, o discurso sem organização. Assistimos à substituição do populismo histórico, alimentado pelas imagens do reformismo e das grandes mobilizações populares, por um populismo desnudado, reduzido a sua expressão mínima de discurso de unificação simbólica e de salvo-conduto à representação corporativista dos interesses.

(32) Barrantes foi prefeito de Lima entre 1983 e 1986, eleito sob a legenda da IU. Diferenças de estratégia levaram-no a afastar-se dessa formação, para enfim deixá-la e opor-se a ela nas eleições presidenciais.

(33) Segundo uma pesquisa realizada em Lima em dezembro de 1989, 50,1% dos que responderam eram favoráveis à coalizão de direita. Somente 18,4% se pronunciaram a favor de algum dos candidatos de esquerda, e 8,2% preferiram a APRA. Essa pesquisa não chega nem a mencionar o Cambio 90. Ver *Caretas*, Lima, 8 de janeiro 1990. Em fevereiro, Fujimori não tinha nem 1% dos votos nas pesquisas. Ver Saint-Geours, Yves. Comment pacifier et reconstruire un Pérou à la dérive?; *Le Monde diplomatique*, 37, n° 436, Paris, julho 1989, p. 25.

(34) *Caretas*, 8 janeiro 1990.

(35) Entre os entrevistados na pesquisa citada de dezembro de 1989, duas opiniões contraditórias se defrontam. Entre as virtudes encontradas em Vargas Llosa estava a de sua independência, o fato de não pertencer a nenhum partido. Entre seus defeitos, o de ser a nova fachada de Belaúnde e Bedoya, respectivamente chefes da AP e do PPC. Ver *Caretas*, 8 de janeiro de 1990. Quatro meses depois, somente 5,2% dos entrevistados consideravam Vargas Llosa independente, contra 51,1% que consideravam Fujimori independente. Esse era o argumento principal utilizado por aqueles que se declaravam favoráveis ao Cambio 90. Ver *Caretas*, 7, maio de 1990.

México

Eleições contestadas

Cinco candidatos disputaram as eleições presidenciais de 1988. Apesar da importância do candidato da direita, Manuel J. Clouthier, é claro que a confrontação central opunha Cárdenas e Salinas. No passado as eleições presidenciais mexicanas não serviram para designar o presidente; essa escolha era feita quando o presidente em fim de mandato anunciava aquele que seria o candidato do partido oficial, e portanto seu sucessor. As campanhas eleitorais têm outros objetivos. O primeiro é fazer do candidato oficial o símbolo da nação, investi-lo do carisma próprio a um líder popular³⁶. Em 1988, os dois principais candidatos disputaram a filiação dos heróis nacionais e a herança dos ideais triunfantes nas lutas políticas dos dois últimos séculos. Cárdenas optou pelo discurso nacionalista ortodoxo e a denúncia dos erros do governo do PRI, Salinas pelo discurso renovador, apoiando-se na organização corporativista que bem ou mal o seguia.

O sucesso da FDN não tem precedentes na história da oposição nas eleições presidenciais mexicanas. A Frente reclama a vitória, afirma ter obtido 41% dos votos contra 36% para o PRI. Os números oficiais conferem respectivamente 31,06% e 50,7% às duas formações políticas³⁷. Incapaz de fazer reconhecer essa vitória, a FDN contesta a legitimidade de Salinas de Gortari, convencida de que seu acesso ao poder não passa de resultado da fraude.

A oposição denuncia numerosas irregularidades que teriam ocorrido antes, durante e depois das eleições. A despeito do fato de os meios de comunicação e outros observadores constatarem um grande comparecimento dos eleitores, segundo os números oficiais teria havido uma abstenção de quase 50%³⁸. Todas as técnicas de manipulação do voto, tradicionais no México, foram utilizadas, havendo mesmo algumas inovações nesse terreno³⁹.

Apesar das tentativas e das promessas do governo, essas eleições estão longe de ter tido a transparência necessária. Como nunca acontecera antes, a oposição, todas as tendências confundidas, fez frente comum para contestar energicamente as práticas dos simpatizantes do governo. Esse era na verdade o desfecho de uma tendência que se anunciava desde que, com a LOPPE⁴⁰, os partidos de oposição viram ampliar-se seu direito de contestar.

A FDN não poupou esforços para denunciar o caráter ilegítimo do novo governo que passou a funcionar em dezembro de 1988. Reticente a empurrar os partidos da Frente para a violência e diante da inevitável posse de Salinas na presidência, Cuauhtémoc Cárdenas propôs em outubro de 1988 a formação de um novo partido para consolidar a aliança eleitoral reunida na FDN. O Partido de la Revolución Democrática nasceu em maio de 1989, contando com o apoio do Partido Mexicano Socialista, que decidiu se extinguir para aderir a ele.

(36) Lomnitz, Larissa et al. "El fondo de la forma...", op. cit., pp.2,23.

(37) Ver o estudo das tendências de voto dirigido por Cuauhtémoc Cárdenas. *Radiografía del fraude. Análisis de los datos oficiales del 6 de julio*. México: Nuestro tiempo, 1988. Seja qual for, a votação então recebida pela FDN é a mais alta jamais obtida por um candidato da oposição na história mexicana pós-revolucionária.

(38) Nas eleições presidenciais anteriores, a abstenção não era mais de 25%. Ver Wilkie, James W., org., *Statistical abstract of Latin America*, vol. 27. Los Angeles: UCLA, 1989, p. 241, e Warman, Artur. "La caída del sistema" *Nexos*, nº 128, México, setembro 1988, p. IX.

(39) O artigo 60 da Constituição outorga ao governo a atribuição de organizar a realização das eleições, desde a elaboração das listas até a solução de casos conflituosos. Isso lhe permite intervir em favor do partido do Estado em todas as etapas do processo, utilizando as leis ou, se necessário, contornando-as. A fraude por computador teria surgido em 1988. Segundo a oposição e os jornalistas que relataram os acontecimentos, o sistema de informática utilizado para acompanhar os resultados dessa eleição escolheu os distritos eleitorais onde o voto favorecia o PRI quando do anúncio dos resultados preliminares. Todo o sistema de informática teria além disso sofrido uma pane na noite seguinte à da eleição, no momento em que as tendências se anunciavam desfavoráveis ao candidato do PRI. Gallo, Manuel López. *El elegido*. México: El caballito, 1989, pp. 303-21.

(40) A LOPPE (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales) é a lei de reformas eleitorais e políticas introduzida em 1977.

Nessa operação a FDN perdeu alguns aliados. O PARM, o PFCRN e o PPS se retiraram e após moderarem seu discurso optaram por reatar relações com o PRI. Em 18 de março de 1989, numa grande manifestação na praça do Zócalo, o PFCRN anunciou, em meio à surpresa geral, sua futura colaboração com o PRI. A coalizão da oposição explodiu. O discurso, que tinha mostrado sua força no momento das eleições, não foi mais suficiente para compensar a falta de organização. A consequência dessa divisão foi o enfraquecimento da representação oposicionista nas câmaras legislativas. O PRD sempre teve dificuldade de se afirmar como organização política coerente, enfraquecido pelos confrontos entre facções regionais e setoriais no curso de lutas incessantes na liderança.

Sem a fraude, Cárdenas teria provavelmente se tornado o presidente. Se fosse possível fazer um paralelo entre o México e as experiências pós-militares sul-americanas, se poderia propor a hipótese de que os trunfos eleitorais de Cárdenas não seriam suficientes para manter a coalizão que o sustentou. A crise não seria então a de uma frente de oposição, mas uma crise de governo como as que se constata no Peru e no Brasil⁴¹. Lamentável paradoxo: ainda que não seja democrática, a fraude contribui para a estabilidade do sistema político mexicano⁴².

Salinas no poder: um populismo seletivo a serviço da reestruturação

Salinas assumiu o poder cercado por uma equipe com claro predomínio dos tecnocratas. O PRI controla a maioria absoluta das duas câmaras legislativas, com 263 deputados em quinhentos, e sessenta senadores em 64. Os outros quatro senadores pertencem ao PRD, que conta ainda com 47 deputados. O partido da direita, o PAN, tem 101 deputados; os outros partidos de oposição dividem os 89 deputados restantes. O PRD está super-representado em relação à votação obtida nas eleições presidenciais, o PAN, sub-representado. O PRI pode, como sempre, aprovar as medidas que quiser, mas, como não dispõe mais da maioria de dois terços, não pode modificar sozinho a Constituição.

Desde 1988, a política mexicana apresenta uma nova feição. A ideologia e o programa do PRD são antes de tudo nacionalistas e defendem as medidas de redistribuição inspiradas nos ideais da revolução mexicana. A aliança da esquerda agrega nuances radicais que não prejudicam em nada o núcleo nacionalista que reagrupa os antigos membros da CD. A apropriação da herança da revolução mexicana, combinada com a liderança carismática de Cuauhtémoc Cárdenas, teve como efeito empurrar o PRI para a direita. Posição que os novos dirigentes do partido aceitam de bom grado, coerentemente com a ideologia liberal que sempre caracterizou Salinas.

Essa posição é arriscada. A FDN colocou o PRI e a nova administração em uma posição defensiva. A polêmica que cercou a apuração das eleições presidenciais fez com que Carlos Salinas de Gortari assumisse a presidência

(41) O esfacelamento de uma coalizão eleitoral vitoriosa se deu igualmente na Nicarágua, onde o confronto entre aliados é responsável por uma crise política aguda desde outubro de 1990.

(42) A contradição que, no contexto mexicano, existe entre democracia e estabilidade foi sublinhada por Daniel Levy, em "Mexico: sustained civilian rule without democracy". In: Diamond, Linz e Lipset, orgs. *Democracy and developing countries*, op. cit., pp.459,461.

num clima nacional de ceticismo generalizado. O PRI, desprezado e maltratado por Salinas e sua equipe, salvou o sistema *in extremis* e mostrou por isso mesmo que as estruturas corporativistas ainda eram sólidas e indispensáveis para a manutenção do poder.

O PRD, herdeiro da FDN, e o PRI se acham no mesmo terreno, opondo-se para se apropriarem da herança da revolução, a defesa dos interesses dos trabalhadores e a afirmação da soberania nacional. Cada clã recorreu ao mesmo discurso populista para obter a simpatia popular.

Se priístas e cardenistas disputam os símbolos, suas diferenças no plano da representação são profundas. O PRD quer uma reforma completa do sistema político e eleitoral que incluiria o fim do corporativismo oficial e a realização de eleições livres. O que ele reivindica é a eliminação das leis e das práticas que impedem a disputa entre os partidos, particularmente o fim das vantagens conferidas ao partido do Estado. Essa reivindicação supõe o desaparecimento do PRI. Para derrotar esse projeto, o PRI e o governo, em aliança com o PAN, aprovaram em agosto de 1990 uma nova lei eleitoral que atribui o controle das eleições ao governo e lhe assegura a maioria no Congresso⁴³. No plano da representação o PRD sustenta portanto um projeto democrático, enquanto o PRI faz tudo o que está a seu alcance para assegurar a permanência da representação corporativista.

Estranho paradoxo: o reformista Cuauhtémoc Cárdenas luta contra o corporativismo institucionalizado cujas bases foram lançadas por Lázaro Cárdenas. Seu único trunfo é sua liderança carismática. Entre um chefe providencial e uma estrutura corporativista que continua sólida, a política mexicana permanece prisioneira do populismo, o que enfraquece a causa da representação democrática.

De todo modo, ocorreram algumas mudanças significativas. Em 1989, pela primeira vez, a oposição (PAN) chegou ao poder em um estado após vencer as eleições. Pouco depois, o PRD passou a controlar um número recorde de prefeituras no Michoacán. A vitória do PAN está ligada ao apoio que esse partido deu ao PRI para aprovar no Congresso a reforma constitucional necessária para a introdução de uma nova lei eleitoral. O PRI reconheceu sua derrota para evitar confrontos que, se ocorressem, se traduziriam em perdas importantes para o governo. Salinas, por outro lado, se dedicou a restabelecer as ligações entre o PRI e os setores populares. A harmonização entre as teses do partido e os projetos de modernização do executivo se realizou por ocasião da XIV assembléia nacional do PRI em setembro de 1990⁴⁴.

Mas o elemento central na tarefa de conciliação dos setores populares está contido no Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Lançado em 1989, o programa criou uma agência que distribui aos grupos desfavorecidos uma série de serviços públicos (saúde, habitação, educação, infra-estrutura...). Seus recursos, em grande crescimento de um ano para outro, são geridos por 28 mil comitês de solidariedade que administram os projetos aprovados pela direção do Pronasol⁴⁵. Submetido diretamente ao presidente, o Pronasol ajuda a restabelecer as ligações entre os setores populares e o executivo federal, contribuindo assim para aumentar a influência deste

(43) O Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) autoriza, em seu artigo 13, a outorga da maioria ao partido que receba 35% dos votos. O PRI utilizou essa prerrogativa para retomar o terreno nas eleições de agosto de 1991. Ele controla desde então 61 cadeiras em 64 no Senado e 320 cadeiras em quinhentas na Câmara dos Deputados.

(44) Essa reviravolta é sensível no texto do Plano Nacional de Desarrollo 1989-1994. México: SPP, 1989.

(45) Dresser, Denise. "Neopopulist solutions to neoliberal problems: Mexico's National Solidarity Program", comunicação apresentada no XV Congresso da LASA, Washington, abril de 1991.

último sobre o aparelho do PRI. A alocação dirigida dos fundos públicos permite ao governo conhecer diretamente as reivindicações populares nas regiões e neutralizar o descontentamento que tinha alimentado o voto na oposição. A atribuição dos recursos curto-circuita todos os níveis políticos e administrativos intermediários; eles vão diretamente para os destinatários, contribuindo para reconstruir uma rede clientelista de apoio. O populismo é posto assim a serviço da reestruturação neoliberal, reforçando a legitimidade do poder central sem que seja preciso recorrer a uma reforma em profundidade do sistema político⁴⁶.

Reencontramos na administração Salinas os mesmos componentes identificados nos governos populistas contemporâneos que observamos nos outros contextos nacionais. Os discursos e as ações simbólicas em favor do povo (o Pronasol só atende às necessidades mais prementes, ao passo que as despesas sociais diminuiriam. Em proporção do orçamento, elas são inferiores em 10% ao que eram em 1980, e os recursos do Pronasol só representam 10% dos investimentos anuais necessários para o serviço da dívida⁴⁷) recobrem uma política macroeconômica das mais ortodoxas: privatizações, diminuição do orçamento público, compressão da demanda para baixar a inflação, política para atrair o capital estrangeiro, liberalização do comércio exterior. Enquanto nos outros países considerados a margem de manobra dos governos é limitada pela heterogeneidade das alianças que levaram os candidatos à presidência ao poder, Salinas e sua equipe podem, do modo mais tradicional, agir graças ao sólido controle que exercem sobre as corporações herdadas do populismo.

As dificuldades que o PRD encontra para se organizar e ampliar sua dominação constituem outra prova de que a contestação e a efervescência do descontentamento popular se manifestam sobretudo em período eleitoral. Passadas as eleições, esse entusiasmo diminuiu ao ponto de praticamente desaparecer, restando apenas uma pequena organização. Abre-se espaço para as práticas corporativistas e clientelistas nas quais se engajam as organizações populares atraídas pelos recursos do Pronasol. O corporativismo institucionalizado contorna a vontade dos eleitores e contribui para a estabilidade política.

Argentina

A coalizão governamental argentina

Menem vence em maio de 1989 com 49% dos votos, Angeloz obtém 37% dos votos e Alvaro Alsogaray, o candidato da direita liberal, 6,5%. Estudos mostram que Menem recebeu o apoio maciço (68%) dos mais pobres da província de Buenos Aires, contra 16% e 1%, respectivamente, de seus concorrentes mais próximos⁴⁸.

Seu primeiro gabinete ministerial tenta conciliar os apoios que o levaram ao poder com a representação dos interesses necessários para

(46) "O que distingue o Pronasol em relação aos programas anteriores é que, ao lado de sua mensagem de bem-estar, ele contém um argumento explícito em favor da liberalização econômica. As políticas populistas tradicionalmente formavam coalizões políticas em favor da industrialização substituidora de importações, mas agora elas estão sendo redirecionadas para dar suporte a medidas econômicas de livre-mercado tais como a privatização." Dresser, Denise. *Neopopulism...*, op. cit., pp. 22-3.

(47) Muitas organizações que apoiaram a oposição nacionalista em 1988 fazem atualmente parte de programas financiados pelo organismo paragovernamental.

(48) *Estudio sistemático de opinión pública*. Informes Kolski n° 12, Buenos Aires, julho 1969, p. 6.

governar. Seis meses mais tarde, fracassada essa tentativa de conciliação, o presidente retoma o controle nomeando para o gabinete homens de confiança e especialistas sem filiação partidária.

O primeiro gabinete tenta realizar a conciliação anunciada durante a campanha eleitoral. Todos os grandes setores da sociedade estão nele representados, inclusive membros da direita conservadora. Aos grandes empresários foi confiada a economia, aos sindicalistas os ministérios do Trabalho e do Bem-estar. A Igreja é responsável pela educação. O ministro da Economia, N. Rapanelli (que sucede M. Roig, morto pouco antes de tomar posse) é um alto dirigente do poderoso conglomerado Bunge y Born⁴⁹. A. Alsogaray, candidato derrotado e chefe do partido União do Centro Democrático, ex-ministro da Economia durante o governo militar, é escolhido por Menem para tratar da negociação da dívida. Javier González Praga, economista conservador, é nomeado presidente do Banco Central. O ministério da Educação é confiado a António Salonia, membro de uma pequena formação de direita ligada à Igreja católica. O ministro do Exterior é Domingos Cavallo, colaborador próximo dos militares que conta com o apoio do meio empresarial. Segundo essa lógica, deve-se esperar que os ministérios com caráter social sejam confiados a dirigentes sindicais. Assim, Julio Triaca, ministro do Trabalho, faz parte de uma corrente minoritária da CGT que apóia o presidente, enquanto ao secretário-geral Saúl Ubaldini, que se opõe à liberalização econômica, é oferecida a representação argentina na OIT em Genebra.

A composição do gabinete, que se apóia sobre as grandes corporações, retoma a velha fórmula do populismo tradicional, com as grandes empresas agora tomando o lugar das pequenas e médias empresas nacionais. Apoian-do-se nas corporações, Menem tenta produzir um pacto social *de facto*. O executivo se torna o lugar da negociação setorial e a assembléia legislativa o da negociação partidária, Menem reservando para si o papel de árbitro. Forçando a solidariedade entre os principais grupos sociais, Menem procura evitar os confrontos que freqüentemente bloquearam a ação governamental no decorrer dos últimos anos. O pacto social *de facto* não implica a colocação em prática de políticas concertadas que seriam fruto da consulta e do consenso entre os grupos de interesse, mas assume sobretudo a forma de um compromisso em torno de uma direção política definida pelo presidente e seus principais assessores. Assim é que os sindicatos, que contribuíram maciçamente para a eleição de Menem, foram convidados a homologar e defender uma política sobre a qual não foram consultados.

Menem: a solidão do poder

Desde o começo de seu mandato, o governo argentino teve de enfrentar dois grandes problemas políticos: a frágil institucionalização da representação do grande capital e a oposição dos sindicatos às políticas econômicas adotadas.

(49) "A Bunge y Born tinha sido a inimiga histórica do peronismo: esse conglomerado poderoso e tradicional tinha sido com freqüência perseguido por Perón, e a organização de esquerda peronista Montoneros chegou mesmo a raptar os dois filhos de J. Born, por um dos mais altos resgates pagos na história contemporânea." Ostiguy, Pierre. "Conglomérats nationaux et 'capitaines de l'industrie' en Argentine: structure et politique du nouveau pouvoir économique des années 80". XII World Congress of Sociology, Madri, 1990.

Os interesses econômicos se dividem nos planos político e ideológico em função do porte e do setor de atividade. Essas divisões são fontes permanentes de conflitos que enfraquecem o poder coletivo do patronato em face dos outros grupos de interesses e do Estado. Não há monopólio da representação. Os "capitães da indústria"⁵⁰ não são exceção. Conseqüentemente, o convite feito à Bunge y Born não produziu uma reaproximação entre Menem e o grande capital. A heterogeneidade da burguesia leva os membros desse grupo a defender medidas muito diversas.

*Estas posições podem ser agrupadas facilmente em três tendências num espectro que vai desde o aprofundamento do esquema de substituição de importações até as posições liberais ortodoxas. Essas tendências não corresponderiam somente ao plano, muito pertinente em si, das tomadas de posição, mas também a distintos momentos da história industrial argentina (pré-ISI [industrialização por substituição de importações], ISI etc.).*⁵¹

As tensões se manifestam desde outubro de 1989. A indústria de base se dissocia da política econômica e o governo, por sua vez, acusa-a de ser responsável pela alta do dólar. A demissão do ministro da Economia, Rapanelli, marca a ruptura entre o governo e os grandes empresários. Em seu lugar é nomeado Erman González, um quadro do partido peronista. Como a inflação não para de subir, Menem declara guerra aos grandes empresários, acusados por ele de desestabilizar a economia. Os nomes das empresas cujos preços seguem a alta do dólar são divulgados e a Direção Geral de Impostos abre uma investigação sobre as transações das grandes empresas⁵².

Ao mesmo tempo, cresce o descontentamento dos sindicatos. Sua oposição se manifesta na deflagração de greves de protesto contra as medidas de política econômica e em particular contra as privatizações, que ameaçam os trabalhadores do setor público. Essas ações levaram a CGT, que sempre constituiu a coluna vertebral dos governos populistas anteriores, a romper com o governo.

A participação das corporações no governo não chegou a provocar a solidariedade esperada. As lutas distributivas exacerbadas pela crise econômica e as tentativas de estabilização quase derrubaram o governo, em conseqüência das tensões particularmente fortes que se manifestaram em dezembro de 1989. Menem, entretanto, conseguiu corrigir a situação.

A reforma do gabinete em dezembro de 1989 marca o duplo fracasso do esforço de conciliação. O governo rompe ao mesmo tempo com o patronato e com a CGT, que se divide sob o choque. Os postos-chave retornam a homens de confiança. A gestão se torna mais conjuntural e pragmática. O presidente procura apoio tanto no interior de seu partido, como voltando-se para as corporações, enquanto o movimento justicialista se divide sobre o caminho a seguir para sobreviver como partido e como sustentáculo do governo.

(50)"[...] um processo notável de concentração econômica que se produziu no início dos anos 80, provocando a emergência de um grupo reduzido de conglomerados, principalmente nacionais, dominando a estrutura industrial argentina. Estes formam o núcleo do agrupamento de grandes empresários que leva o nome de 'grupo María' e que é mais conhecido na Argentina como grupo dos "capitães da indústria", nome dado por alguns jornalistas e que é geralmente utilizado desde então." Ostiguy, Pierre. "Conglomerats nationaux...", op. cit.

(51) Ostiguy, Pierre. *Los capitanes de la industria*. Buenos Aires: Legasa, 1990, p. 17.

(52) *Clarín*, 12 de agosto de 1990, pp.22-3.

A crise econômica que bloqueia as políticas clientelistas de massa provoca a ruptura entre o governo e a sociedade. O discurso populista da esperança e da reconciliação é substituído por apelos cada vez mais frequentes ao sacrifício⁵³.

Em 1º de abril de 1991 o poder executivo divulga um novo plano de ajuste, de livre conversibilidade do austral, mais conhecido pelo nome de Plano Cavallo (do nome do ministro da Economia, Domingos Cavallo). O plano prevê a conversibilidade do austral em dólares à paridade de 10 mil austrais por dólar, que só poderá ser modificada pelo Congresso; a desindexação de todos os preços; e a abertura da economia. Esse plano constitui o esforço mais importante de reconversão econômica que a Argentina conheceu desde os anos 30. Paradoxalmente, ele foi obra da força política que havia constituído o principal obstáculo a qualquer projeto de reestruturação econômica. Estando convocadas eleições nacionais — para renovar a metade das cadeiras da Câmara dos Deputados e a totalidade dos governadores das províncias — para setembro de 1991, o governo confiava nos resultados do plano para obter um capital político. Seu objetivo era conseguir uma certa estabilidade, o que no caso se limitava a fazer baixar a inflação e mantê-la em níveis considerados razoáveis.

O Partido Justicialista obtém uma vitória esmagadora nas eleições, confirmando a mudança em relação ao peronismo histórico. A rejeição das antigas alianças, a aplicação de medidas econômicas impopulares, a corrupção não fizeram o eleitorado fugir. O retorno à estabilidade econômica, mesmo precária, devolve a Menem e a seu partido os apoios que pareciam perdidos e leva os que querem uma reestruturação radical, na falta de alternativa, a favorecer a estabilidade do governo.

Em novembro de 1991, outro decreto, o da desregulamentação da economia, coroa o projeto econômico do governo. Mais uma vez se busca a ação legitimadora do Parlamento — é preciso que o decreto seja ratificado uma semana depois de sua entrada em vigor. Esse decreto tem duplo significado: do ponto de vista econômico, trata-se de uma ruptura total com as políticas que haviam sido identificadas como próprias ao populismo. De fato, trata-se de uma ruptura com meio século de regulação econômica que ia das cotas de importação à regulação dos salários. Do ponto de vista político, trata-se do reforço do recurso aos decretos, à concentração das decisões nas mãos de um grupo restrito de funcionários. De um só golpe, o governo se acha imbuído da legitimidade democrática conferida pelas urnas e da autoridade política extraída do sucesso de seu plano econômico. O presidente Menem tinha conseguido transformar as eleições em um plebiscito sobre a política econômica do governo. A vitória foi interpretada não apenas como uma aprovação do que já havia sido feito mas também como uma autorização para ir mais longe seja no fundo seja na forma. Mas, de um lado, a medida não justifica o segredo do decreto, e é assim que a interpreta a Câmara dos Deputados, que não aceita facilmente o papel que o executivo lhe atribui. De outro lado, as corporações, mesmo aquelas que tinham sublinhado "a coragem e a lucidez" do

(53) "É interessante observar como esse homem entusiasta, com visão messiânica e fé religiosa, ultimamente mudou seu discurso e até mesmo a exposição espetacular de sua vida pessoal. Ele não joga mais futebol com Maradona, não procura mais se tornar o êmulo de Sabatini na raquete. Agora, quando fala, ele não hesita em nuançar uma ilusão que a realidade se obstina em demolir. Ele prefere — mais sensatamente a nosso ver — sublinhar a dificuldade e atenuar a promessa do Paraíso." Rabanal, Rodolfo. "Profession insalubre, el costo de ser argentino". *Noticias*, 11 de novembro de 1990.

presidente e de sua equipe, começam a achar que o liberalismo não lhes é necessariamente vantajoso.

O sucesso econômico pode, a curto e a médio prazo, dar uma certa estabilidade a essa fórmula de governo. Mas na medida em que o sucesso não represente nada além da manutenção de uma taxa de inflação "razoável", na medida em que o crescimento tarde a chegar, há o risco de as reivindicações se ampliarem e o espectro da ingovernabilidade reaparecer. A menos que o governo recupere sua autoridade de outra forma. Separado da sociedade civil, ele só poderá fazê-lo por meio de um autoritarismo aumentado que recorrerá à repressão da contestação, sem dúvida crescente.

A personalização do poder dessa fórmula de governo pode favorecer a manutenção das instituições democráticas na medida em que os governos, e não os regimes, é que são considerados responsáveis pelos fracassos das políticas econômicas. Mas, como assinala Torre:

Os benefícios indiretos do "decisionismo" governamental para a sobrevivência da democracia não são evidentemente de duração ilimitada. Menos ainda se a alternância no poder, como ocorreu de Alfonsín a Menem e de Sarney a Collor de Mello, resulta na formação de governos igualmente fracos para garantir uma estabilidade econômica durável; há o risco de que os problemas de eficiência envolvam progressivamente a maioria das forças políticas e afetem o próprio regime⁵⁴.

(54) Torre, Juan Carlos. "América Latina, el gobierno de la democracia en tiempos difíciles". Buenos Aires: Instituto DiTella, maio 1991, p. 29.

Brasil

Collor vencedor

Seria uma atitude simplista ver em Fernando Collor apenas um fantoche criado pelos meios de comunicação e sustentado exclusivamente pela direita tradicional. Mais do que as clivagens ideológicas, é antes de tudo a ambição pessoal, com seu lote de alianças desconcertantes, que é preciso examinar para avaliar a complexidade do jogo político. O PMDB não ofereceu ao presunçoso governador de Alagoas a candidatura à vice-presidência? O fenômeno Collor ilustra a fraqueza dos partidos e a eficácia de uma campanha levada "à americana" cuja mensagem se dirige prioritariamente aos meios de comunicação, com um olho constantemente voltado para as pesquisas.

Brizola (PDT) e Covas (PSDB) hesitaram muito antes de anunciar sua escolha no segundo turno. São seus adeptos que os obrigam a sustentar publicamente a candidatura de Lula. O tom da campanha se endurece com ataques pessoais e no momento da votação são assinaladas irregularidades.

Com uma vantagem de cerca de 4 milhões de votos, Collor vence com 53% dos sufrágios. Os resultados impedem de ver no confronto Lula vs.

Collor um enfrentamento entre a direita e a esquerda. No segundo turno, Collor vence em quatro das cinco grandes regiões eleitorais do país; no Sul, a transferência maciça dos votos do PDT para o candidato do PT dá a Lula uma pequena vantagem de 2%. A população do Estado de São Paulo, à exceção do cinturão operário que cerca a capital, deu uma nítida maioria de 12% a Collor. Os mais necessitados do conjunto do país votaram portanto, em uma larga proporção, no candidato mais conservador. As maiorias mais expressivas obtidas pelo novo presidente estão no Norte (67,5%), no Centro (59,4%) e no Nordeste (53,9%).

A composição do ministério reflete a distância que existe entre a presidência e a classe política, e o ecletismo das proposições é bem percebido na diversidade das personalidades convidadas. Jovens tecnocratas modernizadores, como a ministra da Economia Zélia Cardoso de Melo, estão ao lado de políticos experientes, muitos dos quais — como Ozires Silva da Infra-estrutura, Carlos Chiarelli da Educação e sobretudo Jarbas Passarinho da Justiça — ocuparam postos similares nos governos militares. Se parece progressista em certos aspectos, ao introduzir pela primeira vez (pelo menos no nível do processo de tomada de decisão) pessoas que sustentam as teses social-democratas e ecológicas, a orientação do conjunto do ministério reflete mais as teses liberais de modernização do Estado — reforma administrativa, privatizações, liberalização do câmbio, desregulamentação. Trata-se claramente de tornar a gestão pública mais eficiente e o setor privado mais autônomo e mais dinâmico. Mas essa manifesta intenção modernizante não é acompanhada de uma vontade de modificar as relações de poder e a distribuição da riqueza. O ministério de Collor é uma nova ilustração da modernização conservadora que se acomoda muito bem no discurso populista⁵⁵.

(55) *Idem*, p. 327.

Collor: 24 horas para governar

Sustentado pelo apoio (conflituoso e condicional) emprestado pelo PMDB, e retirando daí sua legitimidade, o governo Sarney não pôde escolher sua política econômica. Os planos de estabilização anunciados deviam não só conter a inflação mas também defender o poder de compra da classe média. É nesse sentido que foram qualificados de heterodoxos.

Mesmo que se possa invocar a urgência provocada pela crise e a necessidade de uma ação resoluta, a maneira como o Plano Collor de estabilização econômica, de março de 1990, foi mais uma vez imposto aos parlamentares põe em relevo a tradição voluntarista, autoritária do sistema presidencialista. A possibilidade de o executivo governar por meio de medidas provisórias, autorizada pela Constituição de 1988, mostra a importância do poder discricionário conservado pelo presidente e a neutralização do poder legislativo⁵⁶.

Além de o programa de estabilização ter sido imposto sem debate político, sua própria aplicação desprezou qualquer negociação com os atores

(56) "Inicialmente, o combate deu-se por uma via muito pouco liberal, seqüestrando a liquidez do sistema, a poupança de cidadãos, invadindo contas e sigilo bancários e descumprindo contratos realizados no mercado. O instrumento legal que para tanto se utilizou foi o da medida provisória, um recurso constitucional para o caso de calamidade pública. Desde então, essa metodologia de governar pela edição e reedição infundável de medidas cuja natureza seria, em princípio, passageira vem consistindo rotina nessa estranha República." Pena, Maria Valéria Junho. "A solidão, o vento, o pacto e o pato". In: *O governo Collor em questão: problemas e perspectivas*. Cadernos de Conjuntura nº 34/35, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, novembro-dezembro, p. 56.

envolvidos em um esforço de conciliação, o que só fez favorecer a confrontação:

O desprezo pelos arranjos institucionais da democracia representativa e por sua sistemática de funcionamento levaria a que, no cálculo político dos governantes, a tática do confronto acabasse por prevalecer. O enclausuramento burocrático e a inacessibilidade do núcleo decisório central representam o complemento necessário do privilegiamento de um estilo de implementação coercitivo, em que a execução do programa se faz por meio do caráter compulsório das medidas e da ampliação da regulação econômica. A rigidez e a inflexibilidade para evitar desvios de rota e a intangibilidade do conjunto das medidas integrantes do "pacote" agregariam uma dose adicional de atritos. [...] Tal dificuldade em lidar com o conflito é, pois, inerente à escolha da via coercitiva, que privilegia o estilo impositivo de distribuição das perdas e sacrifícios entre os vários atores, em detrimento do pacto e da negociação⁵⁷.

(57) Diniz, Eli. "Economia, política e democracia sob a gestão Collor: uma difícil articulação". In: *O governo Collor em questão*, op. cit., p. 24.

Não são as proposições de estabilização que são falhas no plano técnico; o fracasso provém do fato de que essas soluções são politicamente inviáveis⁵⁸. Depois do fracasso irremediável do plano, quando o país se afunda na recessão e a inflação se mantém firme, o governo se enfraquece ao ponto de se tornar impossível qualquer retomada do diálogo. Mesmo a opção de uma concertação de tipo corporativista é difícil, na medida em que a relação de força favorece os grupos sociais organizados e nenhum acordo poderá ser feito a não ser que o governo abandone seu projeto liberal⁵⁹. Mas esse repúdio não tem nada de improvável, desde que se entenda que a convicção liberal do presidente e de sua equipe desaparecerá em favor do pragmatismo que a sobrevivência impõe.

(58) "[...] para os difíceis problemas econômicos atuais, não são os instrumentos técnicos a primeira necessidade, mas sim a aceitação coletiva necessária para que eles funcionem". Hirsh, F. *Social limits to growth*. Londres: Routledge and Kegan Paul, 1977, p. 190, citado por Fiori, José Luis. "Dezembro 1990: o impasse político da razão tecnocrática". In: *O governo Collor em questão*, op. cit., p. 67.

(59) Fiori, José Luis, op. cit, pp. 70-1.

A prova de que a maioria do eleitorado que elegeu Collor não se consolidou num movimento político organizado — nem numa estrutura partidária reunindo representantes políticos e atores sociais — está na derrota dos candidatos sustentados pelo executivo, nas eleições de outubro e dezembro de 1990, nos grandes estados da federação, como São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Espírito Santo e Rio de Janeiro.

No Congresso, o partido do presidente, Partido da Renovação Nacional (PRN), continua a ser uma formação marginal, com um pequeno acréscimo de dez cadeiras, passando a ter 41 deputados sobre um total de 503. O governo só pode contar com o apoio condicional de uma coalizão de seis partidos de direita e de centro — dos quais o PDS, o PMDB e o PFL são os mais importantes — para formar uma pequena maioria de 257 deputados (51%)⁶⁰.

O presidente não pretende favorecer a formação de um bloco parlamentar de apoio às suas políticas, preferindo contar com a "fragilidade" das formações partidárias para forçar, quando necessário, um apoio majoritário:

(60) *Latin American Regional Report: Brazil*, 1991.

Outra forma de escapar ao isolamento sem negociar alianças estáveis em torno de projetos de governo, isto é, outra forma de fugir às conseqüências negativas da solidão intencionalmente produzida, é o monitoramento das oposições, ou seja, a aposta nos efeitos como que naturais da dinâmica da competição política, a qual, dependendo das circunstâncias, pode gerar clivagens tais que obriguem o conjunto dos interesses sociais comprometidos com as forças políticas conservadoras a se postarem do lado do governo⁶¹.

(61) Soares, Luis Eduardo. "Governo Collor: autonomia da conjuntura política". In: *O governo Collor em questão*, op. cit., p. 33.

Isso não significa que a coalizão de esquerda que travou a luta contra Collor durante as eleições presidenciais tenha conseguido se consolidar e traduzir no nível de sua representação no Congresso e nos estados o apoio dado ao candidato Lula. Embora tenha dobrado o número de seus deputados, o PT, com 34 cadeiras, possui apenas 7% dos votos no Congresso, o que o obriga a dedicar grande parte de suas energias a negociações com as outras quatro formações da oposição, que contam com um total de 100 deputados. O centro é ocupado pelo bloco dos 109 deputados do PMDB, ao qual se associam as 37 cadeiras do PSDB⁶². Isso quer dizer que a eleição presidencial não provocou uma consolidação das forças políticas. A dispersão favorecida pela tradição autoritária de clientelismo e cooptação se mantém e resiste na prática aos apelos em favor da consolidação democrática.

(62) *Latin American Regional Report: Brazil*, 1991.

O presidente se afastou da classe política recorrendo 148 vezes no primeiro ano de seu mandato às "medidas provisórias" que a Constituição autoriza, e opondo seu veto a numerosas emendas e leis votadas pelo Congresso. Quando da retomada dos trabalhos em março de 1991, o novo Congresso afirmou sua autoridade ao votar por 415 votos contra treze uma lei limitando o poder do executivo de governar por decretos⁶³.

(63) Faucher, Philippe. "Le Brésil en chute libre". In: *L'état du monde 1992*. Paris: La Découverte, p. 103.

O fracasso do plano econômico exacerbou as tensões. A amplitude da crise aumentou a resistência sindical. A greve geral prevista para junho de 1990 foi cancelada, o que não impediu paralisações dos portuários, metalúrgicos, trabalhadores da saúde, da justiça, dos correios, petroleiros e eletricitários. Em setembro de 1990, uma ação conjunta dos sindicatos levou 1 milhão de trabalhadores a fazer greve para exigir um aumento de salário superior ao autorizado pelo governo. Mas ainda mais notável é o clima extremamente tenso entre o patronato e o governo. Fiel a seu compromisso, o governo aboliu o controle de preços, impedindo as empresas de realizar aumentos "abusivos". Mas funcionou plenamente o reflexo segundo o qual, numa economia protegida, uma queda da demanda pode ser compensada por uma alta de preços. A ministra da Economia, Zélia Cardoso de Mello, denunciou as práticas dos cartéis acusando-os de sabotar seu programa de estabilização.

Quando a inflação atinge outra vez os 20% ao mês, o presidente lança, em 30 de janeiro de 1991, um novo plano de estabilização. Menos radical que o primeiro, ele compreende um aumento das tarifas públicas acompanhado de um congelamento dos preços de produtos de consumo corrente

e a introdução de um novo sistema (a Taxa Referencial de Juros) para o reajuste do valor da poupança, destinado a substituir a indexação automática. Já em agosto a inflação estava de volta e os mercados apresentavam sinais de nervosismo na expectativa de um novo choque.

A popularidade de Collor se manteve enquanto sua vontade de agir se manifestou e os fracassos puderam ser imputados às resistências das corporações e da classe política. Ela caiu quando a imprensa revelou uma série de escândalos implicando pessoas próximas ao presidente. A classe política, pronta a aproveitar a ocasião, se dedicou então a encontrar uma fórmula legal que permitisse a antecipação do plebiscito sobre o sistema parlamentarista, previsto para 1993, contribuindo assim para aumentar a instabilidade política.

A prática populista acentua a fragmentação das relações políticas. Desprezando o Congresso e negligenciando o sistema partidário, Collor contribuiu para enfraquecer as bases institucionais da democracia:

Collor promoveu um processo de desintermediação política. Ao desprezar o Congresso, os partidos e grupos civis, ele estimulou essas organizações intermediárias a abandonar a interação com o governo. Os cidadãos, por sua vez, eram pouco estimulados a participar dos partidos, sindicatos, associações empresariais ou outras organizações porque estas não eram mais agentes de intermediação. Em linguagem de ciências sociais, Collor minou a ação coletiva e estimulou a ação individual⁶⁴.

(64) Schneider, Ben. "Brazil under Collor...", op. cit., p. 341.

A política se torna uma luta estéril, um jogo infundável de alianças utilizado por algumas pessoas para se aproximarem do poder em vista da próxima disputa eleitoral. O movimento constante dá a impressão de uma atividade intensa pontuada por apelos vibrantes à democracia e à solidariedade vindos dos mesmos que são responsáveis pelo imobilismo. Rapidamente execrado, ao presidente, prisioneiro de sua função, só resta o objetivo de concluir o mandato.

Peru

De García a Fujimori: do populismo nostálgico ao populismo utópico

Alan García venceu as eleições com 45,7% do total dos votos, correspondentes a 53,4% dos votos válidos. Ele não obteve a maioria absoluta exigida pela Constituição mas venceu no primeiro turno, já que seu adversário mais próximo, Alfonso Barrantes, desistiu de disputar o segundo turno.

Cinco anos mais tarde a formação de um consenso encontra mais dificuldades. Alberto Fujimori obtém 30,7% dos votos no primeiro turno,

realizado em 9 de abril, contra 33,81% para Vargas Llosa. Os dois candidatos mais votados estão longe da maioria absoluta, o que torna necessário um segundo turno. Para evitá-lo, Varga Llosa procura aproximar-se de Fujimori propondo a ele um governo de coalizão. Fujimori foge a qualquer entendimento quando vai pessoalmente ao quartel-general da Fredemo e, diante da imprensa, dá um abraço em Vargas Llosa desejando-lhe boa sorte no segundo turno. Em seguida, ele rejeita a coalizão declarando-se disposto a fazer tudo para poupar ao povo peruano o tratamento de choque que Vargas Llosa anunciava. Ele empreende uma campanha intensiva enquanto Vargas Llosa recua, aparecendo apenas nos quarteirões dos marginalizados de Lima.

No dia 3 de junho, uma semana antes das eleições, há um debate pela televisão⁶⁵. Fica então claro que Fujimori pretende aplicar um ajuste econômico heterodoxo, diametralmente oposto àquele defendido por Vargas Llosa. Este último insiste em um ajuste estrutural, tornado possível por uma desvalorização da moeda, a redução radical da inflação, uma reforma fiscal radical, uma alta considerável dos preços dos serviços públicos, a redução das tarifas de importação, um programa generalizado de privatização de empresas públicas, taxas de juros elevadas e elevações de salários abaixo da inflação. O que é praticamente a repetição das reformas econômicas adotadas pelo presidente Salinas no México. Fujimori, ao contrário, oferece a reativação econômica paralelamente à estabilização, um ajuste "semigradual", com redução moderada da inflação, congelamento da taxa de câmbio, proteção do mercado interno da concorrência externa, manutenção ou elevação dos salários reais, taxas de juros abaixo da inflação. Embora considere necessário o aumento das receitas públicas por meio de uma reforma fiscal e da elevação dos preços dos serviços públicos, ele declara sua confiança no estabelecimento de pactos de solidariedade que permitiriam igualmente controlar a inflação⁶⁶.

Essas promessas, embora muito próximas das políticas heterodoxas de Alan García, se revelaram atraentes para os eleitores que, no dia 10 de junho, lhe dão quase 60% dos votos. Claramente, ele foi eleito pelas províncias e pelos marginalizados dos "pueblos jóvenes" de Lima. O povão, que interveio maciçamente nas eleições desde 1978⁶⁷, forma hoje a base eleitoral mais importante. Se em 1978 havia 5 milhões de eleitores registrados, esse número passou para 6,485 milhões em 1980 e 8,3 milhões em 1985. Em 1990, 9,923 milhões de cidadãos estavam registrados, dos 12 milhões de adultos calculados pelas projeções⁶⁸. Esse público recebeu melhor as promessas de Fujimori do que as ameaças de estabilização violenta propostas por Vargas Llosa⁶⁹.

Para a formação de seu governo, Alan García obteve uma maioria legislativa e pôde nomear ministros das fileiras de seu partido. Cinco anos mais tarde, a base parlamentar do movimento populista Cambio 90 não é majoritária. O partido de Fujimori elegeu quinze senadores e 32 deputados, contra os 23 senadores e 63 deputados eleitos pela Fredemo. A APRA tem de se contentar com treze senadores e 42 deputados⁷⁰. Todos os partidos, exceto

(65) O debate está reproduzido e analisado em *El comercio*, Lima, 4 de junho de 1992. Um viés favorável a Vargas Llosa é aí no entanto evidente.

(66) Ver *Caretas*, 21 de maio de 1990.

(67) Por ocasião das eleições para a Assembléia Constituinte, o governo de Morales Bermúdez permite a participação dos analfabetos pela primeira vez na história peruana.

(68) McClintock, Cynthia, "Peru: precarious regimes...", op. cit., p. 346, e *Caretas*, 8 de janeiro de 1990.

(69) Saint-Geours, Yves, "Comment pacifier...", op. cit., pp. 24-5.

(70) *Latin American Weekly Review*, Londres, 19 de abril de 1990.

a APRA — a despeito de seu apoio a Fujimori no segundo turno —, estão representados no gabinete. O primeiro-ministro e ministro da Economia é Carlos Hurtado Miller, antigo membro da AP e um dos pilares da Fredemo. Os ministérios das Minas e Energia e da Agricultura foram confiados a membros da Izquierda Socialista, o da Educação a Glória Helfer, da IU. Pessoas oriundas de formações políticas que os eleitores não quiseram apoiar passam assim a tomar decisões e adotar políticas públicas.

Para governar é preciso poder reinar

Alan García assumiu o governo prometendo fundar um Estado novo, a serviço dos peruanos mais pobres, ou seja, 75% da população. Ele obteve sucesso durante os dois primeiros anos de governo. Sua popularidade era tal que, segundo as pesquisas, 80% dos limenhos aprovavam sua gestão⁷¹. García aproveitou uma conjuntura favorável, que lhe permitiu orientar suas políticas econômicas em função de seus objetivos sociais. Mas não evitou as armadilhas da economia-ficção. Fortalecido pelo apoio popular e conseqüente com seu discurso nacionalista, ele se permite decidir unilateralmente a redução do serviço da dívida externa.

O recurso ao populismo dotou García de um mandato hiperpersonalista⁷². Suas alianças com setores que se beneficiam das políticas heterodoxas — setores de baixa renda e empresários voltados para o mercado interno — se revelaram politicamente arriscadas. Seu projeto econômico, viável a curto prazo, contava entretanto com o investimento produtivo dos principais grupos econômicos, que jamais ocorreu⁷³.

A política heterodoxa provocou uma forte pressão pelo aumento da demanda, que a indústria nacional era incapaz de cumprir. Uma série de fatores econômicos se combinaram contra seu modelo: crescimento das importações, falta de investimentos produtivos e fuga de capitais, falta de investimento externo, incapacidade de controlar a taxa de câmbio real e, enfim, o corolário da persistência da inflação.

Em abril de 1987, rendendo-se à evidência, o governo põe em prática um pacote de estabilização. O ministro Luis Alva Castro⁷⁴ paga com sua demissão as conseqüências do fracasso. O que não impediu a greve geral de 15 de maio de 1987, seguida de outra em janeiro de 1988.

A contrapartida autoritária do governo, a nacionalização dos bancos, só fez precipitar a queda de sua popularidade. O movimento de oposição ao decreto de nacionalização, nucleado pelo Movimento Libertad, reúne empresários e outros membros das classes altas e médias. Com base nessa mobilização é criada, em fevereiro de 1988, a Fredemo. O governo é obrigado a rever sua decisão. O problema da estabilização econômica não se resolve, mas as alianças da APRA com outros grupos políticos se tornam doravante impossíveis. Ela tem de proceder aos ajustes sem uma base social e política que lhes dê uma chance de se tornarem eficazes.

(71) McClintock, Cynthia, "Peru: precarious regimes...", op. cit., p. 352.

(72) "Desde 1985, houve um processo que personalizou não só a vitória [eleitoral], mas a ação do governo e os conflitos pontuais. Não há mais ministros, mas secretários do presidente, único protagonista real, e o processo se desenvolve até mostrar sinais de desgaste". García, Pease, "Perú...", op. cit., p. 60.

(73) García, Pease, "Perú...", op. cit., p. 60.

(74) Futuro candidato da APRA nas eleições presidenciais de 1990.

O ano de 1988 é o da derrota. O governo é ultrapassado pelos acontecimentos, reagindo com atraso ao propor programas a serem adotados. A inflação com recessão resulta, no final de 1988, numa crise⁷⁵, que, dando seqüência ao ciclo fatal, Fujimori utiliza para se alçar ao poder exatamente como García havia feito cinco anos antes.

Fujimori nem mesmo tentou pôr em prática as políticas heterodoxas que havia anunciado durante a campanha. Contrariamente às promessas eleitorais, ele adota um programa de estabilização⁷⁶, que promete ser de curto prazo. As medidas conseguiram efetivamente diminuir a inflação no final de 1991.

Em fevereiro de 1991, o ministro Hurtado Miller é demitido, responsabilizado pelas conseqüências do choque⁷⁷. É substituído por Carlos Boloña, economista que tem uma relação estreita com o Instituto Libertad y Democracia, dirigido por Hernando de Soto e um dos "think-tank" da Fredemo. Boloña faz uma reforma fiscal e reforça as privatizações. A Petroperu abre mão do monopólio do refino e comercialização dos produtos petrolíferos, enquanto a Aeroperu, um dos pilares do setor público, é leiloada. Paradoxalmente, embora a formação de Vargas Llosa tenha sido vencida nas eleições, é sua equipe econômica que se ocupa atualmente da política econômica. A menos de 7 meses do início de seu mandato, segundo uma pesquisa nacional, 47% dos peruanos estão contra a gestão de Fujimori⁷⁸. Entretanto, a queda da inflação permitiu que ele recuperasse a popularidade, obtendo a aprovação de 54% dos cidadãos em outubro de 1991⁷⁹.

Fujimori utiliza a autonomia proveniente de sua falta de base partidária para reforçar os poderes da Presidência. Invocando os poderes extraordinários que o artigo 125 da Constituição outorga ao presidente em período de urgência, ele emitiu em novembro de 1991 sessenta decretos que aprofundam a liberalização da economia e a luta contra a insurreição armada. Toda pessoa que viva no Peru é obrigada a colaborar na luta contra a guerrilha e o tráfico de drogas, sob pena de ser considerada traidora da pátria. O governo pode exigir o recrutamento, censurar a imprensa, dispor provisoriamente dos bens privados para combater a rebelião armada. O autoritarismo dessa macromedida lembra o decreto de desregulamentação baixado por Menem na Argentina. O Congresso é manietado, os deputados temem atacar o pacote de decretos para não serem criticados de impedir o governo de agir contra a violência política.

Certos agravantes colocam o Peru numa situação delicada. As fortes desigualdades, numa economia desarticulada, afundam o país e sustentam as esperanças de redenção nas quais o populismo encontra um terreno fértil. Mas, pode-se reprovar as camadas populares por terem evitado um programa como o proposto pela Fredemo, que lhes anunciava penúrias⁸⁰, sabendo-se que suas condições de vida já são as mais difíceis?

A insurreição armada que assola o país aumenta essa precariedade⁸¹. Primeiro o Sendero Luminoso, depois o Movimiento Revolucionário Tupac Amaru, custaram ao país em onze anos a perda de pelo menos 24 mil vidas

(75) Hauser, Heinz-Michael. "Conducción económica y alianzas sociales. El caso del Perú". *Nueva sociedad*, 103, Caracas, setembro-outubro 1989, pp. 34-41.

(76) *The Economist*, Londres, 18 de agosto de 1990.

(77) No início do governo García o ministro aprista Alva Castro ficou dois anos no cargo; Hurtado Miller, nem sete meses.

(78) *Caretas*, 18 de fevereiro de 1991. Ao final de seu primeiro ano de governo, 52% dos peruanos adultos se declaravam contra ele, segundo uma pesquisa *Gestión*.

(79) *Expresso*, 3 de novembro de 1991. Os dados foram coletados pela empresa Apoyo.

(80) Em uma pesquisa do início dos anos 80, os habitantes de Lima consideram que o crescimento econômico é mais importante que a democracia. McClintock, Cynthia, "Peru: precarious regimes...", op. cit., p. 360.

(81) Ver Bourque e Warren, "Democracy...", op. cit.; Favre, Henri. "Pérou: Sentier Lumineux et horizons obscurs". *Problèmes d'Amérique Latine*, 72. Paris: La documentation française, 2º trimestre 1984), pp. 3-27.

humanas, sobretudo civis, e o desperdício de mais de US\$ 17 bilhões, o equivalente à dívida externa do país⁸². A epidemia de cólera que ocorreu no início de 1991, além de atingir pelo menos 250 mil pessoas e matar 2500 delas, pode ainda, ao tornar caros e escassos os gêneros alimentícios confiáveis, comprometer o controle da inflação possibilitado pelas medidas de austeridade.

Em consequência da retirada das instituições e da personalização do poder própria ao populismo, a legitimidade presidencial passa a depender de fatores frágeis e difíceis de controlar, como a taxa de inflação ou o desempenho econômico global. Essa perda de legitimidade repercute sobre o governo e a própria ordem institucional, já tão frágil⁸³.

Conclusão: a contradição paralisante do populismo

Os novos populismos sul-americanos chegaram ao poder quando buscaram, com sucesso, os marginalizados, novos atores ainda mal enquadrados mas cujo peso eleitoral decide as eleições em nível nacional. Seu novo esforço de integração é comparável ao dos populismos históricos quando buscaram os trabalhadores e os camponeses, aproveitando seu potencial político.

Mas, ao contrário dos populismos históricos, os governos sul-americanos atuais não dispõem de nenhum recurso para oferecer em troca do apoio. A oposição vem primeiro dos setores populares e trabalhadores que arcam com os custos das políticas de estabilização em nome do interesse superior da nação. As elites econômicas que vêem sua margem de manobra reduzida também se afastam e não aceitam colaborar a não ser na medida em que possam obter benefícios imediatos da conjuntura. Apesar dos apelos à solidariedade e ao sacrifício necessário, a coalizão eleitoral não resiste por muito tempo.

A ausência de meios significa uma perda de controle sobre a sociedade civil, o que pode ser entendido inversamente como uma maior autonomia da sociedade. Essa ocasião pode ser aproveitada se surgirem forças que não tenham compromisso com a coalizão populista ou que dela se separem de maneira explícita. É esta a esperança, não sem fundamento, suscitada pelo surgimento do PT no Brasil. Mas nada impede que o bloco político se mantenha e que um populismo suceda a outro, como o demonstra a evolução da situação peruana.

A situação mexicana é distinta. O governo resiste à alternância e enfrenta a oposição apropriando-se de suas estratégias. Sem renunciar a suas políticas liberais, ele conta com um populismo seletivo para reconstruir sua base popular. Se na América do Sul o populismo serve de instrumento para chegar ao poder, no México essa prática antidemocrática é utilizada principalmente para se manter no poder. Em todos os casos, o apelo direto ao povo, as promessas de salvação e a personalização do poder são postas a serviço de uma política econômica antipopular.

(82) Saint-Geours, Yves, "Comment pacifier...", op. cit., p. 25.

(83) O índice de "risco político" para o investimento elaborado pela revista de negócios *Fortune* considera o Peru o país mais arriscado do mundo, *Latin American Weekly Report*, Londres, 10 de outubro de 1991.

Graciela Ducatenzeiler e Philippe Faucher são professores do Departamento de Ciência Política da Universidade de Montréal, Julian Castro Rea é encarregado de curso e assistente de pesquisa nessa mesma instituição.

Novos Estudos
CEBRAP
Nº 34, novembro 1992
pp. 165-197
