

# Cadernos do IPRI

## **A SITUAÇÃO POLÍTICA NA VENEZUELA E SUAS PERSPECTIVAS**

*Paulo Gilberto Fagundes Vizentini*

### **RESENHAS**

*Elaboradas sob a coordenação do Instituto de Relações Internacionais na Pontifícia  
Universidade Católica do Rio de Janeiro*

**Caderno do IPRI  
nº 13**

**Fundação Alexandre de Gusmão/IPRI  
Financiadora de Estudos e Projetos**

**Brasília, novembro/1994**

# **A SITUAÇÃO POLÍTICA NA VENEZUELA E SUAS PERSPECTIVAS**

*Paulo Gilberto Fagundes Vizentini*

## **RESENHAS**

*Elaboradas sob a coordenação do Instituto de Relações Internacionais na Pontifícia  
Universidade Católica do Rio de Janeiro*

**Caderno do IPRI  
nº 13**

**Fundação Alexandre de Gusmão/IPRI  
Financiadora de Estudos e Projetos**

**Brasília, novembro/1994**

**Notas:**

- 1) Os trabalhos de funcionários diplomáticos representam perspectivas pessoais dos temas abordados e não correspondem necessariamente às posições do Ministério das Relações Exteriores.
- 2) As resenhas dos livros sobre temas de relações internacionais apresentados neste volume foram coordenados pelo Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

# Sumário

## **A situação política na Venezuela e suas perspectivas.**

*Prof. Paulo Gilberto Fagundes Vizentini*

Introdução .....	
1. O sistema político venezuelano e seus limites .....	
2. O governo Pérez, o choque econômico e suas consequências (1989-1991) .....	
3. A instabilidade política e a crise do governo CAP (1991-1993) .....	
4. Do impeachment do governo Caldera: a ruptura do modelo político (1993-1994) .....	
Conclusão .....	
Fontes .....	

## **Resenhas**

*Elaboradas sob a coordenação do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro*

a. The Future of European Security .....	
<i>(Bervely Crawford)</i>	
b. Southern European Security in the 1990 .....	
<i>(Robert Aliboni)</i>	
c. American Trade Politics .....	
<i>(I. M. Destler)</i>	
d. Issues in Democratic Consolidation .....	
<i>(Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell and J. Samuel Valenzuela)</i>	
e. A Complicated War: the Harrowing of Mozambique .....	
<i>(William Finnegan)</i>	

# A Situação Política na Venezuela e suas Perspectivas

Paulo Gilberto Fagundes Vizentini

## Introdução

A Venezuela, até recentemente, era considerada modelo de estabilidade democrática na América Latina. Seus dois principais partidos, AD e COPEI, eram considerados “modernos” e alternavam-se no poder através de eleições regulares. Estas representavam a forma de participação popular. Os militares, por seu turno, eram apontados como exemplo de legalismo e profissionalismo.

Graças à renda petrolífera, o país conseguia propiciar à população razoáveis condições de vida, em contraste com o restante do subcontinente. Ainda devido ao petróleo, além dos fatores acima apontados, Caracas lograva desenvolver uma ativa diplomacia no plano hemisférico, e mesmo mundial.

Todo este prestígio fazia com que boa parte do discurso político latino-americano apontasse a Venezuela como um paradigma, um modelo a ser alcançado pelos demais países da região. Mais ainda, o sucesso venezuelano possuía um homem símbolo, Carlos Andrés Pérez (o popular “CAP”). Estadista de envergadura mundial, Pérez governara o país entre 1974 e 1979, quando nacionalizara a mineração e a indústria do petróleo. Era o apogeu da nação, em pleno contexto da elevação dos preços promovida pela OPEP a partir de 1973.

Assim, não é de estranhar que ao longo dos anos 80, quando a conjuntura se altera desfavoravelmente, a população sonhe com o retorno dos “bons tempos”, trazendo de volta seu artífice. Em 1988, CAP era reeleito com 52,9% dos sufrágios. Entretanto, poucos dias depois de assumir o poder, o Presidente aplicou um choque econômico na melhor ortodoxia do FMI, contrariando violentamente as expectativas populares. Igualmente violenta foi a resposta dos cidadãos frustrados.

A partir daí abre-se uma fase de instabilidade permanente, com manifestações, rebeliões civis, tentativas de golpe militar e dificuldades políticos-institucionais, que desembocariam na própria crise do sistema de poder instaurado em 1958 pelo *Pacto del Punto Fijo*. O *impeachment* de Pérez e a eleição do ex-presidente Rafael Caldera, por uma heterodoxa coalizão de partidos de centro-esquerda são as marcas características do esgotamento do modelo político inaugurado com a derrubada do ditador Jiménez.

As perspectivas políticas da Venezuela, neste contexto, precisam ser analisadas a partir de determinados fatores. Em primeiro lugar, é necessário discutir até que ponto o sistema político que vigorou por mais de três décadas no país era realmente democrático, no sentido de possuir mecanismos internos de participação e de autorrenovação. Este fator, vinculado à questão do petróleo, configura as especificidades nacionais da crise venezuelana. Em segundo lugar, há que analisar esta situação como parte da crise latino-americana como um todo. Finalmente, é preciso considerar os efeitos sociais, políticos e econômicos sobre a Venezuela, das profundas transformações que acompanham a afirmação da nova ordem mundial desde o fim dos anos 80.

Nesta perspectiva, o presente trabalho busca descrever os traços gerais da instabilidade política na Venezuela, a qual emergiu à superfície da vida social de forma violenta em fevereiro de 1989, bem como analisar seus aspectos mediatos e imediatos. A carência das fontes, a proximidade dos acontecimentos e a brevidade do prazo de pesquisa,

infelizmente, impediram um maior aprofundamento das conclusões. Mesmo assim, objetivamos introduzir alguns elementos críticos na avaliação da situação venezuelana, bem como esboçar as prováveis perspectivas e desdobramentos da crise atual.

Gostaria de agradecer ao pesquisador José Luís Preiss, pelo levantamento de parte das fontes utilizadas neste trabalho.

Porto Alegre, março de 1994.

## 1. O sistema político venezuelano e seus limites

A análise da crise recente do sistema político venezuelano, ainda que apoiando-se primordialmente nos instrumentos interpretativos da Ciência Política e da História Imediata (ou do Tempo Presente), os quais valorizam os fatos conjunturais e as ações dos indivíduos protagonistas, não pode prescindir do conhecimento de algumas estruturas de média e longa duração, nos limites das quais se circunscreve a ação política contemporânea.

Até o início do século XX a Venezuela não havia ainda concluído a construção do Estado Nacional. Uma população rarefeita, muito desigualmente distribuída, de crescimento lento, trabalhava segundo métodos arcaicos uma débil economia primário-exportadora. O caudilhismo e as lutas internas marcavam a vida da elite agrária e militar. As regiões do litoral, da cordilheira andina, dos llanos e da Guiana viviam praticamente sem integrar-se. Durante a longa ditadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935), iniciou-se a prospecção petrolífera em escala econômica (ligada ao capital estrangeiro), criou-se uma estrutura viária e o Estado foi dotado de uma administração centralizada<sup>1</sup>.

Com a morte do ditador, assume o poder Eleazar López Contreras, que liberalizou a vida política, promulgou uma nova Constituição e permitiu a existência de partidos políticos, exceto os de orientação marxista. Em 1941 foi eleito pelo Congresso o General Isaías Medina, que intervém na Segunda Guerra Mundial ao lado dos Estados Unidos e legaliza o Partido Comunista (fundado em 1931) e a Ação Democrática (AD), partido de orientação socialdemocrata fundado em 1936 por Rómulo Betancourt.

Em 1945, um pronunciamento militar em coalizão com a AD derrubou o General Medina, abrindo um período de intensa agitação e participação política, conhecido por triênio (1946-1948). A AD dirigiu o país durante este período crítico, até que foi derrubada por um golpe militar apoiado pelos EUA, o qual evoluiu para um regime militar liderado pelo General Marcos Pérez Jiménez. Durante o regime ditatorial, desenvolve-se a prospecção do petróleo (o país tornou-se o 2º produtor mundial), intensificou-se a influência americana através da *International Basic Economy Corporation* (Nelson Rockefeller) e o exército transformou-se em uma casta privilegiada, aliada aos interesses petrolíferos estrangeiros e ao empresariado industrial, comercial, financeiro e rural.

O inegável progresso econômico, calcado sobretudo no petróleo, produziu, entretanto, transformações inesperadas. A renda petrolífera aumentou as distorções intersetoriais do país: o êxodo rural esvaziou os campos e conduziu à estagnação e mesmo regressão da agricultura. A população rural, que nos anos 20 alcançava 72%, caiu para 33% no final dos anos 50, abarcando atualmente apenas 15%. Este fenômeno produziu o declínio

---

<sup>1</sup> MAZA, Zavala, DF. “*Historia de medio siglo en Venezuela: 1926-1975*”, in *América Latina: historia de medio siglo*. México: Siglo XXI, 1986 (6ª ed.), vol. 1, e HALPERIN Donghi, Tulio. *História da América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

da influência política da oligarquia rural, criou uma classe média urbana bastante ampla e tornou os grandes contingentes populares objetos e atores da disputa política.

A renda petrolífera esvaziou muitas das tensões sociais revolucionárias tradicionais da América Latina, como também implicou uma arrancada industrial do país. As elevadas reservas e receitas do país produziram tal incremento nos gastos públicos que geraram uma paralela expansão da demanda agregada. A atividade industrial cresceu, então, no período de 1950-57, em torno de 313%. O surgimento de novas classes sociais urbanas e o declínio da agricultura minaram as bases políticas do regime Jiménez, enquanto o incremento manufatureiro criava uma indispensável base material para uma aliança qualitativamente nova.

A estes fatores estruturais “objetivos”, somaram-se a intransigência política do autoritarismo sultânico de Jiménez, a ativa luta contra o regime pelos partidos AD e Comunista, a crise fiscal do governo e a crise de sucessão, pois o ditador preparava mecanismos plebiscitários para manter-se no poder. Ao longo de 1957 cresce a mobilização popular e as deserções do campo governista: a Igreja retira seu apoio, bem como importantes setores empresariais, enquanto a própria instituição militar cindia-se. Enquanto agravava-se a crise, com ameaças de golpe e contragolpe em meio à intensa mobilização popular liderada pela Junta Patriótica e o descontrole governamental, quatro líderes venezuelanos encontraram-se em Nova Iorque em dezembro de 1957. Temendo que os eventos entrassem numa espiral incontrolável, Rómulo Betancourt da AD, Rafael Caldera do COPEI (Comitê de Organização Política Eleitoral Independente, de tendência democrata-cristã, fundado em 1946), Jóvito Villalba da URD (União Republicana Democrática) e Eugenio Mendoza discutiram a composição e os objetivos do governo a ser instalado após a derrubada do ditador.

O Pacto de Nova Iorque veio a se converter no Pacto de Punto Fijo quase um ano depois em vésperas das eleições de 1958. Basicamente o Pacto de Nova Iorque decidiu respeitar alguma fórmula comum para compartilharem o poder e rejeitar qualquer proposta de transição política oferecida pelos militares. Decidiram secretamente, ainda, excluir o Partido Comunista da participação igualitária, apesar do papel de liderança que este vinha desempenhando na resistência e derrubada de Jiménez. Importante ressaltar, este acordo foi efetivado sem o conhecimento das bases da Junta Patriótica, que continuou a operar numa ampla frente unida.

A derrubada do ditador operou-se pela violência, e o ano de 1958 foi crucial para o estabelecimento do perfil da nova democracia. Infelizmente, não há espaço para uma análise mais demorada deste ano, cujas semelhanças com os recentes são bastante sutis. Mobilização política, luta por emprego e nacionalismo em ascensão (ameaças contra grupos petrolíferos e cerco ao automóvel do Presidente Nixon em Caracas em março), demarcaram uma linha divisória. A ameaça ao *status quo* teve como resposta a pressão conservadora das empresas petrolíferas, dos Estados Unidos e de oficiais golpistas, que desejavam bloquear o processo de democratização. Ainda que as tentativas de golpe tenham sido bloqueadas pelos partidos, pelos sindicatos e pelos empresários organizados nas *Fedecámaras*, o bloco conservador acaba ganhando aliados entre estes mesmos, na medida em que a possibilidade de golpe desaparecia.

Por razões distintas, várias das forças do “campo progressista” sutilmente associaram-se ao jogo político dos conservadores, tentando limitar o perfil avançado do regime que se estruturava. A Igreja e os militares desejavam retirar-se do sistema político para preservar-se do desgaste que o exercício do poder representava, mas para tanto reivindicavam uma estabilidade institucional aceitável a seus interesses. Além desses atores, os demais partidos, principalmente o COPEI (que desejava constituir-se numa alternativa conservadora

pluriclassista), almejava limitar a força hegemônica e o programa político esquerdista do AD, o “partido do povo”, como era chamado. O fator decisivo, entretanto, provavelmente tenha sido outro. Conforme Terry Karl, “as elites econômicas queriam ter seus direitos de propriedade protegidos, os trabalhadores controlados, suas perdas minimizadas e a situação econômica estabilizada. Aqueles que tinham mais visão, tais como Eugenio Mendoza e Gustavo Vollmer, pediram a proteção estatal para a industrialização local - um objetivo que poderia trazer ganhos futuros, assim como uma diversificação capaz de reduzir a dependência do petróleo. Contudo, temerosos da instalação do populismo ou do socialismo, também eles desejavam conceber alguma fórmula capaz de conter qualquer futura radicalização provocada pela liderança da AD num verdadeiro ambiente partidário competitivo”<sup>2</sup>.

Para acomodar os interesses dos novos atores politicamente organizados, e ao mesmo tempo evitar contrariar os interesses daqueles que possuíam forças para reverter o processo de transição, a democratização requeria parâmetros e regras definidos formalmente. Os necessários arranjos foram estabelecidos através de vários pactos negociados pelas elites em 1958 e consolidados nos anos iniciais do governo Betancourt. O Pacto de Punto Fijo e o documento Declaração de Princípios e Programa Mínimo de Governo, firmados antes da realização das primeiras eleições por todos os candidatos à presidência, comprometia os signatários ao mesmo programa econômico e político básico, independentemente do vencedor. O Partido Comunista foi o único excluído dos acordos.

As Forças Armadas e a Igreja receberam compensações, como a melhoria do equipamento das primeiras e a ajuda econômica para ambas. Os partidos, por sua vez, acertaram uma “prolongada trégua política” que despersonalizasse o debate e garantisse a consulta interpartidária e a partilha do poder de forma proporcional à performance eleitoral. Assim, formavam-se verdadeiras coalizões que distribuíam equitativamente os benefícios estatais.

A Constituição promulgada em 1961 institucionalizou o espírito político do Pacto de Punto Fijo, o qual passou literalmente a integrar o Estado. O Presidente, num sistema centralizado, tornou-se o “árbitro da nação”, com o direito de controlar a defesa, política externa, finanças, tarifas, exploração de recursos naturais e nomeação dos governadores dos Estados. A cláusula impedindo a reeleição autoneava o Presidente de suas bases partidárias e eleitorais, e tornava-os mais abertos à influência de grupos de interesse.

O Programa Mínimo de Governo garantia como meta a acumulação de capital interno e externo, a propriedade privada dos meios de produção e a livre iniciativa. Mas isto ocorria num contexto de intervenção do Estado na economia, visando desenvolver setores estratégicos e de infraestrutura que permitissem a atração de capital cosmopolita. Por outro lado, o governo lançava programas de incremento do emprego, habitação popular, saúde, educação, previdência social e criava uma nova legislação trabalhista. Os direitos sindicais e de livre associação ocorriam no quadro de um processo de negociação coletiva em favor da Confederação dos Trabalhadores Venezuelanos (CTV), controlada pela AD. O sistema poderia ser resumido na troca clássica, entre a AD e os empresários, do “direito de governar pelo direito de ganhar dinheiro”.

Em dezembro de 1958 a AD vence as eleições com 42% dos votos para Rómulo Betancourt e em dezembro de 1963 com 33% para Raul Leoni. Em fins de 1968, Rafael

---

<sup>2</sup> KARL, Terry Lynn. “Petróleo e Pactos Políticos: a transição para a democracia na Venezuela”, in O’DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe, e WHITHED, Laurence (Ed.). Transição do Regime Autoritário: América Latina. São Paulo: Vértice, 1988, p. 318-9.



Caldera do COPEI vence as eleições presidenciais com 29% dos votos. Durante esses três governos, o sistema criado pelo Pacto de Punto Fijo consolidou-se, tanto por uma linha centrista na política interna como através do crescimento econômico calcado no petróleo. O contexto produzido pelo triunfo da Revolução Cubana acabou criando estímulos para que Washington apoie-se a jovem democracia, para que essa moderasse o caráter militante presente em suas origens.

Os pactos efetuados por elites, especialmente o venezuelano, incluem no sistema político só um reduzido número de atores, o que passa a ser condição básica para a sua operacionalidade. Produzem, obviamente, exclusões, como foi o caso da esquerda e das táticas mobilizatórias. Portanto, “não é de surpreender que isso tenha originado o amargo ressentimento do Partido Comunista, assim como da juventude militante da AD. Em abril de 1960, toda uma ala jovem da esquerda deixou a AD em protesto pela expulsão dos seus líderes do partido e das federações agrárias e camponesas e lançou o maior movimento guerrilheiro da América Latina até o momento”<sup>3</sup>.

O pacto e o modelo de democracia que engendrou conseguiram acomodar interesses formalmente divergentes. Isto não foi obra apenas de uma eficaz engenharia política. O petróleo e a imensa renda que carrega a um país pouco populoso e territorialmente exíguo, criaram condições para tal consenso. Os petrodólares forneceram inicialmente recursos para o plano de emergência que amainou os protestos durante a transição democrática. Em longo prazo, as receitas fiscais obtidas com o petróleo financiam a ambígua e onerosa política de fomento do setor privado e, simultaneamente, a distribuição de benefícios à classe média e aos trabalhadores. A garantia de subsídios, contratos e infraestrutura aos empresários garantiu a obtenção dos mais altos índices de lucros da América Latina. Simultaneamente, o aumento real de salários, o controle dos preços e a destinação de vultosos recursos ao subsídio alimentar e à reforma agrária, garantiam a acomodação política da população. A democracia afirmava-se como regime desmobilizante, mas ao mesmo tempo isolava a guerrilha, condenando-a ao fracasso. O regime venezuelano tornava-se, na prática, uma forma de populismo parasitário sustentado pelo petróleo. Os fatores que garantiam seu sucesso inicial tornar-se-iam futuramente causas de problemas estruturais. Entretanto, enquanto o sistema funcionou favoravelmente, o país tornou-se, segundo a consagrada expressão do poeta venezuelano Thomas Lemder, “uma nação de cúmplices”.

O apogeu do regime ocorreu no primeiro governo CAP. Pérez foi eleito em dezembro de 1973 com 48,7% dos votos. Durante seu governo, os setores de aço, cobre e petróleo foram nacionalizados, o preço deste último atingiu patamares altíssimos e o país participou da criação do SELA (sediado em Caracas). Membro fundador da OPEP, a Venezuela passou a participar ativamente da política internacional, procurando ocupar o papel de potência regional. No plano interno, o país atingiu sua melhor performance econômica, social e de estabilidade política. Em dezembro de 1978, Herrera Campins do COPEI foi eleito com 46,6% dos votos. A alternância partidária não trouxe mudanças profundas no campo político-econômico. Em 1983, Caracas participa da fundação do grupo de Contadora, visando consolidar sua posição de potência regional através da solução negociada dos conflitos da América Central.

Os anos 80, entretanto, trazem o desgaste do modelo venezuelano. O declínio do preço do petróleo, a crise da dívida externa e os efeitos da diplomacia da Guerra Fria

---

<sup>3</sup> Ibid., p. 327.

repercutem de forma negativa no país. Os indicadores socioeconômicos são marcados por um progressivo declínio. Em 1984 a AD volta ao poder com Jaime Lusinchi (56,8% dos votos). Seu programa de desenvolvimento econômico, visando reduzir as importações agrícolas, não produzem os resultados esperados. A deterioração social e econômica, em meio à crescente corrupção e ineficiência de um Estado loteado entre diversos grupos políticos, começa a produzir mal-estar político. O programa de austeridade lançado em 1986, além de não atingir os objetivos esperados, contribui ainda mais para degradar o clima político.

O final dos anos 80 chegam marcados pelo agravamento da crise. O aparelho produtivo, muito protegido e dotado de uma estrutura pouco articulada, mostra-se incapaz de desenvolver-se sem ajuda do Estado e de gerar sua própria demanda. O governo, chamado a intervir ainda mais, possui meios materiais decrescentes para fazê-lo<sup>4</sup>. O petróleo, antigo fator de riqueza, transformava-se em elemento de pobreza. As indústrias transferiam capital público para seus cofres alegando prioridades, definidas na base de simpatias políticas. Durante oito anos a economia recuou, com o PIB caindo 1% ao ano. Foi questão de tempo para a situação ficar insustentável. Era esse o cenário em que se dava a segunda candidatura de Pérez, prometendo “a volta dos bons tempos”.

## 2. O governo Pérez, o choque econômico e suas consequências (1989-1991)

Em dezembro de 1988, Pérez é eleito para um segundo mandato presidencial com 54% dos votos. Esta eleição, que aparentemente trazia respostas e definições seguras, mostrava, entretanto, uma grande alteração no mapa político venezuelano. A Ação Democrática, um partido vagamente socialdemocrata (já muito distante de seu perfil inicial), venceu o pleito reelegendo pela primeira vez um ex-presidente, mas também pela primeira vez não lograva obter maioria parlamentar. AD e COPEI conseguiram 95% dos votos presidenciais e apenas 74% dos votos parlamentares. Forças políticas como o Movimento ao Socialismo (o MAS, portador de um programa socialista democrático cada vez mais impreciso) e a Causa Radical (Causa R, um partido emergente de caráter sindical-protestatário semelhante ao PT brasileiro), além de outros grupos, configuraram-se como protagonistas políticos influentes, devido ao equilíbrio existente entre AD e COPEI. Outro dado significativo foi a abstenção recorde de 18%<sup>5</sup>.

A Venezuela que CAP passou a governar em fevereiro de 1989 encontrava-se economicamente em situação difícil, como foi visto anteriormente. Os detalhes técnicos da crise econômica e das geradas pelo choque de fevereiro de 1989 escapam aos objetivos deste estudo. A prioridade será dada à análise dos impactos políticos dessas questões. Além dos aspectos já mencionados, a crise econômica abarcava outras dimensões. As condições internacionais de financiamento da Venezuela também se haviam deteriorado. Os efeitos das flutuações de capital (devido às oscilações do preço do petróleo), a escalada dos débitos com o exterior (ocasionadas pela crise da dívida) e a crescente dificuldade de acesso aos mercados de crédito internacional, conduziram a uma severa falta de divisas estrangeiras. Luis Herrera Campins (COPEI) procurou enfrentar a situação criando o Régimen de Cambios Diferenciados (RECADI), o qual acabou servindo como um forte instrumento de corrupção,

---

<sup>4</sup> GÓMEZ Calcaño, Luis. “*Venezuela: perte de légitimité démocratique et coup d’État*”, in *Problèmes d’Amérique Latine*. Paris: La Documentation Française, juillet-septembre, 1992.

<sup>5</sup> MARTA Sosa, Joaquim. “*Venezuela 1989-1994: cambios, elecciones y balas*”, in *Nueva Sociedad*. Caracas, nº 124, marzo-abril, 1993, p. 6.

além de não contribuir para resolver o problema. Jaime Lusinchi (AD) prosseguiu a mesma política, limitando-se às reformas parciais e isoladas.

A Primeira Guerra do Golfo elevou o preço do petróleo mundial, mas a Venezuela não soube tirar proveito da conjuntura. Vários fatores como incapacidade, inércia e rivalidades políticas bloquearam a tomada de medidas econômicas necessárias e urgentes. Temendo as consequências do descontentamento popular, o governo acentua simultaneamente medidas populistas como a redução dos preços de alguns produtos alimentícios e serviços, incrementando com isso o déficit orçamentário. Os custos da manutenção da democracia pactuada e do modelo econômico tornaram-se insuportáveis. Os preços artificialmente baixos, mas politicamente necessários, oneravam uma economia que atravessava uma fase difícil. Por outro lado, a inflação crescia e os produtores rurais reduziam a produção buscando elevar os preços. A indefinição da política econômica governamental também era acompanhada pelo colapso dos controles de moedas estrangeiras. O déficit do orçamento, por sua vez, que em 1985 era 3% do PIB, atingia 9,4% do PIB em 1988. Finalmente, o preço do petróleo continuava caindo, com o final da guerra Iraque-Irã, o que repercutia internamente no declínio dos serviços sociais, saúde e educação públicas<sup>6</sup>.

Pérez capitalizou esse descontentamento através de uma campanha calcada num discurso personalista de restauração “dos velhos bons tempos” de seu primeiro governo (“O Grande Retorno”). Logo após tomar posse, entretanto, ele surpreende os observadores políticos, nomeando um gabinete de jovens técnicos politicamente inexperientes, sem filiação partidária e treinados no exterior. Bruscamente, “o socialdemocrata” Pérez esboça um programa econômico monetarista que a população não esperava, e que será percebido como uma traição. Assim, em 27 de fevereiro ocorre a verdadeira “*gran viaje*”. Um pacote de medidas dentro do ideário ortodoxo do FMI busca a estabilização macroeconômica, o equilíbrio fiscal, a liberalização do comércio, a desregulamentação e uma política de privatizações foram introduzidas de forma brusca e politicamente insensível. O Estado reduziria seu papel em benefício de empresas privadas, enquanto a estratégia privilegiando o mercado interno era substituída por uma política de fomento às exportações.

A resposta a esse conjunto de medidas apoiadas pelo FMI foi o “*caracazo*”, a insurreição civil desencadeada em 27 de fevereiro, a qual se prolongou por alguns dias e deixou um saldo de 300 a 500 mortos e milhares de feridos e presos. Este levante popular se estendeu pelas principais cidades do país. Esta explosão social e política já se esboçava há algum tempo. Desde 1987 ocorreram uma centena de “greves selvagens” e aproximadamente oitenta casos de insubordinação civil. Quando a população finalmente sentiu-se traída pelo Presidente, o conflito tornou-se inevitável. O pânico causado pelos saques e violências cometidas assustam não apenas a elite venezuelana, como repercutem no âmbito regional e mundial. Os preciosos dólares, que até então só afluiriam sob condição de implantação do plano econômico liberal, subitamente chegaram dos Estados Unidos e da CEE sob a forma de ajuda emergencial, para que Pérez pudesse controlar a situação.

A repressão e a promessa de ajuda aos setores mais carentes da população, bem como da revogação ou adiamento de alguns itens do pacote econômico, contribuíram para amainar os ânimos mais exaltados da população. Os Estados Unidos liberaram empréstimos no valor de US\$ 500 milhões, e os marcos do plano Brady reduziram a dívida externa pública venezuelana em 20% (em 1990). Ficava evidente a fragilidade do governo Pérez, cuja

---

<sup>6</sup> NAIM, Moisés. *Paper tigers & minotaurs: the politics of Venezuela's Economic Reforms*. Washington, DC: Carnegie Endowment book, 1993, p. 25.

estabilidade e, mesmo, viabilidade, dependiam do socorro externo. CAP insiste na aplicação do plano, conforme explicou em cadeia nacional, como “única saída” para o país, mas reconhece excessos e insensibilidade. Político experiente, joga a culpa sobre parte da equipe econômica, sacrificando alguns nomes e agindo como se não fosse responsável pelo plano.

A situação, apesar de permanecer tensa, pareceu relaxar nas semanas seguintes. Ficou evidente, entretanto, que o governo não possuía meios políticos e administrativos suficientes para implantar um choque de tal porte. Acreditou-se, como o Presidente veio a afirmar, que não existiam alternativas, e que o pacote “por sua lógica, necessidade e verdade” intrínsecas, teria suficiente força de persuasão e realização. Menosprezaram-se seus custos sociais. Neste sentido, o levante popular de 27 de fevereiro de 1989 é que veio constituir a “grande virada”, na medida em que prenunciava o fim de uma época. Segundo o cientista político venezuelano, Joaquim Marta Sosa, “este fato produziu uma consequência da qual o Presidente Pérez não pôde mais se livrar: a impopularidade social e política que se traduziu na queda da sua capacidade de negociação e, portanto, na impossibilidade de formar consensos suficientemente fortes e estáveis como os que se necessitavam. Mas tal insurreição, o que demonstrava era outra questão muito mais profunda e drástica: a democracia populista, sob o controle de grandes partidos de massa chegava a seu fim. O 27 de fevereiro deixou evidente que a política havia deixado de ser o reino dos partidos, que o Estado distribuidor agonizava e que os controles convencionais sobre a sociedade já não existiam e, o mais interessante, ela se havia dado conta disso”<sup>7</sup>.

Apesar dos programas emergenciais de ajuda aos bairros pobres, de onde as manifestações haviam partido, e do aumento de salários do setor público e privado, a situação de descontentamento prosseguiu. Aliás, o recuo a Pérez era parcial e tático, pois em março ele desvalorizou o Bolívar em 150% em relação ao dólar, o que implicou novos aumentos de preços, pois o país dependia fortemente das importações (inclusive de alimentos). Tal política visava a manter a aplicação do plano econômico, o que permitiu a assinatura em junho de um acordo com o FMI, o qual abria caminho para empréstimos de US\$ 5 bilhões, além da concessão de mais US\$ 775 milhões pelo Banco Mundial a título de apoio às reformas econômicas.

Em 1989 intensificaram-se, também, os escândalos de corrupção, inicialmente envolvendo o governo anterior, da AD. A inflação, por seu turno, atingiu o nível recorde de 81%. A resposta a esses fenômenos veio nas eleições de dezembro, a primeira para governadores e alcaldes. A abstenção alcançou 55%. A AD venceu em 11 estados e o COPEI em 7, enquanto o MAS e a Causa R ganharam um cada. As eleições, que representaram uma reforma política descentralizante, deixaram lições inequívocas. Apesar de obter maioria, a AD sofreu uma queda acentuada entre os votantes, ao que se pode agregar os votos em branco. Era o desgaste político pela aplicação do plano, pois os estudos e os analistas de opinião pública, unanimemente apontaram os resultados e as abstenções como um protesto contra o governo, mas também contra os protagonistas tradicionais do sistema político.

Um fato que talvez tenha escapado aos analistas, muitas vezes impressionados com os aspectos quantitativos, foi o crescimento e a posição institucional da esquerda (MAS e Causa R), tradicionalmente excluídos da gestão do Estado. Mas também é necessário observar que o resultado das eleições, refletindo a situação do país, alentavam as forças antidemocráticas venezuelanas, que no campo militar vinham-se organizando desde 1983,

---

<sup>7</sup> MARTA Sosa, Joaquim. Op. cit., p. 7.

data do bicentenário do nascimento de Simon Bolívar. Este movimento denominou-se Movimento Nacionalista Bolivariano Revolucionário (MNBR-200). Outra consequência qualitativa expressa pelo pleito foi a conversão dos meios de comunicação em um autêntico poder político, no vácuo criado pelo descrédito dos grandes partidos políticos. A mídia, se por um lado servia de canal de expressão ao descontentamento popular, por outro se revelaria um ator político fortemente permeável aos grupos de interesse. É o caso particular de vários grupos empresariais que lutavam para obter posições sólidas no novo espaço da economia aberta e do mercado transformado. Na ausência do antigo processo de mediação e organização estatal, esses novos atores, agora agindo de forma mais autônoma, alimentaram as denúncias sobre a corrupção de seus adversários. De qualquer forma, as eleições funcionaram como um sinal vermelho de alerta para o sistema político de Punto Fijo.

A economia em 1990 voltou a crescer, como resultado das reformas. A reorganização, equilíbrio e crescimento a nível macroeconômico foram reforçados, ainda pelo forte incremento dos preços do petróleo, produzidos pela crise gerada pela invasão do Kuwait pelo Iraque em agosto de 1990. Neste mesmo mês, inclusive, a Venezuela aderiu ao GATT, e em seguida Pérez chegou a um acordo com a Colômbia e México para promover a integração e cooperação entre os três países, planejando criar uma zona de livre comércio até o fim de 1992 (o G-3). Em maio de 1991, um acordo semelhante foi concluído com a Colômbia, Equador, Peru e Bolívia, nos marcos do Pacto Andino (a Declaração de Caracas). O governo parecia retomar a iniciativa, apoiando-se na recuperação macroeconômica e na conjuntura mundial favorável. No plano diplomático, a Venezuela buscou negociar com a Colômbia o litígio fronteiriço no Golfo da Venezuela.

O descontentamento, entretanto, não amainou. Metade da força de trabalho não possuía um emprego regular. Apesar de a inflação haver baixado para 36% e a economia haver crescido 8%, depois de dois anos de decréscimo, a forte desigualdade na distribuição dos benefícios, bem como a permanência dos elevados custos sociais da reconversão econômica fizeram com que estabelecesse uma assincronia entre economia e política. Isto era reforçado pelo descrédito do Presidente, no plano e nas próprias instituições governamentais e partidárias. Assim continuava a erosão da credibilidade no sistema político, apesar de o governo apresentar bons resultados econômicos. Sintoma desse fenômeno foi a persistência dos protestos populares, em particular o primeiro aniversário do “caracazo”. Além disso, os estudantes também passaram a manifestar-se com violência, e as greves aumentaram.

As manifestações da sociedade, entretanto, não representavam o único nem o mais grave dos problemas políticos enfrentados por CAP. Após a insurreição de 27 de fevereiro de 1989, o ex-presidente e senador Rafael Caldera (COPEI) pronunciou um duro discurso, no qual, se apoiava o governo, denunciava seus desvios e procurava encampar e justificar o descontentamento popular. Depois de criticar o governo e o FMI, Caldera alerta para o perigo do desenvolvimento de formas de protesto extrainstitucionais. Segundo ele, “todos os dirigentes políticos democráticos na Venezuela têm ratificado nossa fé no povo. O povo é o sujeito da democracia; mas parece que na medida em que se institucionaliza o sistema, (era) como se nos fôssemos afastando mais desse povo, do povo que sente, que vive, que se expressa de uma maneira imprópria e às vezes busca essas formas de expressão que chegam a aproximar-se da barbárie, mas há que compreender. Temos que restabelecer esta comunicação”<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> CALDERA, Rafael. Dos discursos. Caracas, Editorial Arte, 1992, p. 28.

Não apenas a oposição de dentro do sistema político procurava demarcar-se do governo e de seu plano econômico, como o próprio partido governista, prejudicado eleitoralmente e vivendo seu mais baixo nível de credibilidade, passava a discordar abertamente do Presidente. O ressentimento pela nomeação de “tecnocratas apartidários” para cargos importantes do governo reforçava esta atitude. A Igreja, por seu turno, passou a denunciar o recrudescimento da criminalidade, a incompetência administrativa, a corrupção generalizada e o excessivo peso dos partidos políticos (sic!).

A deterioração da relação de Pérez com seu próprio partido comprometeu sua posição no Congresso e na Confederação de Trabalhadores da Venezuela. A questão da privatização das empresas estatais agravou ainda mais este relacionamento. Para contornar esta situação CAP promoveu uma reforma ministerial em julho de 1990. A nomeação de um ministro do Partido Liberal proporcionou um apoio adicional ao Presidente no Congresso, graças ao qual ele conseguiu aprovar novas leis trabalhistas que criavam um sistema previdenciário e seguro-desemprego. Com estas medidas o obstinado Pérez esperava neutralizar parte do protesto popular e distribuir socialmente parte dos benefícios de seu sucesso macroeconômico, mantendo o plano. Mas nem seu “monetarismo temperado” surtiu efeitos. Havia um acentuado descompasso entre as reformas econômicas e as políticas, o sistema de poder mostrava fissuras cada vez maiores e as velhas formas não eram mais efetivas. A deterioração do mercado internacional do petróleo, após o fim da Segunda Guerra do Golfo, contrariou certas expectativas e agravou novamente a situação do setor externo da economia venezuelana em meados de 1991, o que logo veio a atingir o frágil equilíbrio interno do país.

### **3. A instabilidade política e a crise do governo CAP (1991-1993)**

O “Caracazo” de 27 de fevereiro de 1989 (“27 F”) representou uma inequívoca advertência sobre o esgotamento do sistema político venezuelano, sobre as perigosas consequências político-sociais da implantação abrupta dos planos de ajuste neoliberais na América Latina, e sobre a fragilidade e superficialidade dos regimes democráticos no continente. Mas, por outro lado, as manifestações populares violentas não constituem raridade na vida política latino-americana, e tão logo são reprimidas ou contornadas as suas facetas mais perigosas, o problema passa a ser considerado episódico e isolado. Ora, como foi visto anteriormente, os ajustes introduzidos por CAP para moderar o plano, a ajuda externa recebida e o apoio das demais forças políticas, logo amainaram a situação.

As reformas políticos-institucionais, como as eleições diretas para os cargos de governadores e alcaides (plano de descentralização), e as próprias novidades da economia de mercado, redimensionaram o cenário político, abrindo espaço de manobra alternativo para a atuação das forças políticas. Os positivos resultados dos ajustes macroeconômicos sobre uma economia emperrada, combinados à conjuntura internacional favorável ao preço do petróleo, logo trouxeram resultados aparentemente surpreendentes, como a queda da inflação, um acentuado crescimento do PIB e um relativo equilíbrio das contas públicas. Os momentos de pânico logo se esmaeceram na consciência das elites venezuelanas. O colapso dos regimes socialistas lestes-europeu, a crise chinesa e a própria agonia da URSS, foram questões profundamente exploradas ideologicamente pela mídia. Mais que isso, o colapso do “socialismo real” era sinalizado como triunfo do modelo neoliberal. Francis Fukuyama, nesta ocasião, proclamou a vitória das democracias (com o “fim das ditaduras”), o triunfo do livre mercado (devido ao descrédito do dirigismo, propositalmente confundido com o “socialismo

fracassado”) e o advento de uma era de paz (através do fim da Guerra Fria). Era o Fim da História.

Desta forma, anunciava-se aos quatro ventos o início de uma nova era de prosperidade, paz e democracia. O levante 27 F? Não passaria de manifestação de um velho vício latino-americano eivado de populismo e nacionalismo arcaicos. A modernização econômica, produzida pelo recuo do Estado da cena produtiva, pelas privatizações e pela internacionalização da economia venezuelana logo deveriam mostrar seus resultados. Aliás, o país, graças ao petróleo, sua posição geográfica e sua relativamente reduzida população era visto como forte candidato ao ingresso no Primeiro Mundo. A imprensa internacional elogiava a coragem e a propriedade das medidas que Pérez, e logo outros presidentes (como Collor), adotavam em seus países.

O ano de 1990, no plano internacional, reforçou ainda mais a posição dos defensores do modelo neoliberal, e a Segunda Guerra do Golfo logo demonstrou o arcaísmo e a inutilidade das ditaduras dirigistas frente ao que já era denominado Nova Ordem Mundial. A situação da Venezuela, produtora de petróleo, foi ainda mais favorecida, com o desempenho positivo já mencionado. Além disso, o país também recuperara suas reservas internacionais. O que escapou aos *policy-makers* e aos analistas é que boa parte dessa situação devia-se a fatores conjunturais, de duração efêmera. Não se prestava atenção ao fato de que, sob essa superfície, as causas do descontentamento continuavam a acentuar-se, e este ameaçava penetrar o próprio núcleo central do sistema político.

O crescimento econômico beneficiava diretamente um reduzido número de atores sociais, pois 5% da população detinham quase 40% da renda, e a concentração acentuava-se desde 1989. Os transportes e a alimentação, em dois anos sofreram um aumento de 400%, muito superior ao incremento salarial. Ora, isso atingia uma das bases de sustentação do sistema político, que consistia no atendimento de demandas básicas das classes populares, tornando-os relativamente dóceis ao jogo político da elite. Para ter-se uma noção do problema, entre 1989 e 1992, segundo alguns autores, o percentual da população que ficou abaixo do nível de pobreza passou de 15 para 41%<sup>9</sup>.

O segundo semestre de 1991 pôs fim à precária estabilidade lograda pelos resultados e adaptações do pacote econômico e pela conjuntura mundial favorável. Os preços do petróleo estabilizaram-se num patamar inferior ao esperado após a derrota de Saddam Hussein, ainda que o Iraque fosse mantido fora do mercado petrolífero. E a tendência foi ainda de queda. Com a queda da receita dessa exportação, o governo viu-se obrigado a suspender os incentivos fiscais para a exportação de produtos não petrolíferos, o que provocou uma queda da ordem de 50% nessas exportações. A própria política de diversificação da produção viu-se severamente comprometida.

O desemprego, que só muito lentamente recuou entre 1989 e 1991 voltou a crescer, e somado ao subemprego afetou metade da força de trabalho. A popularidade de CAP, por sua vez, que se mantivera baixa mesmo nos anos de positivo desempenho macroeconômico, como demonstram as pesquisas analisadas por Welsch, Bisbal e Nicodemo, iniciou uma trajetória descendente no segundo semestre de 1991. Mesmo dentro do seu partido, sua posição degradava-se. Em outubro de 1991 a convenção da AD colocou na direção 22 adversários do Presidente, e apenas 4 aliados. Em outubro e novembro houve 12

---

<sup>9</sup> Ver NAIM, Moisés. *Paper tigers and minotaurs: the politics of Venezuela's economic reforms*. Washington DC: Carnegie Endowment Books, 1993.

manifestações de rua contra as más condições de vida, que resultaram na morte de dois estudantes. Aliás, esse segmento começava a surgir como um novo ator politicamente importante, protestando inicialmente em nome de reivindicações educacionais, e logo contra o governo e seu plano econômico. Em novembro houve uma greve geral e, em janeiro de 1992, uma de professores e funcionários públicos (este último segmento, com 1,2 milhões de trabalhadores, era politicamente relevante). Em plena conjuntura de dificuldades econômicas e mobilizações de protesto, Pérez nomeia Pedro Rosas Bravo, o mentor do plano de austeridade, para o Ministério de Finanças. O descontentamento cresceu.

Neste quadro, em 4 de fevereiro (o “4 F”), o Movimento Nacionalista Bolivariano Revolucionário - 200 (MNBR-200), liderado pelo Tenente Coronel Hugo Chávez Frias e mobilizando alguns grupos militares, desencadeia uma tentativa de golpe de Estado, atacando o Palácio Miraflores e a residência presidencial. Mas Carlos Andrés Pérez conseguiu escapar e mobilizar unidades leais ao governo. Apesar dos conflitos afetarem, além de Caracas, as cidades de Maracay, Valência e Maracaibo, logo foram controlados, não chegando a perturbar profundamente a vida diária no país. Houve 18 mortos, 60 feridos e a prisão de 133 oficiais e mil soldados. Os golpistas, pelas palavras de Chávez, justificaram sua ação como dirigida contra as concessões territoriais esboçadas na negociação com a Colômbia sobre a delimitação fronteira no Golfo da Venezuela, contra a “entrega” das empresas estatais a consórcios estrangeiros, contra a política neoliberal do governo e contra os excessivos desembolsos a título de pagamento da dívida externa. Propunham a elaboração e execução de um plano de emergência contra a fome e a miséria, a utilização de decretos-lei para fomentar a criação de empregos e o aumento da produção agrícola, campanhas de combate à corrupção e a convocação de uma Assembleia Constituinte.

A sinceridade desta plataforma não pode ser negada, na medida em que expressava o descontentamento da população e dos jovens oficiais e soldados, eles próprios atingidos pela política governamental. Certamente os pontos acima prestavam-se, ao mesmo tempo, à instrumentalização política. Mas a tentativa de golpe possuía seu embasamento também em outros fatores mais específicos, como o mal-estar das Forças Armadas devido ao seu recorrente emprego pelo governo na repressão aos protestos populares. Além do desagradável uso do Exército como força de polícia, reprimindo manifestações cujas demandas sensibilizavam muitos dos próprios militares, havia a questão da corrupção das elites político-econômicas, mas principalmente, a corrupção da cúpula militar e o clientelismo que caracterizava toda a política de promoções. Todos esses fatores permitiram a recuperação de concepções *regeneracionistas* e *salvacionistas* do mundo castrense. Por outro lado, embora o golpe não tenha sido articulado a outros setores da população, parte dela simpatizou com os golpistas ou simplesmente achou que o governo merecia tal castigo. Falou-se em oficiais “nacionalistas” e “esquerdistas” em relação a muitos golpistas<sup>10</sup>.

O governo recebeu manifestações de apoio político internacional em defesa do regime democrático, suspendeu as garantias constitucionais por alguns dias, proibiu manifestações de rua e estabeleceu a censura nos meios de comunicação. A polícia invadiu as redações das revistas *Zeta* e *Auténtico* e do jornal *El Nuevo País*. Dia 8 foram apreendidas as edições dos jornais *El Nacional* e *El Diario* e da revista *Elite*. No mesmo dia foi preso o General Jacobo Yépez Daza, que havia lançado no dia anterior um manifesto culpando a ineficácia dos últimos governos, em particular o de CAP, pela tentativa de golpe. Este manifesto seria veiculado pela imprensa no dia 8. Mas o fracasso militar do MNBR-200 não

---

<sup>10</sup> Ver panfletos em anexo no livro de NAIM, Moisés. Op. cit.



significou uma derrota política, pois no dia 10 o governo Pérez anunciava um aumento de 50% para o salário mínimo e de 30% para o saldo dos oficiais médios e prometeu gastar US\$ 4 bilhões em saúde, educação e bem-estar social nos próximos quatro anos. Essas concessões apareciam, aos olhos da população, como consequência do golpe. Desta forma popularizava aos poucos a noção de que só demonstrações de força obrigavam o governo a ceder às reivindicações populares. Um caminho perigoso...

Ainda em fevereiro, Pérez reformulou seu gabinete, tentando demonstrar “mudanças” no governo, mas, sobretudo, prepara-se para as eleições de 1992. Fez ainda um convite aos partidos COPEI e MAS para que participassem de um comitê de consultas, mas estes recusaram. No plano econômico, CAP suspendeu o aumento dos combustíveis e energia, e reintroduziu o controle dos preços dos alimentos e medicamentos. Simultaneamente, lançou uma campanha contra a corrupção. Desta forma, o governo legitimava algumas das reivindicações dos golpistas. Mais importante, ainda foram as rearticulações oposicionistas dentro da própria elite política, tentando capitalizar a situação. O ex-presidente e senador Caldera, num importantíssimo discurso já com conotações eleitorais, referiu-se aos quatro fatores que haviam dado estabilidade à democracia venezuelana, e então argumentou: “Devo dizer, com profunda preocupação, que a situação que vivemos há mais de trinta anos não é a mesma de hoje. Por um lado, a inteligência da direção política esqueceu em muitas ocasiões essa preocupação fundamental de servir antes de tudo o fortalecimento das instituições. Por outro lado, o empresariado não tem dado as mesmas manifestações de grandeza, de abertura, que caracterizam sua conduta nos anos formativos da democracia venezuelana. Em terceiro lugar, porque as forças armadas que foram exemplares em sua conduta profissional e na garantia das instituições, estão começando a dar mostras de que se deteriora em muitos de seus integrantes a convicção de que acima de tudo, têm que manter uma posição não deliberante, uma oposição obediente às instituições e às autoridades legitimamente eleitas. E quarto, e isto é o que mais me preocupa e me dói, que não encontro no sentimento popular a mesma reação entusiasta, decidida e fervorosa pela defesa da democracia que caracterizou a conduta do povo em todos os dolorosos incidentes que teve de atravessar depois do 23 de janeiro de 1958”.

Prosseguindo, Caldera cobra definições presidenciais, responsabilizando-o pela situação, e identifica as causas do levante militar: “Gostaria de dizer desta tribuna, com toda a responsabilidade, ao Senhor Presidente da República, que dele principalmente, ainda que de todos também, depende a responsabilidade de afrontar de imediato as retificações profundas que o país está reclamando. É difícil pedir ao povo que se imole pela liberdade e pela democracia, quando pensa que a liberdade e a democracia não são capazes de dar-lhe de comer e impedir o aumento exorbitante nos custos da subsistência; quando não foi capaz de pôr um termo definitivo à podridão da corrupção, que aos olhos de todos está consumindo todos os dias a constitucionalidade. Esta situação não pode ser ocultada. O golpe militar é censurável e condenável em toda forma, mas seria ingênuo pensar que se trata somente da aventura de alguns ambiciosos, que por sua conta se lançaram precipitadamente e sem dar-se conta de onde se estavam metendo. Há um mar de fundo, há uma situação grave no país, e se esta situação não for enfrentada, o destino nos reserva muitas e graves preocupações”<sup>11</sup>.

O discurso de Caldera é fundamental não só pela importância política de quem o proferiu, mas, sobretudo, pelo contexto em que se deu. Conforme Júlio Fermin, “uma vez passado o susto do intento de golpe de fevereiro, o Congresso converteu-se em cenário

---

<sup>11</sup> CALDERA, Rafael. Op. cit., p. 36-38 (tradução e grifos nossos).

possível para lograr as mudanças que diversos setores (incluindo o próprio governo) se apressaram em propor. Durante mais de oito meses se debateu no parlamento uma Reforma Constitucional que substituiu a proposta inicial da Assembleia Constituinte. Esta reforma incluía a possibilidade de um referendun para promover a revogação do mandato de todas as autoridades, e com isso preparar o terreno para pressionar a renúncia de Carlos Andrés Pérez. Sem embargo, a correlação de forças no Parlamento e o apoio da população não foram suficientes para logr -lo. Mais ainda quando o partido social-cristão COPEI decidiu participar do governo para salvar a estabilidade do sistema democrático”<sup>12</sup>. Assim recompunha-se o panorama político, configurando-se inclusive a possibilidade de se afastar o presidente. A elite política, progressivamente, transferia do Estado para o Congresso a arena dos embates políticos, aumentando sua importância frente   crise que se aprofundava.

O governo, por seu turno, participava deste jogo, enquanto, simultaneamente, buscava reagir e superar sua posi o defensiva. Em 19 de março, dois ministérios foram ocupados pela COPEI na reforma ministerial. Com isso, o governo reforçava sua posi o no Congresso. Neste, em 26 de março, foi proposto pela comissão bicameral da Revisão, presidida por Caldera, reformas que introduzissem a utiliza o de referendun para consultar a popula o sobre temas vitais; criar o cargo de Primeiro Ministro; introduzir exames de competência profissional aos juízes; formar uma Alta Comissão de Justiça com faculdades de impor san es e cassar juízes, magistrados e policiais; nomear um defensor do povo (Ombudsman) para velar pelo respeito dos direitos humanos; e definir a forma de governo como democrática, representativa e responsável, sujeita a alternância e, desde agora, também participativa.

Ainda em março, ocorreram protestos populares em várias cidades, nas quais foi manifestado apoio a Chávez. Pérez, por sua vez, prosseguiu suas reformas, reduzindo em maio o número de ministérios de 31 para 9, visando a acelerar o processo de tomada de decisões e dotar o governo de maior coesão e eficácia. Mas a sociedade continuava em ebuli o, e a crise venezuelana se agravava em 1992, um ano decisivo. Em junho, ocorre nova onda de protestos estudantis e saques. A deteriora o da situa o altera as perspectivas estratégicas do COPEI, que abandona o gabinete, visando forçar a implanta o da Reforma da Constitui o e também pensando nas elei es. Pérez reage tomando uma atitude que novamente quebrar  com as regras informais do Pacto de Punto Fijo: para uma das vagas abertas nomeia um militar. Pela primeira vez em 34 anos um segundo militar compunha o gabinete.

Um grupo de intelectuais (os “*Notables*”), a Frente Patriótica, organiza es civis e a oposi o partidária passaram a pedir a renúncia de CAP, e a própria base da AD solicitou a redu o do mandato e a realiza o de novas elei es em novembro (o que acabou sendo vetado pela dire o do partido). Uma pesquisa de opinião da época evidenciou a fragilidade da posi o do presidente e mesmo do regime: dois terços dos entrevistados queriam a demissão do governo e um quarto manifestou-se favorável   implanta o de um regime militar. Em julho a Câmara aprovou reforma que criava o cargo de Primeiro Ministro e proibia a reelei o presidencial, mas o senado acabou por rejeita-la<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> FERMIN, Julio. “*Venezuela: la crisis política en una nueva encrucijada*”, in ALAI - Servicio Informativo n  19.

<sup>13</sup> Sobre a evolu o da crise no ano de 1992, ver OCHOA, Orlando. “The Changing Politics of Venezuela en 1992: Oil, Democracy and Economic Reforms”, in The Oxford International Review. June 1992; SERBIN, Andrés. “Venezuela: Reversal or Renewal?”; USLAR Pietri, Arturo. “A Culture of Corruption”, e “Venezuela in crisis: interview with Rafael Caldera”. Hemisphere. Summer 1992.

A situação econômica, entretanto, continuava a se degradar. A receita oriunda da exploração petrolífera caiu de US\$ 13 bilhões para 11,4 em um ano. O governo, pressionado pela situação econômica interna e pelo FMI lançou em agosto um novo pacote, que aumentou e criou impostos, congelou o número de funcionários públicos (1,2 milhões), proibiu a aquisição de novos equipamentos militares para as Forças Armadas e decretou a privatização da companhia estatal petroquímica PEQUIVEN. A onda de descontentamentos reacendeu. Mais uma vez, entretanto, não lhe será dada a devida importância. Depois do 27 F e do 4 F, Welsch considera que “o sistema está preparado para encarar a canalização competitiva dos conflitos de interesse, não seu encobrimento, sobretudo quando os cidadãos encontraram e praticaram novas formas de participação fora dos obstruídos canais convencionais. Apesar disso, os atores seguem aplicando os antigos mecanismos elitistas de resolução de conflitos por trás de portas fechadas e em *cogollos* não previstos nos organismos institucionais. Parecem esquecer-se de sua carência de legitimidade, pois os líderes políticos e sindicais se afastaram tanto de suas bases como as cúpulas empresariais, cuja representatividade está sendo questionada pelos pequenos e médios empresários. (...) Não surpreende que o projeto de um acordo nacional, quer dizer um pacto das elites para salvar o sistema, tenha tão pouca ressonância na opinião pública, a qual suspeita que se pretenda uma vez mais, chegar a um arranjo às costas do povo”<sup>14</sup>.

Em setembro, um “panelaço” pede a renúncia de Carlos Andrés Pérez, e o protesto deixa um morto, vários feridos e detidos. No mês seguinte, o governo anunciou haver desbaratado uma tentativa de golpe e no 12 CAP sofre um atentado a tiros no Estado de Zúlia. Mas o pior estava ainda por vir. Em 27 de novembro, ocorre nova tentativa de golpe militar (o “27 N”), perpetrada por unidades do autodenominado Movimento 5 de julho, vinculado ao MNBR-200. Os rebeldes ocuparam uma emissora de televisão e as bases aéreas de La Carlota (Caracas) e El Libertador (Maracay).

Pela televisão foram transmitidas imagens do Tenente Coronel Hugo Chávez anunciando a tomada do poder e pedindo apoio da população. Depois se soube que este continuava preso, e tratava-se de uma fita de vídeo. Os aviões das bases controladas pelos rebeldes bombardearam o Palácio Miraflores e tratavam combates aéreos com unidades leais ao Presidente. O governo conseguiu retomar a televisão e, no fim do dia, os dois aeroportos. Entretanto, o balanço desta tentativa de golpe foi maior, com 160 mortos. Pior, houve manifestações de rua em apoio aos militares rebeldes. Mais de mil pessoas tentaram marchar sobre o palácio, e depois construir barricadas nas ruas, mas foram dispersas à bala pela polícia. Embora a versão oficial se referisse ao apoio aos golpistas como manifestação de pequenos grupos de extrema-esquerda como Bandera Roja e Tercer Camino, houve inegáveis manifestações de simpatia aos rebeldes. Além disso, muitos habitantes de favelas de Caracas desceram os morros e promoveram saques à rede comercial e manifestações.

O governo sofria uma segunda tentativa de golpe em menos de um ano. O fenômeno Fujimori preocupava CAP, e a simpatia popular aos rebeldes, ainda que muitos o fizessem mais por descontentamento com o governo do que por apoio ao MNBR, traziam preocupações adicionais. A governabilidade democrática esbarrava em vários obstáculos, dos quais o principal deles era agora o próprio descrédito da população, como Caldera assinalara em seu discurso de fevereiro de 1992. As eleições regionais e municipais de dezembro de 1992 confirmaram essa tendência: a abstenção atingiu quase metade do eleitorado. A AD foi a

---

<sup>14</sup> WELSH, Friedrich. “*Venezuela: transformación de la cultura política*”, in *Nueva Sociedad* nº 121. Caracas, sept-oct. 1992, p. 19 (tradução nossa).

maior perdedora, reduzindo-se ainda mais o número de estados e municípios controlados pelo partido situacionista. A Causa R consolidou sua ascensão política, vencendo em Caracas, além de manter o controle de um estado, tal como o MAS. O resultado da eleição, tanto no que se refere à abstenção como aos perdedores e vencedores, precisa ser analisado levando-se em conta a tentativa de golpe militar menos de um mês antes. A lição principal é que a legitimidade do Presidente, do governo e mesmo do regime, chegavam ao fundo do poço.

Um relatório sobre os Direitos Humanos na Venezuela que entre fins de 1991 e de 1992, a situação havia se agravado pela ação repressiva das forças de segurança (especialmente nos períodos de suspensão das garantias constitucionais), pela generalização de ações violentas por parte da população, como também pelo forte aumento da criminalidade, diretamente relacionada com as dificuldades socioeconômicas<sup>15</sup>.

Uma pesquisa de opinião pública realizada em abril de 1992 apontou resultados surpreendentes sobre a confiança nas instituições. Os meios de comunicação lideravam a pesquisa com 67% de muita ou alguma confiança, seguidos pela Igreja (63%), os militares (55%) e a Fiscalia (44%). Com baixíssimo índice de confiança estavam a Corte Suprema de Justiça (18%), a Confederação dos Trabalhadores (14%), o Congresso (12%) e por último, os partidos políticos com apenas 6%<sup>16</sup>!

Obviamente a situação tornava-se insustentável para o governo. Ainda em dezembro de 1992, o Secretário Geral da Causa R, Pablo Medina, pediu abertura de processo contra Carlos Andrés Pérez por corrupção. Em janeiro de 1993, o Congresso barrou este pedido, mas em maio ele será aceito e CAP processado por corrupção, encobrimento e traição à Pátria, sendo afastado de seu cargo. As razões da atitude do Congresso repousam, muito provavelmente, numa tentativa de deter a erosão das instituições e dispersar a frente de opositores situados fora dos limites estabelecidos pelo Pacto de Punto Fijo, através de um gesto que ia ao encontro das aspirações populares. Mas é preciso também levar em conta o ano eleitoral. Os partidos precisavam recuperar sua credibilidade, bem como o Congresso para formar um novo governo suficientemente estável em 1994, e paralelamente encaminhar as reformas políticas que se afiguravam urgentes para o país.

#### **4. Do impeachment ao governo Caldera: a ruptura do modelo político (1993-1994)**

1992 foi, segundo o politólogo venezuelano Joaquim Marta Sosa, “o ano em que verdadeiramente vivemos em perigo, onde todos os eventos e sinais imagináveis de crise se fizeram presentes, sem dúvida alguma. Um ano (...) para entender que estamos em um curso turbulento, simultâneo e massivo de mudanças, acompanhado de um forte ingrediente de crise”<sup>17</sup>. Os levantes militares de 4 F e 27 N, bem como as eleições de dezembro de 1992, deixaram consequências profundas, que alteraram o mapa político venezuelano. O governo CAP tornara-se insustentável, em meio à crescente crise socioeconômica e oposição política. Ainda em dezembro os Bispos do país pediam uma revisão profunda do sistema eleitoral, enquanto os próprios militares, através do MNBR-200, denunciavam a corrupção e a

---

<sup>15</sup> Ver NIKKEN, Pedro. “*Derechos humanos y democracia en Venezuela*”, in *Boletín da Comisión Andina de Juristas*. Diciembre 1992.

<sup>16</sup> BISBAL, Marcelino, e NICODEMO, Pasquale. “*Venezuela en tiempos de descreimiento*”, in *Revista SIC*, nº 543. Caracas, abril de 1993, p. 111.

<sup>17</sup> MARTA Sosa, Joaquim. Op. cit., p. 10.

ineficácia do governo. Por outro lado, a afirmação de uma nova corrente de esquerda, a Causa R, bem como o crescimento do MAS, nucleando grupos menores, representavam uma ameaça de distinto sinal ao sistema político. Este cenário, ironicamente, não deixava de lembrar determinados aspectos da conjuntura em que foi articulado o Pacto de Punto Fijo: de um lado, a Igreja e os militares com força política, e de outro uma indesejável presença de movimentos de esquerda no cenário político. Essas forças possuíam um alvo comum, a *conchupancia*, ou “associação para enriquecimento mútuo às custas do Estado”, isto é, o regime bipartidário AD-COPEI de domínio privado-partidário sobre o Estado Público. O sistema tocava seu limite, com a ira popular e a mídia fazendo a sua parte.

O Congresso, que em janeiro recusara autorização para iniciar o julgamento de Pérez, concede esta autorização em 20 de maio de 1993. O presidente é afastado do cargo, o qual é assumido pelo Senador Octavio Lepage até a nomeação de um substituto que complete o mandato presidencial. A escolha foi problemática, porque Lepage também era membro da AD, embora adversário de Pérez. Mas tratava-se de um homem ligado ao ex-presidente Lusinchi, que também estava envolvido em processos de corrupção. Rafael Caldera também adotara uma postura crítica frente ao indicado, temendo algum tipo de continuísmo e, sobretudo, que desencadeasse alguma atitude populista como controle de salários e preços, programas sociais, ou outras que pudessem comprometer sua ascensão como candidato a um novo mandato presidencial. De qualquer maneira, a população comemorava nas ruas a queda de CAP. É importante ressaltar que nos dias que antecederam o afastamento de Pérez, ocorreram atentados e ameaças, enquanto a bolsa de valores registrava quedas acentuadas.

A queda do Presidente-reformador era irreversível, e esboçava-se também a agonia do próprio sistema político e das regras consagradas no Pacto de Punto Fijo. Este último capítulo descreverá sumariamente os fatos recentes, analisando-se cada um, devido a não disponibilidade de estudos-fonte sobre os últimos doze meses. Assim, são empregadas essencialmente referências jornalísticas (listadas ao final da bibliografia), geralmente incompletas, contraditórias e politicamente marcadas pelo impacto dos fatos de cada conjuntura.

Em 4 de junho, um acordo entre AD e COPEI no Congresso permite a eleição do Senador independente Ramón José Velásquez como presidente interino. Sem dúvida a concretização desse acordo devia-se ao rápido desaparecimento dos elementos básicos de estabilidade e governabilidade. Todas as forças políticas voltavam seus olhos para a eleição de dezembro de 1993 e tinham a possibilidade (cada vez mais provável) de um acidente de percurso. As lutas internas com vistas à corrida presidencial levaram, em julho, à expulsão de Caldera e mais três líderes da COPEI. Tal fato fala por si só, evidenciando a decomposição do quadro político partidário e o surgimento de novos mecanismos de articulação.

Tantas mudanças profundas, a persistência do descontentamento socioeconômico<sup>18</sup> da população e empresários, e o afrontamento de poderosos atores políticos (dos ex-presidentes aos militares), acabaram produzindo uma instabilidade ainda maior. Os meses de julho e agosto foram marcados pelo envio de carros-bomba e por um grande número de alarmes falsos, acompanhados de vagos rumores sobre hipotéticos golpes de Estado que estariam sendo tramados. A imprensa é abundante no relato desses fatos, mas pouco avança na identificação dos interesses ligados a eles. De qualquer maneira, tudo isto seria para produzir um contexto de forte instabilidade, apreensão e incerteza sobre o futuro, o que se

---

<sup>18</sup> Sobre a precária situação econômica da Venezuela em 92-93, ver relatórios da embaixada brasileira em Caracas.

destinava a limitar a ação de alguns políticos. Os grupos contrariados pela evolução dos acontecimentos, certamente, eram os maiores interessados nessa onda de desestabilização.

Dia 10 de agosto a Justiça aprova abertura de processo contra o ex-presidente Lusinchi, e no dia 13 o Congresso aprova uma lei autorizando o Presidente em exercício a legislar por Decreto em matéria econômica, fiscal e financeira. No fim do mês é votado o *impeachment* de Pérez, embora sua culpa não tenha sido totalmente aprovada (uso indevido de verba em 1989, aproveitando-se das múltiplas taxas de câmbio). Um dia antes da votação, ocorreram vários atentados e rumores de golpe de Estado. Pérez e Lusinchi foram acusados de estarem por trás desses atentados e boatos, e no final de setembro foram presos 13 executivos e 3 militares, responsabilizados pela onda de desestabilização. Em novembro, o escritório de Pérez foi vistoriado e Lusinchi perdeu sua imunidade parlamentar. CAP criticou duramente essas medidas, as quais qualificou de inoportunas.

Com este fundo político, e em meio à estagnação e indefinição da economia, iniciou-se a campanha eleitoral. O Presidente Ramón Velásquez fez um apelo aos participantes para que adotassem um novo acordo como o de 1958 (Sic!), respeitando o resultado das eleições e dando posse ao vencedor. Tal manifestação devia-se às ameaças que pesavam sobre alguns candidatos e sobre o processo em si. O processo eleitoral, como tal, tornou-se uma batalha sobre os problemas econômicos e sobre a questão da corrupção.

Neste quadro, a AD é a principal prejudicada. Entretanto, a vitória de Cláudio Fermin (um mulato), representou certa renovação. Mas isto não alterou a incômoda posição eleitoral do partido, que carregava o fantasma de CAP. O COPEI, por seu turno, insistiu em manter o programa econômico liberal do governo Pérez, mas com programas sociais de compensações às populações carentes. Este social-liberalismo (discurso que não nos é desconhecido) revelou-se uma estratégia equivocada, à qual Caldera foi muito mais sensível. O ex-Presidente adotou uma atitude violentamente crítica ao neoliberalismo, granjeando apoio da centro-esquerda e de grupos populistas, alguns egressos do COPEI. A Convergência Nacional, heterogênea frente que lhe deu apoio, era integrada pelo MAS, MIR, Partido Comunista, dissidentes do COPEI, populistas, e outros grupos menores. Mas o discurso político de Caldera guardava certas semelhanças com o de Pérez em 1988: a promessa da volta aos bons tempos da prosperidade, uma defesa vaga da necessidade de reformas sociais, enquanto, no exterior, ele e os economistas da sua equipe de campanha falavam aos meios financeiros internacionais sobre a abertura da economia em moldes liberais. Alguns desses economistas haviam colaborado com membros da equipe de Pérez...

A Causa R concorria à presidência com Andrés Velásquez, governador do Estado de Bolívar. Se os discursos de Caldera irritavam o empresariado venezuelano, os de Velásquez provocavam reações dos militares. Corriam boatos de que não conseguiria assumir o poder caso vencesse. O Conselho Superior Eleitoral declarou que o candidato da Causa R, caso vencesse, só poderia ser empossado se o Supremo Tribunal da Justiça decidisse, pois ele não se desincompatibilizara do cargo de governador. Apesar das ameaças de morte recebidas por Velásquez, a Causa R não se definia sequer como “esquerdista”, mas como “democrático-radical”. As semelhanças com o PT brasileiro não param por aí. A Causa R realmente representa mais um grupo contestatário-sindicalista que um movimento de esquerda socialista no sentido tradicional. De formação recente (1982), ele engloba 12 tendências, e aparece aos olhos do eleitorado como o “novo”, congregando movimentos sociais e defendendo uma atuação oposta à política tradicional. Entretanto, apesar de “Radical” no nome, e de ser exorcizado por algumas forças conservadoras, o partido é integrado, inclusive, por alguns empresários.

Os dias anteriores à eleição transcorreram tensos, com nova onda de boatos sobre golpe e atentados. Dia 3 de dezembro foi detido o General da reserva Carlos Santiago Rodríguez, acusado de articular um golpe de Estado. Os Estados Unidos, por sua vez, exercem determinadas pressões, como a recusa de vistos de entrada a venezuelanos e o envio do Subsecretário de Estado Alexander Watson a Caracas. Este, numa cerimônia pública, declarou ao lado do candidato da Causa R: “Temos todo o interesse em expandir o NAFTA para outros países, o mais rápido possível. Mas, para os Estados Unidos, o NAFTA só pode ser estendido a países democráticos. Se houver uma interrupção no processo democrático na Venezuela, isto constituiria um impacto negativo e dramático nas relações bilaterais”. Um recado claro aos militares, à esquerda e ao renascente populismo.

As eleições do dia 5, num clima tenso, tiveram uma abstenção de aproximadamente 40%. A vitória coube a Rafael Caldera da Convergência Nacional, com 30,47% dos votos válidos. O segundo lugar foi obtido pelo “metalúrgico-governador” Andrés Velásquez da Causa R com 25,14% dos votos. Osvaldo Álvares Paz, do COPEI, ficou em terceiro, com 22,11%, enquanto Cláudio Fermin, da AD obtinha a quarta colocação com 20,65%. Os resultados evidenciaram o fim do sistema político inaugurado com o Pacto de Punto Fijo, o colapso da AD-COPEI e a ascensão de novas forças e tendências políticas, embora estas ainda marcadas por certa fluidez e ambiguidade.

As dificuldades da Venezuela continuaram, como bem sugerem as gigantescas rebeliões em presídios do país, em janeiro de 1994. Em face de um quadro que exige definições, o septuagenário Caldera esboçou, até o presente, fórmulas vagas. Uma vez eleito, se diz cético sobre a onda neoliberal na América Latina, mas considera desnecessário mudar a essência do plano econômico. Promete alterar o Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) e criar impostos para os ricos. Empossado em 2 de fevereiro de 1994 ele herda um Estado falido, com déficit social acentuado e uma economia estagnada e indefinida, esboça metas vagas e contraditórias: 1) controlar a médio e curto prazo a inflação de 46%; 2) austeridade nos gastos públicos, mas “sem cortar os gastos sociais”; 3) abertura da economia, estimulando a competição dentro de um quadro de reciprocidade internacional; 4) programa de estabilização econômica, levando em consideração a família média venezuelana, mais que indicadores macroeconômicos; 5) esforços para conter as disparidades e ineficiência nos setores público e privado; 6) continuação das privatizações de empresas com um papel importante aos trabalhadores; 7) nova política fiscal e melhor coordenação entre autoridades fiscais e monetárias. De concreto, por enquanto, o governo libertou o Tenente-Coronel Chávez em março. Em sua primeira declaração em liberdade, o líder bolivariano defendeu a legitimidade dos golpes tentados em 1992.

## **Conclusão: perspectiva da crise política da Venezuela**

Segundo Joaquim Marta Sosa, “CAP já entrou na história venezuelana como o último político reformador deste século. Em seu primeiro governo, pela nacionalização do petróleo e do ferro, sem violência e sustentado em um imenso consenso. E neste, seu segundo, pelos estremecimentos com que seu programa, em muitos sentidos indispensável e impostergável, repercutiu sobre o modo de fazer as coisas na Venezuela. A ponto de que suas bases políticas, sociais e econômicas tradicionais, para o bem e para o mal, saltavam pelos ares”<sup>19</sup>. Essas observações definem bem o drama venezuelano. Modelo considerado estável de

---

<sup>19</sup> MARTA SOSA, Joaquim. Op. cit., p. 10.

democracia e de projeto de desenvolvimento, o país atingiu o apogeu e, em 15 anos, desceu ao fundo do poço, sob a liderança do mesmo homem, Carlos Andrés Pérez.

A instabilidade política venezuelana, que se transformou em crise final do modelo político elaborado em 1958, precisa ser refletida sob determinados prismas. A democracia deste período foi muito mais formal que real. Na verdade, podemos considerá-la uma espécie de populismo pactuado pelas elites, no qual os antagonismos sociais puderam ser contidos graças à distribuição (geralmente clientelista) de parte da renda petrolífera entre as classes populares. Já de início, o Pacto de Punto Fijo marginalizou as forças de esquerda que pregavam reformas sociais, bem como garantiu determinados “nichos dourados” para a Igreja e os militares dentro da sociedade, mas fora dos centros de decisão política. Os setores descontentes, que recorreram às guerrilhas, puderam ser eliminados com o apoio dos últimos e forte consenso interno e externo.

Uma vez encerrada esta etapa, o regime estava institucionalizado, bem como os canais de distribuição econômica, dominados pela apropriação privado-partidária do Estado pela AD e COPEI. Os seguimentos sociais pobres e de classe média receberam compensações materiais (a “nação de cúmplices”) que, se não eram elevadas demais para o Estado, para a população representavam muito em termos latino-americanos, e não afetaram a acumulação pelo setor privado. Além disso, a projeção externa do país como “potência regional” e mesmo de influência mundial, completou o quadro. O bipartidarismo manteve a estabilidade, e toda a oposição tornou-se completamente marginal.

O sistema político, sem embargo, implicava um desgaste natural em tal modelo. A constante predileção pelos temas consensuais e a permanente articulação de coalizões visando à estabilidade política, impossibilitaram qualquer renovação do sistema. Os partidos dominantes progressivamente anquilosaram-se em estruturas rígidas e oligárquicas, nas quais a prática passou a ser a corrupção e o tráfico de influência. Assim, a estabilidade teve seu preço. A tendência à exclusão da controvérsia e da resolução dos antagonismos sociais levou gradativamente a população a considerar amplamente não representativas as instituições democráticas, as quais foram perdendo legitimidade. Mas isto não foi percebido claramente enquanto parte dos benefícios da renda petrolífera podia ainda ser aplicado no campo da saúde, educação e gastos sociais.

Outro fenômeno desdenhado foi a crescente concentração urbana e o esvaziamento dos campos. Isto implicava duas consequências básicas. Em primeiro lugar, as grandes favelas e bairros periféricos das metrópoles venezuelanas concentravam um volume considerável de população, que se vinculava diretamente ao sistema político através da distribuição de benefícios sociais. Boa parte desses segmentos era improdutiva, e tinha de ser sustentado em nome da estabilidade política. Em segundo lugar, o esvaziamento das zonas rurais, aliado à facilidade do ingresso petrolífero (sobretudo após 1973), propiciava o retrocesso dos setores econômicos como a agricultura, e concentrou perigosamente os atores políticos nas cidades. A Venezuela passou a importar crescentes quantidades de produtos agrícolas.

Na primeira metade dos anos 80, a crise da dívida (a elevação dos juros obrigava a desembolsos cada vez maiores), o declínio do preço do petróleo e de produtos primários, e na segunda metade da década, a acelerada reorganização da economia mundial nos quadros da Revolução Tecnocientífica (RTC) e da nova divisão internacional da produção, bem como a diminuição do espaço de barganha do Terceiro Mundo com a emergência de uma Nova Ordem Mundial, calcada inicialmente num condomínio EUA-URSS, e logo no desaparecimento dessa última, também reforçaram o desgaste do sistema político. É preciso



frisar que o atendimento das demandas sociais, por seu turno, não era estático, sendo obrigado a acompanhar expectativas em expansão crescente. Assim, os anos 80 serão os anos das dificuldades e da necessidade de reformas. Mas o sistema político, já enrijecido e preso a interesses específicos, impedirá mudanças que poderiam ter sido menos dolorosas.

Quando CAP inicia seu segundo mandato, a população espera a volta dos bons tempos, que ele prometera, mas que uma economia fortemente perturbada não poderia ressuscitar. É assim que o Presidente socialdemocrata aplica bruscamente um pacote de medidas neoliberais, a gosto do FMI, e leva a população a um levante sangrento. Mais do que as medidas econômicas em si, a frustração política e a revolta contra o regime foram os fatores centrais que conduziram a população a manifestar-se de forma tão violenta. O erro de Pérez, se é que cabe este enfoque, foi não haver articulado melhor as reformas econômicas com as políticas. Talvez ele julgasse contar justamente com a força do sistema político para aplicar a pior parte do choque econômico. Mas o governo custara a dar-se conta do grau de desgaste e fragilidade do regime. As correntes manifestações políticas extrainstitucionais (muitas vezes violentas), bem como o processo de descentralização e reforma eleitoral, implantados em seguida, funcionaram como um detonador de vasto alcance. Mas a violência ocasional e os resultados das eleições regionais e municipais foram obscurecidos, na percepção da elite política venezuelana, pelos sucessos macroeconômicos do plano e pela recuperação dos preços do petróleo durante a Segunda Guerra do Golfo.

A Venezuela, contudo, havia mudado, e a conjuntura era passageira. A legitimidade do Presidente e mesmo do regime manteve-se baixa, o desemprego e a pobreza prosseguiram, os grupos empresariais sentiam dificuldade em posicionar-se num cenário onde o Estado (antigo protetor e agora visto como inimigo) recuava, e a realidade do mercado afigurava-se mais dura do que no discurso neoliberal. As lutas pela reacomodação política, social e econômica, numa realidade em rápida transformação, logo levaram certos grupos a levantar denúncias de corrupção contra seus adversários (a corrupção era até então comum). Estas lutas de bastidores apressaram o amadurecimento político de setores como estudantes, militares, Igreja e movimentos sociais extrainstitucionais.

Bastou o fim do *boom* econômico 1990-91 para que a realidade voltasse à tona, com violência ainda maior e com consequências mais profundas. O ano de 1992 foi decisivo, com duas tentativas de golpe militar (com simpatia popular), centenas de manifestações civis e greves, culminando com eleições regionais paradigmáticas. A partir daí, a leitura de determinados interesses internacionais e de setores da própria elite venezuelana era de que o governo CAP tornara-se inviável e que se estavam processando algumas evoluções políticas perigosas para a comunidade das instituições e do próprio programa neoliberal. O Congresso e as forças políticas tradicionais resolvem agir, inclusive porque em 1993 haveria eleições presidenciais. As razões levantadas para o *impeachment* de CAP, evidentemente, pouco tinham a ver com os reais fatores de sua deposição (algo semelhante ocorreu com Collor, o que facilitou a evolução dos acontecimentos em Caracas). O obstinado Presidente estava colocando muito em risco.

As ondas desestabilizadoras, atentados e ameaças de golpe que acompanharam os acontecimentos de 1993 representam, sobretudo, um jogo político encoberto de forças dentro da própria elite dirigente, mas também a emergência de novos atores, que desejavam ocupar lugar de destaques na conturbada cena política. Paralelamente, entretanto, as difíceis condições econômicas e a desagregação do sistema político propiciaram um crescimento vertiginoso da violência cotidiana. O narcotráfico parece também haver-se instalado no país. Houve uma apreensão recorde de oito toneladas de cocaína e Washington denunciou a

Venezuela como o primeiro país do *narcolavado*. Esse problema tende a piorar, assim como a violência cotidiana ligada à degradação social.

Os problemas venezuelanos, apesar de suas especificidades, não são, todavia, qualitativamente diferentes dos latino-americanos e mundiais, como o esgotamento dos modelos consensuais e distributivos, a incapacidade do Estado em financiar mecanismos de conciliação entre classes e compensações parciais das desigualdades, em regulamentar a economia e criar empregos. Se isto, entretanto, constitui um fenômeno bem conhecido em diversos países, a questão é que os venezuelanos, estavam há três décadas acostumados com subsídios paternalistas (ironicamente, o mesmo acontecia com os cubanos), o que cria ressentimentos e fomenta um potencial de revolta. É importante considerar ainda, que se há consenso quanto ao fato de o sistema político haver sido implodido, também é evidente que ainda não se criaram novas estruturas sólidas. A Venezuela vive uma espécie de hiato político, no qual novos fenômenos estão presentes, e serão mediados por um governo fortemente embasado em forças tradicionais, sem programa estratégico definido para sair da crise e liderado por um presidente septuagenário, que poderá facilitar o ressurgimento de formas populistas. Uma história que poderia ser repetida como farsa e/ou tragédia. A “fujimorização” não pode ser descartada.

O completo reordenamento político pode, por outro lado, apresentar elementos para a reconstrução de fortalezas de governabilidade democrática. Os partidos tradicionais, ainda fortes, devem adaptar-se aos valores da nova cultura política, como transparência, democracia efetiva e lideranças assentadas na eficácia, decência e consistência. As lealdades partidárias devem ser, então, conquistadas a cada dia. Os movimentos de esquerda novos, como a Causa R, não chegam a constituir propriamente ameaça ao Sistema. Se a elite venezuelana for suficientemente hábil para estruturar processos de cooperação, e administrar os recursos do petróleo com eficiência para conter o caos socioeconômico, é possível reestabilizar a vida política e lançar as bases de um novo sistema de poder. Mas tudo isso implica mudanças, que contrariam interesses estabelecidos, e dentro de um quadro nacional e mundial de distribuição decrescente de poder e recursos.

Como ficou evidente em algumas situações analisadas nesse trabalho, a saída da crise venezuelana não dependerá apenas de fatores domésticos. Um país tão dependente do mercado mundial, obviamente estará sujeito aos elementos provenientes do cenário internacional. O papel dos Estados Unidos e de um vizinho estratégico como o Brasil, serão cruciais, uma vez que as tentativas de integração na base do Pacto Andino e do G-3, até agora não avançaram. Aliás, sugerimos o aprofundamento deste trabalho em outra pesquisa sobre as relações exteriores da Venezuela, analisando em particular as possibilidades de cooperação com o Brasil.

De qualquer forma, a Venezuela expressa claramente as atuais dificuldades de implantação de reformas econômicas centradas nos paradigmas neoliberais, o que interessa ao Brasil ponderar. A crise venezuelana, neste contexto, encontra-se ainda longe de qualquer solução. Existem fortes possibilidades de ocorrerem convulsões internas, mudança de regime e, mesmo, perturbação da política externa, com os riscos de um populismo nacionalista (com colorações militaristas). Tudo dependerá das medidas a serem adotadas pelo ainda incerto governo Caldera. Mas, como outros presidentes outrora considerados tão sólidos “desmancharam no ar”, pode sua aparente identificação constituir uma marca de flexibilidade, tão necessária ao reordenamento político. E Caldera parece estar bem posicionado para isso, com um pé na esquerda e outro na direita.

## FONTES

### a) Livros e Artigos

- ABENTE, Diego. "The Political Economy of Tax Reform in Venezuela". In Comparative Politics. Vol. 22, nº 2, janeiro 1990.
- AGÜERO Felipe. "Los Militares y la democracia en Venezuela", in GOODMAN, Louis Wolf; MENDELSON, Johanna; RIAL, Juan (comps). Los Militares y la Democracia: el futuro de las relaciones cívico-militares en América Latina Montevideo: Pheito Sociedad de Análisis Político, 1990.
- AVALOS, Ignacio. "El Sistema Nacional de Innovación", in Reflexiones de Caracas: tecnología, comercio y desarrollo en América Latina en los 90. Caracas: Unidad, 1990.
- BECKER, David. "Business Association in Latin America: the Venezuelan case", in Comparative Political Studies. Vol. 23, nº 2, janeiro 1990.
- BOND, Robert. "Venezuelan Policy in the Caribbean Basin", in FEINBERG, Richard. Central America: international dimensions of the crisis. New York: Holmes & Meyer, 1982.
- BISBAL, Marcelino e NICODEMO, Pascuale. "Venezuela en Tiempos de Descreimiento", in SIC. Caracas, abril 1993.
- CALCAÑO, Luis Gómez. "Venezuela: perte de légitimé démocratique et coup d'état", in Problèmes d'Amérique Latine. Paris: La Documentation Française, juillet-septembre 1992.
- CALDERA, Rafael. Dos Discursos. Caracas: Editorial Arte, 1992.
- CARDOSO, Elsa y ROMERO, María Teresa. "Venezuela: dificultades y contradicciones", in MUÑOZ, Heraldo (comp.) Anuario de Políticas Exteriores Latinoamericanas 1989-1990: el desafío de los 90. Caracas: Nueva Sociedad/Prospel, 1990.
- CUEVA, Agustín. Ideología y Sociedad en América Latina. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental: 1988.
- \_\_\_\_\_. "Dismembering and Remembering the Martirs: the semantics of political violence in Venezuela", in Comparative Studies in Society and History. Vol. 33, nº 2, abr. 1991.
- \_\_\_\_\_. "Las Elecciones in Venezuela: 1988-1989 - del ejercicio del rito democrático a la protesta silenciosa", in Revista Mejjicana de Sociología. Vol. 52, nº 4, out-dez. 1990.
- FERMIN, Julio. "Venezuela: la crisis política en una nueva encrucijada", in Alai: servicio informativo. Quito, nº 169, abril 1993.
- \_\_\_\_\_. "Food and Agricultural Policy Reform: the case of Venezuela", in Food Policy. Vol. 16, nº 2, abr. 1991.
- GONZÁLES, Enrique. "En Venezuela, todos somos minorias", in Nueva Sociedad. Caracas, vol. 111, fev. 1991.
- HALPERIN Donghi, Tulio. História da América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- \_\_\_\_\_. "Industrialization, State and Labor in Venezuela: a study in democracy, authority and dependent development", in Dissertation Abstracts. Vol. 52, nº 2, 1991.

- KARL, Terry Lynn. “Petróleo e Pactos Políticos: a transição para a democracia na Venezuela”, in O’DONNELL, Guillermo e outros (ed.). Transições do Regime Autoritário: América Latina. São Paulo: Vértice, 1988.
- KRIVOY, Ruth de. “Venezuela ante el proceso de integración andina”, in Integración Latinoamericana. Buenos Aires, vol. 12, nº 127, set. 1987.
- \_\_\_\_\_. “Leaders, Ranks & File and Continents: electoral reform in Colombia and Venezuela”, in Electoral Studies. Vol. 11, nº 1, mar. 1992.
- MAZA Zarala, DF “Historia de Medio Siglo en Venezuela: 1926-1975”, in GONZÁLES Casanova, Pablo (coord.). América Latina: Historia de Medio Siglo. México: Siglo XXI, 1986, vol. 1 (6ª ed.).
- MARTA Sosa, Joaquín. “Venezuela 1989-1994: cambios, elecciones y balas”, in Nueva Sociedad. Caracas, mar-abr. 1993.
- O Mundo Hoje/1993. São Paulo: Ensaio, 1993.
- MUÑOZ, Heraldo (comp.). El fin del fantasma: las relaciones interamericanas después de la guerra fría. Santiago: Prospel/Hachette, 1992.
- NAIM, Moisés. Paper Tigers & Minotaur’s. The Politics of Venezuela’s Economic Reform. Washington: The Cornegie Endowment for International Peace, 1993.
- NIKKEN, Pedro. “Derechos Humanos y Democracia en Venezuela”, in Boletín Comisión Andina de Juristas. Ed. Francisco Eguigaren Praell, dic. 1992.
- OCHOA, Orlando. “The Changing Politics of Venezuela in 1992: Oil, Democracy and Economic Reforms”, in The Oxford International Review. Oxford: Oxford University Press, June 1992.
- \_\_\_\_\_. “Partidos Políticos y Ideologías”, in Cuestiones Políticas. Nº 7, 1991.
- \_\_\_\_\_. “Planos y Estudios de la Política Externa Venezolana”, in Revista de La Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Nº 74, 1990.
- \_\_\_\_\_. “The Politics of Constitution-Making: Estate and Democracy in Venezuela”, in Journal of Latino American Studies. Vol. 23, nº 1, fev 1991.
- ROUQUIÉ, Alain. O Estado Militar na América Latina. São Paulo: Alfa-Ômega, 1984.
- \_\_\_\_\_. “State and Society: the case of Venezuela”, in Dissertation Abstracts A. Vol. 52, nº 3, 1991.
- \_\_\_\_\_. “Urban Politics in Caracas: an Unbalanced Encounter”, in Third World Planning Review. Vol. 13, nº 4, nov. 1991.
- \_\_\_\_\_. “Venezuela et la Crise du Golfe”, in Cultures et Conflicts. Nº 2, Prim. 1991.
- Venezuela en Crisis: Raíces y Consecuencias. Dossier nº 39. Madrid: IRELA, Junio 1992.
- “Venezuelan Higher Education in Perspective”, in Higher Education. Vol. 21, nº 2, mar. 1991.
- “Venezuela: Will Democracy Survive?”, in Hemisphere. Miami: Florida International University, summer 1992.
- VIZENTINI, Paulo G. F. (org.). A Grande Crise: a nova (des) ordem internacional dos anos 80 aos 90. Petrópolis: Vozes, 1992.
- WELSCH, Friedrich. “Venezuela: transformación de la cultura política”, in Nueva Sociedad. Caracas, sept.-nov. 1992.

## **b) Periódicos Jornalísticos**

- Cadernos do Terceiro Mundo
- O Estado de São Paulo
- Folha de São Paulo
- Jornal do Brasil
- Le Monde Diplomatique
- La Nación
- Newsweek
- El País

## **c) Entrevistas**

Foram realizadas entrevistas no Ministério das Relações Exteriores com o Embaixador Clodoaldo Huguency Filho e com o Conselheiro Ronaldo Veras.

## **RESENHAS**

*Elaboradas sob a coordenação do Instituto de Relações Internacionais da Universidade Católica do Rio de Janeiro.*

a. **THE FUTURE OF EUROPEAN SECURITY**, Beverly Crawford (Org.). Berkley: University of California at Berkley, 1992.

O fim da Guerra Fria e o desmantelamento do que era chamado o Império Soviético levou os analistas e os atores das Relações Internacionais a repensarem o arcabouço teórico da área como um todo. De fato, este não era mais adaptado às condições reais no cenário internacional, e quando menos, requiritava uma revisão profunda. Os estudos de segurança, em particular, mostravam-se como a área mais atingida pela mudança. A principal crítica dirigida à área era relativa à sua incapacidade de prever aquilo que mais estudava, isto é, o desmoronamento da União Soviética e, com ela, de um de seus principais instrumentos de poder: o Pacto de Varsóvia. Passou-se então a procurar reformular a área de estudo de maneira a incluir nela novas fontes de informação, tais como os dados de desenvolvimento econômico e social, as questões ligadas ao meio ambiente, e as relações entre as áreas civil e militar. Outra preocupação era relativa a questões de natureza prática, como as relações entre os Estados Unidos e seus aliados europeus, o devir da Aliança do Atlântico Norte (OTAN), ou ainda o papel da Alemanha reunificada no seio da Comunidade Europeia ou do Ocidente. Na verdade, os dois níveis de preocupação eram intimamente ligados, já que a teoria das Relações Internacionais deu espaço a novas interpretações que não separam mais a low-politics da high-politics, como bem o fazem os realistas e os neorrealistas, e a admitir o caráter pluridisciplinar da matéria.

Neste livro organizado por Beverly Crawford, da *University of California at Berkley*, nomes importantes das Relações Internacionais debruçaram-se sobre a questão do futuro da segurança na Europa na ótica das últimas mudanças. Mas antes de passar aos detalhes do livro, algumas observações se fazem necessárias para melhor entender certos

argumentos dos autores. A primeira é que a maioria das contribuições se encontra limitada pela própria natureza dinâmica das Relações Internacionais, que faz com que alguns autores escrevam antes do conflito na Bósnia-Herzegovina tomar as atuais proporções, ou que a Comunidade dos Estados Independentes se revele um órgão praticamente inoperante no atual cenário internacional, o que pode ser considerado um problema grave se não fosse o brilhantismo dos diferentes autores que participaram da coletânea. A segunda observação, derivada da primeira, é que a leitura que deverá ser feita não poderá, de maneira alguma, de política internacional, mas sim de Relações Internacionais do ponto de vista sistêmico. Prova disso o primeiro capítulo, que pode ser considerado um capítulo introdutório ao livro, no qual Beverly Crawford expõe os pressupostos teóricos dos diferentes autores que participaram do livro. Segundo a autora, de maneira geral, o que os autores do livro entendem por segurança é “... *the phenomenon of war with the threat, use, and control of military force...*” (Crawford, 3:1992). Isto é, a autora assume que os colaboradores do volume ignoraram o debate em torno dos contornos da área de segurança como área de estudo. Por outro lado, Beverly Crawford distingue os participantes no livro em duas grandes categorias: aqueles que enfatizam a ótica da vulnerabilidade, ou seja, que a segurança depende das “capacidades” - não apenas as próprias, como as dos outros também; daqueles que preferem o enfoque das ameaças, isto é, uma percepção daquilo que pode ameaçar a segurança, principalmente por parte dos parceiros/adversários.

Um exemplo da primeira categoria é o Stephen Krasner, enquanto a segunda pode ser muito bem representada por Richard Rosecrance. Por fim, a organizadora do volume divide os autores da coletânea em três categorias: os realistas estruturais que enfatizam as vulnerabilidades, insistindo na necessidade de incrementar as “*capabilities*”. Para estes, os estados se preocupam mais com ganhos relativos do que absolutos e, portanto, não aceitam políticas que os coloquem à mercê dos demais Estados. Esta lógica os leva a perceber que a paz só pode ser obtida graças à vigência da balança de poder. A segunda categoria é dos liberais, que preferem as ameaças às vulnerabilidades como instrumento de interpretação das Relações Internacionais. Para estes, a criação de instituições é a única fonte possível para se reduzir as ameaças percebidas pelos atores do cenário internacional. Por fim, existe uma categoria que localiza as causas das guerras no nível doméstico. Para estes autores, não é a balança de poder que pode estabelecer a paz, mas sim a criação de mecanismos sociais domésticos que levam as sociedades a prezar a paz como bem fundamental. Esta terceira categoria enfatiza também as ameaças em vez das vulnerabilidades, o que lhe permite dar ênfase aos elementos domésticos como garantidores da paz.

Podemos subdividir as contribuições dos diferentes autores em quatro grandes discussões: uma em torno do futuro da OTAN e seu papel para manter a segurança europeia; outra que se refere à Europa Central e do Leste, a terceira que trata das repercussões que a reunificação alemã teve sobre seus parceiros de maneira geral, e finalmente, a quarta, que estuda a questão da integração econômica e sua ligação com a segurança europeia.

Ivan G. Tyulin, que então ocupava o cargo de Vice-Reitor do Instituto de Relações Internacionais de Moscou, e Alexei B. Arbatov, que era então professor no Instituto de Economia Mundial e de Relações Internacionais de Moscou, concordam em seus artigos quanto à tendência da OTAN de desaparecer do cenário internacional. Por um lado, Tyulin destaca que o maior problema da Aliança será a forma de participar nos conflitos futuros, dado que ela foi criada para uma missão distinta, que era a contenção do comunismo no mundo. Esta dificuldade se deve a dois fatores importantes: por um lado, a existência da *West European Union* (WEU), que é o núcleo da força de defesa europeia, e que possui áreas e

funções similares às da OTAN. Por outro lado, existe certa nebulosidade no seio da Europa quanto à divisão de tarefas entre as distintas organizações, sendo que a França e a Alemanha querem a WEU como um intermediário entre a EC e a OTAN, enquanto a Grã-Bretanha prefere ver a WEU subordinada à OTAN. Diga-se de passagem, que a França hesita entre fortalecer a OTAN para deter a Alemanha, e fortalecer a WEU para deter os EUA. Arbatov, por seu lado, destaca 6 constantes e 4 variáveis que orientarão os destinos da segurança na Europa nos próximos anos. As seis constantes são a complexa integração europeia, a retirada da Rússia do Terceiro Mundo, a queda da influência americana na Europa e no Pacífico e seu recurso ao multilateralismo no terceiro mundo, a instabilidade econômica, demográfica, social e ecológica deste mesmo terceiro mundo, a utilização da economia, das finanças e da tecnologia como novos instrumentos para a política externa, e a nova abrangência da agenda sobre o controle de armamentos para atingir novos temas como o desarmamento nuclear no mar. Quanto às quatro variáveis essenciais, Arbatov destaca os desenvolvimentos internos da ex-URSS, as relações entre os EUA e a Europa Ocidental na OTAN, a evolução da situação na Europa do Leste e a evolução dos equilíbrios dentro da própria Europa Ocidental. A interação entre as constantes e as variáveis leva à seguinte conclusão: a OTAN não serve mais como instrumento para preservar a segurança, e nem sua reestruturação pode mudar este lado. Ele conclui com a necessidade de se criar uma nova estrutura que leve em conta a necessidade de preservar a segurança do leste europeu, assim como dos ex-membros da URSS, integrar a Alemanha como parte “*à part entière*” na nova estrutura, e garantir uma posição não agressiva por parte da Rússia, inclusive diminuindo a presença americana na Europa.

Emanuel Adler trata o futuro da OTAN de maneira diferente. Para este autor, se a ordem bipolar pode explicar a paz que reinou sobre o mundo desde o fim da Segunda Guerra Mundial, entre outras razões mediante a *Mutual Assured Destruction (MAD)*, este fator não pode ser invocado para explicar a ausência total de ameaças entre as duas potências nucleares da Europa Ocidental (França e Grã-Bretanha), nem o mesmo fenômeno entre os EUA e estas mesmas potências. Para ele, a explicação reside no que Karl Deutsch chama de Comunidade de Segurança, e que reúne países para os quais resolver disputas através da guerra é totalmente inconcebível. A formação de tais comunidades depende de duas condições necessárias à existência de valores fundamentais compatíveis e uma sensibilidade externa comum. Para Adler, são a comunidade de segurança na Europa e a transatlântica que explicam a paz entre estes parceiros, e só ela é capaz de preservar a paz de San Diego a Vladivostok. Quatro condições são necessárias para sua manutenção: que a Comunidade Europeia não se transforme num país só, que nenhuma tentativa seja feita para impor a CSCE como base da segurança comum, que os países do leste europeu e da ex-URSS sejam incentivados a completar os processos de democratização e liberalização, e que os EUA deem créditos e apoio necessários para que a CSCE se torne em longo prazo a única opção de segurança na Europa. Para este autor, a nova estrutura deve ser capaz de garantir a paz entre seus membros - sem o uso da força - e a segurança dos seus membros contra as ameaças externas. Quanto a sua preferência pela CSCE para se transformar no embrião desta comunidade, ele indica o fato que ela reúne os países ocidentais e os países do Leste, além de ter mostrado ser capaz de evoluir e se adaptar continuamente às novas condições, sem ter a rigidez da OTAN. Finalmente, na Ata Final da Conferência de Helsinki, definiu-se três áreas de atividade que foram chamadas de “*Basket*”, sendo a primeira relativa aos direitos humanos e a democracia, a segunda a liberalização rumo à economia de mercado (com o devido respeito ao meio ambiente), enquanto a terceira providenciaria a infraestrutura das relações humanas que são necessárias para a sensibilidade comum.

Peter W. Schulze concorda com o caráter provisório da OTAN, mas apresenta uma argumentação distinta: para ele, desde a Segunda Guerra Mundial ocorreram profundas mudanças no cenário internacional que tornaram a OTAN obsoleta. Entre estas mudanças ele destaca duas: a desestruturação da ex-URSS e a afirmação da Europa Ocidental como potência. Para o autor, o fim da URSS deixou latente as diferenças entre a Europa Ocidental próspera e a Europa do Leste pobre. Mais ainda, enquanto a integração econômica no Ocidente se dirige para um aprofundamento rumo à integração política e de defesa, só a WEU tem condições efetivas de acompanhar este processo. É neste sentido que ele defende a WEU com uma “*defense bridge*” entre a comunidade europeia e a OTAN.

Steve Weber se destaca nesta coletânea porque é o único que defende a preservação da OTAN, uma vez reformulada adequadamente. Esta diferença fica mais evidente quando ele fala de “comunidade de segurança”: em sua opinião, é a OTAN que pode se transformar em tal comunidade, porque sua estrutura lhe permite coordenar a atitude do Ocidente em relação aos países do Leste no sentido das liberalizações econômicas e políticas. Por outro lado, ele não acredita que seja necessário preocupar-se com a permanência de tantos organismos com a mesma função, porque existem tarefas múltiplas que podem ser desenvolvidas por dois organismos simultaneamente.

Jane M. O. Sharp e Stephen Van Evera apresentaram em seus capítulos as opções de segurança para os países do leste Europeu, só que a partir de perspectivas distintas. Num capítulo especial sobre a Polônia, a Hungria e a Checoslováquia, Sharp passou em revista as quatro opções de segurança para estes países: a neutralidade, que perdeu sua importância desde o fim do Pacto de Varsóvia, a criação de uma nova aliança na Europa Central, principalmente para conter as tendências hegemônicas da Alemanha reunificada, a criação de laços bilaterais com um poderoso protetor regional, ou, finalmente, uma aliança com o Ocidente, com certa preferência pela WEU, e que se revela, aos olhos da autora, a melhor opção, porque é a menos ambígua e a mais segura frente a ameaças como as da Rússia ou da Alemanha. Van Evera parte de pressupostos distintos: ele se concentra nos condicionantes internos da guerra. Para ele, “... *Three changes since 1945 - the nuclear revolution, the evolution of industrial economies toward knowledge-based forms of production, and the transformation of American foreign policy interests erased the rationale for security competition among the European powers*”. (Crawford, 17: 1992). Com isso, vários fenômenos que causaram as guerras europeias não existem mais hoje, como o militarismo, o hipernacionalismo, além das mudanças como o nivelamento econômico da Europa ou a confirmação da democracia como modo de governo. Por isso tudo, ele vê que a grande ameaça para a segurança na Europa reside no leste do continente, e apresenta alguns argumentos em apoio: em primeiro lugar, o fim da URSS deixou livre o lugar da potência capaz de controlar seus aliados e lhes impor regras de jogo. Além disso, existem dois fatores complicadores: as fronteiras instáveis, porque traçadas de maneira aleatória, e os problemas das minorias, não apenas na Europa do Leste, como entre os países da ex-URSS. Para o autor, estes conflitos podem afetar o Ocidente de diversas maneiras, da fuga de refugiados de guerra aos danos ambientais, passando pelas pressões das opiniões locais para intervir para instaurar a paz.

Valerie Bunce pensa que, apesar de legítimas, estas preocupações são exageradas. Para ela, a democracia liberal é muito mais profunda no leste Europeu do que geralmente se pensa. Ela alega que os eventos de 1989 não formam frutos de uma evolução repentina, mas de um amadurecimento que se traduziu na capacidade de resolver pacificamente os conflitos de poder do fim da década passada. Quanto ao potencial de instabilidade da região, ela



ressalva que a democracia providencia mecanismos que incrementam a estabilidade política, e acrescenta que foi comprovado empiricamente que as democracias não guerreiam entre si. Além destes elementos, ela afirma que os países cuja instabilidade poderia ser nociva para o resto da Europa, que são os países da Europa Central, são os mais estáveis. Finalmente, ela observa que os principais dirigentes da região são ligados por laços de amizade que datam da época de luta contra o inimigo comum que era o comunismo, o que se constitui em trunfo em casos de conflito.

Tanto Crawford e Halfman quando Dieter Dettke concordam nos seus respectivos artigos em torno da pouca probabilidade da Alemanha reunificada se tornar uma potência hegemônica. Os primeiros invocam três elementos para fundamentar sua opinião: a fragmentação dos partidos políticos, que pode levar ao que os autores chamam de “Italianização” da vida política, a dificuldade de definir uma identidade alemã, devido ao passado recente do país, ao fim do hipernacionalismo e da dependência dos EUA, o que faz que a “missão” alemã não seja clara nem para os próprios alemães. Finalmente, os dois grandes partidos (CDU/CSU e SPD) são fortemente multilateralistas na segurança internacional, o que representa uma sólida garantia para os parceiros europeus. Como podemos perceber, estes dois autores junto com Stephen Van Evera procuram as causas da guerra nas condições domésticas.

Dettke, por seu lado, vê as condições domésticas se juntarem com causas externas para garantir o pacifismo da Alemanha. Para ele, além das razões de política interna, que são as mesmas já citadas, a OTAN joga um papel importante: ao mesmo tempo em que fornece à Alemanha as garantias de segurança, ela pode avançar no sentido de uma desnuclearização do território europeu. Porém, em longo prazo, ele prevê o que ele chama de “*cooperative security*”, de caráter preventivo e não apenas reativo, como fator de paz na Europa.

Quanto a Barry Eichengreen, partindo de uma dupla hipótese, segundo a qual a fortaleza econômica europeia supõe também que os EUA se retirarão da defesa da Europa, e que os problemas da integração europeia precisam de soluções políticas o que levará irremediavelmente à União Política, ele usa a teoria dos jogos para concluir que a cooperação dentro da Comunidade Europeia e entre ela e os EUA, o se realizará nas áreas econômica e política ou será impossível em ambas.

Stephen Krasner prefere dar ênfase às vulnerabilidades da região do ponto de vista econômico. Para este autor, enquanto a Europa Ocidental possui argumentos suficientes para lutar contra as pressões sistêmicas de um ponto de vista econômico os países da Europa do Leste são os mais vulneráveis tanto às consequências de um colapso interno quanto às pressões específicas que podem ser dirigidas para orientar a economia em tal ou tal outra direção. O fato de estes países estarem passando por um momento de transição outorga à Europa do Leste uma grande capacidade de barganha.

Richard Rosecrance, por fim, defende a opção de cooperação entre os blocos como opção válida para o futuro das relações internacionais. Para ele, as economias dos atuais blocos estão interligadas e interdependentes e não podem se fechar hermeticamente. Ele usa a teoria de vantagens comparativas de Krugman para sustentar que todas as grandes potências econômicas do mundo dependem uma da outra. Ele usa da analogia da MAD na área nuclear para afirmar que o isolacionismo é impossível na área econômica na qual, o contrário da MAD, o refém não é apenas a população adversária como a própria. Por fim, ele prevê um grande desafio para a teoria das relações internacionais, porque a balança de poder não funciona mais a partir do momento que, a União Europeia, em vez de funcionar como polo de

repulsão para a formação de um bloco antagônico, esta se constituindo como um polo de atração para os países do leste europeu, a Rússia, a Turquia e o Marrocos.

Como ficou claro nesta leitura, a maioria dos autores identifica nos países do leste Europeu a fonte da instabilidade na Europa. A Alemanha reunificada, apesar de poderosa, não constitui ameaça imediata para seus diferentes parceiros. Quanto à OTAN, apesar de alguns autores considerarem que ainda pode ter um papel provisório, seu destino é no mínimo uma profunda mudança, quando não o simples desaparecimento e a substituição por um organismo alternativo.

**b. SOUTHERN EUROPEAN SECURITY IN THE 1990s.** Robert Aliboni. Pinter Publishes. London and New York, 1992.

As recentes transformações no cenário internacional, notadamente as decorrentes do final da Guerra Fria, ocasionaram uma modificação das percepções estratégicas e de política de segurança em diversas partes do mundo. No prefácio do livro sobre as questões de segurança no sul da Europa, William Wallace comenta que, até pouco tempo, quando se falava em “segurança europeia” pensava-se primariamente em segurança da região central da Europa, onde a Alemanha dividida evidenciava a possibilidade de confrontação das suas alianças militares; como consequência, a região era negligenciada.

O próprio conceito de segurança da região sul da Europa não é de fácil definição, uma vez que envolve o reconhecimento de uma identidade comum, que mal começa a emergir, e ainda assim de maneira parcial e difícil. Tradicionalmente, ao invés de se relacionarem multilateralmente com os outros países da região, os países que compõem o Flanco Sul da Europa se relacionavam bilateralmente com países de fora, como os Estados Unidos. Os nove artigos incluídos no livro apresentam um amplo espectro das questões relativas à segurança do sul da Europa em um momento de grandes transformações, discutindo desde a sobrevivência de conflitos históricos que opuseram a Europa à Ásia e à África, e a redefinição estratégica resultante da redução do contingente de tropas norte-americanas na Europa, até as preocupações específicas dos países envolvidos: Espanha, França, Grécia, Itália, Portugal e Turquia.

Em “A segurança do sul da Europa: percepções e problemas”, Robert Aliboni enfatiza que, embora possam ser levantadas objeções quanto à inclusão da Turquia, por encontrar-se esta geograficamente fora da Europa, e da França, por possuir laços mais estreitos com o Norte, notadamente com a Alemanha e a Inglaterra, é do ponto de vista geopolítico que serão tratados os problemas do conjunto o que possui interesses e percepções comuns.

Para Aliboni, durante a Guerra Fria, a condição dos países do sul da Europa era de marginalidade em relação às estratégias de segurança. Essa condição marginal era acentuada pela existência de variáveis graus de comprometimento com a Organização do Tratado do Atlântico Norte - OTAN e alianças diferenciadas com o bloco ocidental. Ao contrário do flanco Norte, onde a fronteira Leste-Oeste coincidia com as fronteiras regionais, na região sul a fronteira Leste-Oeste se entrelaçava com a divisão Norte-Sul, de forma que a turbulência das áreas ao sul da Europa tem constituído um dos fatores que mais problemas têm causado aos países da região mediterrânea.

A ausência de um contexto de segurança multilateral na arena do sul europeu e a dificuldade de promover interesses nacionais e dos aliados têm causado tensões na região. As

perspectivas de transformação desse cenário incluem três hipóteses no primeiro cenário, a integração da região na estratégia geopolítica da região norte se efetivaria, o que teria a vantagem de descaracterizar a condição de “marginal” em relação ao resto da Europa, mas teria a desvantagem de alimentar os ressentimentos dos europeus do Sul em relação à “dominação” do norte da Europa num segundo cenário a descentralização ou segmentação das alianças, o que levaria à necessidade de especialização do grupo mediterrâneo para lidar com as “ameaças” do Sul, além de trazer maior instabilidade para a região. Finalmente, a emergência de identidade com a Europa Ocidental, que compreendesse a elaboração conjunta de uma política externa, econômica e de segurança, e que seja ela capaz de promover uma política coerente de cooperação com a região mediterrânea. Existem temores, porém, de que a falta de solidariedade entre os próprios países do Flanco Sul possa impedir que os Estados dessa região consigam superar os problemas de falta de segurança e marginalização.

É da dificuldade de forjar uma identidade comum que se ocupa Álvaro Vasconcelos em “A formação de uma identidade sub-regional”. Segundo o autor, o presente rearranjo geopolítico europeu tem provocado o surgimento de questões passíveis de influenciar o processo de integração do continente e as relações com o Sul. Por um lado, o renascimento dos nacionalismos, por outro, os movimentos populacionais, provocam preocupações que, com frequência, se manifestam de forma violenta, por meio de atitudes racistas e xenófobas. Itália, Espanha e Portugal eram países de emigração que agora passaram a receber grandes contingentes imigrantes oriundos da América Latina e da África, atraídos por melhores condições de vida e de trabalho. Ao mesmo tempo, a democratização da América Latina oferece oportunidades novas de exploração das relações econômicas e comerciais entre áreas do mundo que possuem raízes culturais comuns. Ressalta ainda o autor que a União Europeia tende a favorecer relações entre grupos, e, nesse sentido, o sucesso do MERCOSUL constitui elemento significativo para futuras negociações.

Thanos Veremis, em “Cooperação política europeia e a busca da segurança: com vistas a uma posição do Sul?”, procura identificar os fundamentos da posição do Grupo Sul. O autor admite que a região sempre foi considerada o bloco “pobre” da Europa, mas salienta que a inclusão da França, da Itália e da área de Barcelona nas discussões torna essa definição no mínimo questionável. Ademais, acontecimentos recentes, como os que se verificam no leste europeu, podem incitar os membros do Sul à ação: a Itália procuraria estender sua área de influência no Danúbio e no Adriático; a Grécia poderia expandir seu papel até a região balcânica, em virtude de sua posição geográfica e da predominância da religião ortodoxa cristã nessa área.

Naturalmente, essas considerações dependem também de como a Alemanha, ainda sob o impacto das consequências da reunificação, poderá conduzir sua “Ostpolitik”, e em que medida a Grã-Bretanha e a França estarão empenhadas na consecução de uma união política europeia e no estabelecimento de uma política externa comum para os países balcânicos e a região mediterrânea.

O autor menciona também outra questão relevante que pode afetar o futuro da União Europeia, quanto à emergência e continuidade do Bloco Sul: Chipre e Malta, assim como a Turquia, já apresentaram suas candidaturas à participação como membros da União Europeia. As maiores preocupações residem, segundo o autor, na participação da Turquia, e ele parece considerar acertadas as decisões que propiciam acordos de cooperação política, industrial e ambiental que possam trazer a Turquia para mais perto das instituições europeias, ressaltando-se, porém, o *status* de membro efetivo da União Europeia.

A política de segurança francesa para o Mediterrâneo é discutida por Christophe Carle em “França, o Mediterrâneo e a segurança do sul europeu”. Após realizar uma revisão histórica do papel desempenhado pela França na região, o autor se dedica a definir os novos desafios surgidos com o final da Guerra Fria. Para a França, assim como para outros países europeus, a dificuldade se encontra em adaptar as estruturas, as políticas e as percepções existentes às situações em que os delineamentos nítidos das ideologias deixaram de vigorar.

Para os franceses, as perspectivas de segurança do sul europeu estão indissociavelmente ligadas ao destino da Aliança Atlântica e à União Europeia, e o principal desafio consiste em evitar o fracionamento em sub-regiões dentro da Europa. Alguns dos problemas de segurança identificados pelos franceses envolvem fatores não militares, como as migrações e as questões ambientais. Em relação ao Mediterrâneo, a principal preocupação francesa diz respeito ao norte da África, especialmente ao Maghreb e aos desdobramentos políticos na Argélia, mas também a proliferação de armamentos no Oriente Médio é considerada uma ameaça aos interesses da França no Flanco Sul.

Finalmente, como para confirmar a singularidade francesa, o autor afirma que a França reconhece que as estratégias político-econômicas para lidar com questões não militares no Mediterrâneo têm que ser resolvidas no âmbito da União Europeia, mas a França acredita possuir imperativos e capacidades especiais para assegurar o desenvolvimento de uma política europeia coesa para lidar com os problemas de desenvolvimento e evitar as confrontações entre a Europa Ocidental e os vizinhos do Sul.

A perspectiva da Grécia é apresentada em “O sul europeu entre a *détente* e as novas ameaças: a visão grega”, de Yannis G. Valinakis. Explica o autor que dois fatores fundamentais influenciaram, tradicionalmente, a percepção grega de segurança. O primeiro é a posição geográfica e a vocação marítima do país; o segundo é o antagonismo com a Turquia, o que, especialmente após a invasão do Chipre em 1974, tem afetado diretamente as posições internacionais da Grécia, inclusive quanto às relações Leste-Oeste e as estruturas de segurança europeia.

Em tempos recentes, as transformações na região balcânica também têm tido repercussões na Grécia, especialmente pelo aumento do fluxo de refugiados dos países vizinhos, o que passou a ser visto também como um problema de segurança da região.

Assim, segundo Valinakis, dois elementos serão decisivos para a definição da política de segurança da Grécia. Primeiramente, sua localização geográfica em uma área de crescente instabilidade faz com que a Grécia se sinta vulnerável aos efeitos regionais da desintegração rápida e caótica da antiga ordem na região balcânica, o que leva à tentativa de salvaguardar os interesses vitais gregos, por intermédio da manutenção do equilíbrio grego em relação à Turquia e à região balcânica. Em segundo lugar, o reconhecimento da magnitude dos desafios que se apresentam para o país, ligados principalmente às necessidades de desenvolvimento, condiciona a preferência pela permanência dentro dos parâmetros institucionais da União Europeia, cuja estrutura sólida ainda é vista como o único mecanismo de defesa confiável, sendo por isso mesmo indispensável em tempos de transição e de crises como os que ora vivemos.

Continuidade e lealdade para os compromissos políticos são as palavras usadas para descrever a política italiana de segurança em “Continuidade e mudança na política de segurança da Itália”, de Ettore Greco e Laura Guazzone. Segundo a doutrina política oficial italiana, a região mediterrânea compreende um conjunto de sub-regiões parcialmente integradas: o norte da África, o Oriente Médio, a região balcânica e os países da Aliança

Atlântica. Nos últimos vinte anos, a região vem experimentando uma mudança das suas condições estratégicas, resultante da combinação de três fatores fundamentais: instabilidade política e deslocamento socioeconômico (principalmente nos países árabes), difusão de poder, sobretudo pela proliferação dos armamentos, e vinculação ao “arco de crise” que se estende no Afeganistão ao Marrocos.

Em comum com os outros países do sul europeu, a Itália possui a vulnerabilidade decorrente da proximidade territorial com as áreas de conflito, a intensidade das relações político-econômicas e a sensibilidade às tensões que atingem as alianças ocidentais quando confrontadas com crises no sul da Europa. Mas o reconhecimento das limitações da solidariedade dos países da região sul tem levado a Itália a empreender ações locais somente dentro da orientação básica de sua política de segurança, isto é, concedendo prioridade máxima ao fortalecimento de estruturas institucionais europeias mais abrangentes. Logo, o sucesso da política de segurança italiana para o Mediterrâneo está intimamente associado à consolidação dos laços de cooperação dentro da Europa Ocidental.

De particular importância para o Brasil é o artigo intitulado “A política de segurança nacional portuguesa”, de Hermínio Santos. O autor afirma que, após décadas de isolamento internacional, a integração europeia e a obtenção de níveis de desenvolvimento comparáveis aos de outras nações europeias se tornaram a prioridade portuguesa, vindo em seguida o interesse em manter suas relações com os Estados Unidos e o aperfeiçoamento dos acordos especiais que possui com os países africanos de língua portuguesa e o Brasil. Acrescenta o autor que a atual elite política brasileira considera uma maior presença brasileira na Europa essencial, sobretudo em razão do forte mercado europeu, e aponta o Brasil como o quarto investidor direto em Portugal, onde, segundo estimativas de 1990, trabalhavam 25.000 brasileiros.

Com relação à Espanha, o autor reconhece o afastamento entre os dois países, mas enfatiza que as autoridades de ambos os Estados admitem a necessidade de discutir os interesses estratégicos comuns e de encontrar caminhos para a cooperação. Também no Norte da África procuram os portugueses aumentar as possibilidades de influência, por meio de acordos bilaterais e multilaterais.

No que diz respeito à segurança europeia, Portugal se opõe decididamente a qualquer tentativa de formar um bloco europeu que relegue os Estados Unidos ao segundo plano e, por isso, os pactos militares atualmente existentes e os que porventura vierem a ser criados são considerados complementares e não mutuamente excludentes. Finalmente, acredita o país ser necessário empreender a modernização de suas forças armadas, por meio de reformulações no quadro de pessoal e do rearmamento, o que representa um fator importante na revisão de sua política de segurança.

Em “O fim do parceiro relutante: a Espanha e a segurança ocidental nos anos 90”, Fernando Rodrigo descreve como a guerra do Golfo Pérsico provocou o alinhamento definitivo da Espanha com seus parceiros ocidentais e, ao mesmo tempo, confirmou sua participação heterodoxa na segurança ocidental. Isto porque a Espanha se encontra desde 1988 envolvida em negociações com seus aliados para definir o caráter de sua contribuição para a defesa comum. Os conflitos com os Estados Unidos têm sido especialmente marcantes, principalmente com referência à utilização do solo espanhol por tropas americanas e à instalação de mísseis nucleares em território espanhol. Segundo o autor, o governo espanhol acredita que maior atenção deva ser dada à região mediterrânea e vê com preocupação as medidas que evidenciam a prioridade acordada ao leste europeu pela União Europeia. Consciente de que não pode agir sozinha, além de tentar influenciar seus parceiros dentro da

Europa, a Espanha tem procurado realizar acordos bilaterais e multilaterais nas áreas de economia e segurança, como exemplificado pelos tratados firmados com a Tunísia (1987), a Mauritânia (1989) e o Marrocos (1989).

Finalmente, Duygu Bazoglu Sezer expõe em “Perspectivas para a segurança do sul europeu: a visão turca” as preocupações e aspirações de um país que viu sua vantagem estratégica se modificar com o final da Guerra Fria, quando, segundo o autor, a dimensão militar perdeu sua urgência. No entanto, emenda o autor, a crise do Golfo veio demonstrar a permanência da Turquia como trunfo estratégico em uma região econômica turbulenta, porém vital, para a defesa dos interesses ocidentais.

Para concluir, o autor enfatiza que as relações da Turquia com os Estados Unidos vêm se estreitando, ao passo que as relações com a Europa vêm-se deteriorando, sobretudo com a Grécia. Mas a opção da Turquia é sempre pelo Ocidente, afirma Sezer, mesmo quando este a deixa para trás em suas considerações econômicas e de segurança.

c. **AMERICAN TRADE POLITICS**, I. M. Destler, Institute of International Economics, Washington, D. C. e The Twentieth Century Fund, New York, 1992.

American Trade Politics surge entre as diversas obras e publicações que discutem questões de comércio internacional, mais especificamente, aquelas relativas à definição de uma política comercial mais adequada para os Estados Unidos. Atravessando o terreno da história e da política, este livro examina como o processo de formulação de política dos Estados Unidos permitiu a redução de suas próprias barreiras comerciais e levaram o mundo a adotar um regime de comércio mais aberto. Ao oferecer uma análise mais completa em relação aos modelos econométricos, o livro tem como foco central de análise as políticas, pessoas e instituições que criam tarifas, aplicam regras de dumping e negociam tratados comerciais.

O autor vai investigar os elementos e o funcionamento do complexo sistema de comércio internacional criados pelos Estados Unidos no pós-guerra, cujas tendências liberais se revelam em medidas para abertura comercial tanto do mercado americano quanto dos seus parceiros comerciais. As transformações políticas e econômicas no contexto internacional, surgidas na década de 80, apresentam uma questão urgente: como repensar este sistema e sua funcionalidade à luz de uma nova conjuntura; e quais as perspectivas do Executivo, alternativas à passividade característica dos anos 80 e que foi uma das grandes responsáveis pelas perturbações dentro e fora dos Estados Unidos.

O autor se propõe a examinar ainda, as mudanças na instituição de principal responsabilidade sobre regulamentações comerciais, ou seja, o Congresso e as agências do Executivo, bem como as mudanças do quadro econômico e político, buscando, assim, entender as causas da deterioração do sistema de comércio internacional do pós-guerra.

No Capítulo 1, o autor vai investigar as respostas da política comercial dos Estados Unidos frente aos limites do regime de liberalização comercial do pós-guerra, que a partir das décadas de 70 e 80 começa a apresentar sinais de erosão. A mudança de uma tendência expansiva do sistema comercial para a sua erosão reflete transformações tanto internas aos Estados Unidos, como a abertura das instituições políticas americanas, quanto as de caráter sistêmico, como a internacionalização da economia americana e a crescente intervenção estatal no sistema produtivo dos países avançados.

O regime de liberalização comercial é justificado pelo argumento de que ele levaria à paz no mundo e à estabilidade econômica necessária para impedir a expansão do comunismo.

Esta lógica liberal vai exigir do sistema comercial do pós-guerra alternativas à centralização da regulamentação do comércio nas mãos do Congresso, cuja responsabilidade sobre a formulação de leis comerciais era definida pela Constituição americana. Como o Congresso era uma instituição suscetível a pressões e interesses domésticos que visavam a proteção comercial, havia uma necessidade de se criarem contrapesos antiprotecionistas dentro do sistema.

A partir da década de 70 e 80, cresce o ceticismo em relação ao liberalismo, que foi a visão de política comercial predominante desde o pós-guerra, quando ocorre no mundo um surto de prosperidade econômica e de expansão comercial. Os Estados Unidos se veem em dificuldades para perseguirem políticas liberais de comércio, pois sua economia apresenta desequilíbrios macroeconômicos decorrente da perda de capacidade competitiva das indústrias americanas, frente aos novos competidores no mercado de manufaturas e da valorização do dólar em relação às outras moedas, que leva à entrada massiva de importados no mercado americano. O livre comércio ameaçava a posição de líder mundial dos Estados Unidos.

Dentro deste quadro complexo e muitas vezes contraditório, o autor acredita que é importante que os Estados Unidos combatam a erosão das instituições de política comercial.

No Capítulo 2, são investigados os processos de constituição e de funcionamento do antigo sistema de formulação de políticas comerciais definido no pós-guerra. Procura-se entender, através desta abordagem, como foi possível politicamente para os Estados Unidos, reduzir suas próprias barreiras comerciais e persuadir o mundo a acompanhá-lo nesta prática.

Do período que vai dos anos 30 aos 60, a história da formulação de políticas comerciais foi a história de um sistema de administração política.

No processo de descentralização do controle sobre a regulamentação dos procedimentos comerciais nos Estados Unidos, feita pelo Congresso, são criados alguns mecanismos orientados para o controle da autonomia de decisão das agências às quais foram delegados poderes. Estes mecanismos visavam a afastar a possibilidade de que as instituições que se responsabilizassem pela formulação de políticas comerciais não impusessem estatutos comerciais restritivos ou que beneficiassem a interesses particulares. Estes mecanismos introduziram mudanças no sistema de comércio do pós-guerra, como por exemplo no que se refere à definição de tarifas, que passam a ser fixadas nos acordos internacionais, multilaterais ou bilaterais. Outra mudança importante é o processo de *“bargaining tariff”*, no qual a redução de tarifas é entendida como ganho direto de novos mercados para produtos americanos.

O autor vai tratar das vantagens, limites e contradições deste sistema de comércio. Aponta quatro contradições do sistema, que dizem respeito à sua própria lógica interna e ao seu funcionamento: (a) com a redução de tarifas, surgem barreiras não tarifárias, que são de difícil definição e não são priorizadas neste sistema; (b) há uma tendência de redução de barreiras econômicas, mas observa-se também o crescimento de intervenção governamental; (c) cresce o número de produtores internos que perdem com a competição internacional e exigem proteção; (d) são criados os mecanismos de *“trade remedy”*, procedimentos governamentais que se tornam válvulas de escape.

O Capítulo 3 apresenta as respostas da economia americana frente a desafios que surgem entre as décadas de 70 e 80 no contexto internacional, que indicam uma relativa perda da posição dos Estados Unidos no mercado mundial.

A estabilidade do sistema monetário internacional criado em Bretton Woods, ao fim da Segunda Guerra Mundial, era garantida pela paridade fixa entre os preços das moedas internacionais, ou pelo regime de taxas de câmbio fixas. Em 1971, esta paridade é desmantelada, gerando não somente uma ameaça à estabilidade do sistema, mas o questionamento da capacidade de os Estados Unidos sustentarem o sistema monetário internacional.

Esta ruptura do sistema de taxas de câmbio fixas teve, como causa, entre outras, a explosão do comércio e o aumento dos fluxos financeiros frente aos de bens e serviços.

São várias as transformações mundiais que levaram às mudanças na política comercial norte-americana. As duas crises mundiais de petróleo da década de 70, que provocariam a elevação dos preços do petróleo em quatro vezes, ocorrem em um momento em que a economia americana está próxima à sua capacidade produtiva máxima. A esta situação que combina tendências inflacionárias com um baixo nível de crescimento econômico, denomina-se “estagflação”.

Nas últimas décadas, a atuação do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) - instituição criada em Bretton Woods responsável pela regulamentação do comércio internacional e pela garantia do livre comércio -, torna-se ineficaz. O amplo sucesso de sua estratégia do pós-guerra de reduzir tarifas gerou o aparecimento de barreiras não tarifárias, cuja identificação é frequentemente complicada.

Os problemas de instabilidade do sistema monetário internacional e de desequilíbrios de natureza macroeconômica e de competitividade industrial nos Estados Unidos, vão exigir um esforço gigantesco, não somente dos atores econômicos, mas também políticos domésticos e internacionais. O Acordo de Plaza, de 1985 é um exemplo de uma maior cooperação entre os países avançados, que se dá através da coordenação entre as políticas macroeconômicas dos países-membros do G5, feita com o objetivo de garantir a estabilidade do sistema.

O colapso da União Soviética em 1989 marca o fim da estrutura bipolarizada de poder mundial, assim como o fim de uma confrontação econômica, política e militar - a Guerra Fria -, que determinou por décadas a política externa americana. Os Estados Unidos se veem agora isolados na responsabilidade da garantia da ordem mundial.

O Capítulo 4 vai direcionar o foco de análise para as mudanças dentro do sistema doméstico, com maior especificidade para o Congresso americano, cujo interesse em se proteger de pressões comerciais foi o elemento-chave para a eficiência da antiga ordem comercial.

O objetivo dos Estados Unidos de assumir a liderança comercial mundial no pós-guerra exigia, como pré-requisito de política doméstica, a redução sensível do exercício de autoridade constitucional do Congresso na regulação do comércio de outros países. Assim, são delegadas maiores responsabilidades ao Executivo e garantidos o sistema de comércio multilateral e o liberalismo.

O Congresso sofre reformas, no sentido de uma maior abertura nos seus objetivos e suas fontes, sendo que, apesar de não dizerem respeito especificamente ao comércio, atingem o cerne do antigo sistema de formulação de política comercial. Os objetivos de



descentralização de poder e de abertura dos procedimentos sinalizam para uma democratização nos procedimentos fechados do antigo sistema comercial, que beneficiava interesses particulares em detrimento do interesse público.

O Congresso delega autoridade a oficiais executivos para a negociação de reduções tarifárias, tanto dentro dos Estados Unidos quanto naqueles países que são seus parceiros comerciais. Este sistema dava credibilidade aos Estados Unidos no exterior. A fragilidade do sistema estava no que se referia a barreiras não tarifárias, as quais se tornam objeto de futuras negociações comerciais.

O Capítulo 5 vai mostrar como o Executivo se revela um ativador de políticas comerciais que garantem um regime de liberalização comercial, na medida em que o Congresso passa a delegar responsabilidades sobre questões de comércio para suas agências. O Congresso aproveita as vantagens da burocracia estatal, que coordena interesses de grupos domésticos de forma mais hábil, facilitando o ajuste com uma orientação determinada de política comercial.

Serão estudadas as relações entre a Agência de Representação Comercial dos Estados Unidos, o USTR - United States Trade Representative - e os comitês de comércio do Congresso, assim como a evolução dos seus procedimentos em termos de política comercial, desde os anos 60 até os últimos anos.

Os crescentes déficits comerciais dos anos 80 representam graves desafios para a Agência de Representação Comercial (USTR), cuja orientação revela-se ambivalente e pouco compreensível. O autor conclui, porém, que a USTR mostrou renovada vitalidade com o tempo, ao assumir autoridade legislativa na Rodada de Tóquio e ao conseguir do Congresso contínua delegação de poderes para negociações comerciais mais importantes. A USTR chega aos anos 80 com um poder central sobre a maioria de questões comerciais importantes.

No capítulo 6, o autor vai abordar as causas do declínio no uso de algumas leis comerciais que eram comuns no pós-guerra e que vão deixando de ter aplicabilidade ou eficácia a partir dos anos 70. Estas leis comerciais a que se faz referência são específicas de um regime de liberalização comercial, e representam algum tipo de ajuda ou compensação para firmas ou trabalhadores que fossem prejudicados pela competição externa como, por exemplo, a “*escape clause*”, ou a Seção 201, e “*trade adjustment assistance*”.

O foco principal de mudança das regras no início dos anos 70 recai sobre os abusos externos cobertos por “*countervailing duties*” e estatutos antidumping. A revisão dos estatutos nos processos de negociação comercial ocorre nas Negociações Comerciais Multilaterais, de 1979, onde são centrais questões referentes a códigos de subsídio, “*countervailing duties*” e medidas antidumping.

Nos anos 70, a aplicação deste tipo de lei comercial fica mais difícil devido à pressão que lobbies de importadores exerciam sobre as instâncias regulamentadoras do comércio, no sentido de “despolitizar” o comércio. Havia uma reivindicação por uma menor interferência estatal nas questões de comércio.

O Capítulo 7 mostra como o *status* de política comercial torna-se mais importante para o Estado, no âmbito das políticas públicas, assim como para os partidos políticos e para a opinião pública em geral. É crescente nas últimas décadas, uma tendência mais protecionista do comércio internacional, cuja natureza liberal característica do pós-guerra, se enfraquece, talvez ficando mais em um plano formal do que efetivo. O comércio torna-se objeto

importante de regulação e intervenção estatal, revelando um ceticismo crescente quanto aos princípios do “*laissez-faire*”.

Entre as décadas de 70 e de 80, uma série de fatores leva ao questionamento da ideologia liberal dentro dos Estados Unidos, o que vai provocar uma ambivalência da elite no que diz respeito à definição de uma posição em relação à proteção do mercado interno. A partir de 1981, quando Ronald Reagan assume a presidência, sua estratégia em relação ao comércio torna-se cada vez mais protecionista, mantendo, no entanto, um discurso liberal para o mundo. A sua lógica segue uma proposta de recuperação econômica doméstica, paralelamente à garantia de sua posição de liderança mundial.

A convicção de que o problema de competitividade industrial é sério exige uma medida urgente do governo. Este assume uma política industrial ativista nos anos 80, que é feita através de uma intervenção seletiva de forma a promover uma transição completa para uma nova era industrial.

Em suma, o capítulo aponta para uma mudança e complexificação nos padrões de políticas comerciais, observada no menor compromisso da elite industrial com o livre comércio, no aumento relativo de pressões por restrições comerciais e na maior relevância da política comercial para os partidos políticos, mudanças que acompanham as mudanças no Legislativo, Executivo e Judiciário.

No capítulo 8, o autor se propõe a fazer uma espécie de resumo dos capítulos anteriores, ressaltando a noção de erosão do antigo sistema de formulação de políticas comerciais referente às últimas décadas.

Segundo o autor, apesar de a economia americana apresentar um quadro desanimador na década de 80, com desequilíbrios macroeconômicos graves, com crescentes déficits comerciais e fiscais e com uma dívida externa crescente, desenhava-se uma mudança da direção das tendências da economia, que apresentava índices crescentes de comércio. Apesar dos danos e prejuízos, o antigo sistema comercial se manteve.

No início dos anos 90, o liberalismo comercial é visto como cautela. Surge um novo tipo de proteção do mercado norte-americano, que se dá na medida em que as pressões por restrições comerciais se dirigem a um crescente número de casos especiais levados para as agências executivas. O autor ressalta, no entanto, que a proteção comercial cresceu muito nos anos 80, mas que está retrocedendo, acompanhando a competitividade das indústrias americanas no mercado mundial.

Por fim, o autor levanta algumas indagações a respeito da capacidade de os Estados Unidos perseguirem políticas comerciais que aceitem a realidade de um mundo interdependente e que consigam ganhos com esta competição.

O capítulo 9 tem como objetivo apontar possíveis respostas em termos de políticas, procedimentos e instituições que melhor serviriam aos interesses dos Estados Unidos, diante dos problemas e das mudanças do contexto global, apontados nas páginas anteriores.

Por fim, o autor apresenta uma série de propostas para uma política comercial mais adequada para os Estados Unidos, mas que não seriam diretamente relacionadas ao comércio, mas sim a políticas macroeconômicas de incentivo a poupança e investimento e à melhoria da produtividade dos trabalhadores. A ressalva que faz é que o sucesso em longo prazo das propostas estaria condicionado à recuperação da capacidade competitiva dos Estados Unidos na economia mundial, que garantiria, assim, a sua sustentação em um contexto de abertura comercial.

**d. ISSUES IN DEMOCRATIC CONSOLIDATION - The New South American Democracies in Comparative Perspective;** Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell and J. Samuel Valenzuela Editors.

O livro apresenta um panorama conceitual básico para o estudo da fase pós-autoritária das transições democráticas na América Latina. Composto de sete artigos, examina uma seleção de questões-chaves concernentes a esse processo de transição, como: os desafios para se subordinar os militares ao controle de um governo civil; as dificuldades para construção de canais adequados para representação política; e a possibilidade de que a transição seja interrompida por múltiplas coações de ordem política, econômica e mesmo social - sob as quais as transições ocorrem.

Todos os ensaios do livro possuem como referência principal as recentes democracias da América do Sul; todavia, são feitas curtas referências comparativas a outros casos, a fim de enfatizar as peculiaridades.

O intuito desse livro é contribuir para a compreensão do processo de consolidação democrática e fornecer uma análise considerável dos problemas enfrentados pelas democracias recentes na América do Sul.

O primeiro artigo é assinado por Guillermo O'Donnell ("Transitions, Continuities and Paradoxes") e começa com a apresentação do conceito de processo de democratização que implica duas transições: 1) a transição de um regime autoritário para a instalação de um governo democrático; e 2) a transição desse governo democrático para a consolidação de um regime democrático.

Em seguida, o autor enumera os fatores que favorecem as segundas transições, como: os fracassos cometidos pelos regimes autoritários; a acentuada repressão, na medida em que aumentava o sentimento antiautoritário na população; a existência de uma maioria de eleitores que são antiautoritários, embora não necessariamente democratas; o atual prestígio do discurso democrático; e, inversamente, a franqueza do discurso político de caráter autoritário.

Descreve, então, dois cenários onde a segunda transição pode ser interrompida. O primeiro cenário é o que o autor denomina de "morte rápida", que ocorre por meio de um golpe militar clássico. No segundo cenário tem-se a "morte lenta", na qual há uma progressiva diminuição dos espaços existentes para o exercício do poder civil e da eficácia das garantias clássicas do constitucionalismo liberal.

Depois, o autor destaca a importância do papel do político no que concerne à liderança da transição de um governo democrático para um regime democrático, e faz uma breve referência ao recente passado autoritário. Aqui, diferencia dentro da "família" de regimes autoritários burocráticos, aqueles que classifica como economicamente destrutivos e altamente repressivos - Argentina, Uruguai, Bolívia - em diversas ocasiões - e Grécia - sob o regime dos coronéis -; dos que caracteriza como relativamente bem sucedidos na esfera econômica e cuja repressão - realmente aplicada - foi menos extensiva e sistemática que a do primeiro grupo - Brasil, Equador, Chile - com algumas particularidades - e Espanha.

Passa, assim, ao seu principal foco: o Brasil, cuja transição é apontada como uma "escada de dificuldades". Essa situação é consequência, em grande parte, do relativo sucesso do regime militar, da longa duração da primeira transição, das continuidades dentro da permanência de certo "estilo de fazer político" - que deve ser entendido como

predominantemente clientelista e “prebendalista” - apesar da transição, do peso das desigualdades sociais e da natureza embrionária dos setores organizados da sociedade e dos partidos. Ressalta, dessa forma, que a nova democracia brasileira tem inclinações populistas e clientelistas; faltam normas e instituições que sejam capazes de estabelecer uma clara distinção entre público e privado e de criar canais apropriados para a representação política.

A seguir, examina, de forma comparativa, os casos do Brasil e da Espanha, com destaque para as especificidades das transições em cada um dos dois países. Discute, também, alguns aspectos das relações econômicas e sociais, onde faz uma comparação entre o Brasil e os outros países da América do Sul, no que concerne ao capitalismo. Salienta, aqui, que o capitalismo brasileiro é totalmente dinâmico sem esquecer, todavia, da enorme desigualdade social (relações sociais arcaicas e repressivas). Afirma, assim, que “o Brasil é - como nenhum outro país na América Latina - um país de fenomenais contrastes, especialmente no rastro da rápida acumulação de capital das últimas décadas”.

Observa, ainda, as dimensões políticas, onde destaca que os caminhos da história brasileira obstaculizaram a emergência de organizações e identidades dentro do setor popular, de caráter razoavelmente autônomo.

Por fim, apresenta uma definição de consolidação democrática com a enumeração dos passos que devem ser dados pelos atores democráticos para que possam efetivamente realizá-la e discute a segunda transição no Brasil.

O segundo ensaio é escrito por J. Samuel Valenzuela (“Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Process and Facilitating Conditions”) e examina uma concepção mais delimitada do conceito de consolidação democrática, atingida quando parte significativa dos atores políticos espera que o processo democrático dure indefinidamente e quando este processo encontra-se livre do que denomina “instituições perversas”.

O autor indica, primeiramente, a forma pela qual o processo de consolidação se desenrola depois da primeira transição, de um regime autoritário para um governo democrático.

Apresenta, em seguida, uma definição de democracia e identifica quatro áreas-problema que normalmente solapam o completo desenvolvimento democrático em cenário de transição, a saber:

1) existência de “poderes tutelares” não democráticos que tentam diminuir a capacidade de supervisionar as decisões dos governos eleitos. O exemplo que ilustra esse ponto é o chileno;

2) a presença dos chamados “domínios de reserva” de autoridade e formulação de políticas, dos quais os governos democráticos estão excluídos, apesar de desejarem o controle sobre estes domínios, a fim de afirmar a autoridade governamental ou implantar programas. Áreas políticas-chave podem ser isoladas da influência dos políticos eleitos, “por meio de acordos informais ou pactos formais e podem ser conservados nas constituições, leis ou em estatutos de órgãos estatais autônomos. Novamente, o exemplo utilizado é o do Chile durante sua transição”;

3) a aplicação de um sistema eleitoral que é deliberativamente desenhado com predisposições excepcionais, para minimizar a influência de setores específicos da opinião pública. Mais uma vez o exemplo é o Chile;

4) centralidade da forma eleitoral para constituir governos. Eleições livres têm que ser realmente o único meio pelo qual isso seja possível; a consolidação democrática não é

possível com um amplo sentimento, entre os atores políticos e a comunidade, que o sistema eleitoral possa não ser a única forma de se substituir um governo.

Descreve, então, o processo de consolidação democrática e o caracteriza como uma série de confrontações entre atores.

Conclui com uma detalhada discussão das condições que facilitam o processo de consolidação democrática, mas ressalta que esses elementos, apesar de poderem auxiliar na determinação de resultados favoráveis à consolidação, não devem ser vistos como necessários para tal. Enumera, assim, essas condições:

1) as modalidades da primeira transição - essas modalidades são classificadas de acordo com a tipologia sugerida por Scott Mainwaring: “derrota” ou “colapso” do regime autoritário; “transição”; e “libertação” - e os propósitos das elites dos regimes autoritários com respeito à democratização;

2) a memória histórica associada ao regime anterior, “que leva a uma importante comparação entre a evolução da situação democrática de transição e o regime autoritário anterior”;

3) a moderação de conflito político;

4) a condução do conflito social por meio da criação de uma estrutura adequada para a sua solução;

5) subordinação das Forças Armadas ao governo democrático.

O terceiro artigo é de Adam Przeworski (“The Games of Transition”) e trabalha com um modelo abstrato baseado na familiaridade da ampla série de transições na América do Sul e Europa Oriental - quase como uma teoria dos jogos - a fim de abordar a lógica das transições para a democracia.

Przeworski assinala que as transições para a democracia começam a partir de um processo de liberalização do regime autoritário, que acontece a partir da mútua interação entre os fortes desacordos dentro do regime autoritário e a organização de oposição.

Argumenta, então, que uma transição democrática bem sucedida é necessariamente conservadora, porque apenas acordos institucionais, que fazem com que mudanças sociais e econômicas radicais sejam difíceis, fornecem a segurança que induz os atores a jogar segundo as regras democráticas do jogo. Para que a democracia seja estabelecida, tem-se que proteger, em certo nível, os interesses das forças capazes de subvertê-la, acima de todas as forças capitalistas e militares.

Em seguida, o articulista enumera duas implicações para o curso futuro dos eventos na Europa Oriental:

1 - os desenvolvimentos políticos não serão diferentes dos que ocorrem em países onde a transição para a democracia já é mais avançada;

2 - as transformações econômicas irão cessar muito antes do que o esperado pelos atuais planos.

Indica, ainda, algumas vantagens que os países da Europa Oriental teriam com relação aos da América Latina, como: classe trabalhadora forte e menos desigualdade de renda, entre outras.

Por fim, faz uma importante observação: a de que esse texto foi escrito em janeiro de 1990, com a Europa Oriental ainda em desordem. Acrescenta, aqui, que a revolução nessa

parte do mundo foi apenas anticomunista e não ainda democrática e que quando a euforia anticomunista passar, os conflitos de interesse se tornarão a forma característica do capitalismo pobre. Por isso, o autor não vê nenhuma razão para acreditar que as condições na Bulgária, Hungria ou Polônia sejam diferentes das observadas na Argentina, no Chile ou no Brasil.

O quarto artigo é o de Felipe Agüero (“The Military and the Limits to Democratization in South America”) e seu objetivo é identificar os fatores que estão relacionados com os limites militares à democratização e com a resistência desse grupo de interesse a sua (democracia) efetiva implantação.

Dessa forma, primeiramente é descrito o legado do “entrenchamento” militar durante os anos pós-autoritários. O autor observa que “em nenhum país da América do Sul os regimes pós-autoritários estabeleceram um modelo de autoridade nas relações entre governos e militares, como seria o esperado em uma democracia”. Em alguns casos, como no Brasil, os militares estabeleceram adicionalmente formas institucionais de tutela sobre áreas fora do setor de defesa e procuram ativamente influenciar o processo político. Ressalta, assim, as dificuldades encaradas pelas novas democracias da América do Sul em subordinar os militares ao controle de um governo civil.

Considera, a seguir, que apesar do contexto sul-americano parecer impróprio a golpes militares, o espectro da intervenção ainda consegue exercer uma influência perversa no processo político. O “medo do golpe” é um dos limites colocados pelo “fator militar” no processo de democratização da América do Sul. Assinala, também, que esse medo, e sua utilização pelos atores que “jogam o pôquer do golpe” é especialmente relevante nos períodos de liberalização e transição, mas continuam influenciando o comportamento dos atores durante o período democrático. Outro limite é o alto nível de autonomia que os militares garantiram para si durante as transições do autoritarismo para o governo democrático.

Depois Agüero diferencia o que denomina de “*protective entrenchment*” de “*expansive entrenchment*”. Observa que enquanto clamam por representar os interesses essenciais da nação e do estado, todas as instituições militares nas novas democracias retêm um alto grau de autonomia dos governos eleitos (“*protective entrenchment*”) e todos procuram estender sua influência até esferas não militares da política (“*expansive entrenchment*”). Essa posição forte e autônoma dos militares é provocada em parte pelo fato de que os regimes autoritários sul-americanos eram militares e foram removidos do poder enquanto retinham considerável habilidade para negociar os termos da transição.

Aponta, assim, para o fato de que “os processos democráticos em todos esses países parecem incapazes de aplicar qualquer diminuição mais significativa das prerrogativas dos militares ou transpassar os limites colocados pelos militares”.

Agüero destaca que o contexto internacional não é tão contundente a ponto de colocar os militares sob controle dos governos democráticos, como é o caso do contexto da Europa do Sul, com o qual faz frequentes observações comparativas.

Em seguida, enumera os fatores que estão por trás dos limites militares à democratização:

1<sup>o</sup> - transição controlada pelos regimes militares e não por lideranças civis;

2<sup>o</sup> - constante percepção de ameaças domésticas, baseadas nas doutrinas de segurança desenvolvidas nos anos de 1960 e 1970;

3º - contexto internacional muito mais desfavorável aos militares no sul da Europa - nos anos de 1970 e 1980 - do que na América do Sul atualmente;

4º - fraqueza das estruturas e instituições civis e fracasso das orientações políticas.

Conclui, assim, que as Forças Armadas criaram uma situação de autonomia para elas que impede que políticos civis eleitos exerçam devidamente sua completa autoridade sobre questões militares.

O quinto artigo é escrito por Catherine M. Conaghan (“Capitalists, Technocrats and Politicians: Economic Policy Making and Democracy in Central Andes”) e utilizou 54 entrevistas formais com líderes de grupos de interesse empresarial, partidos de elite e formuladores de política econômica que tiveram lugar em Lima, La Paz e Quito, de janeiro a março de 1986.

Esse artigo aborda o posicionamento do empresariado com relação ao processo de democratização na região dos Andes - Bolívia, Equador e Peru - e examina a forma como emergiu uma crise representativa durante o período militar precedente e como essa crise colocou a burguesia nacional à procura de uma alternativa para o autoritarismo militar.

Nos três países, os grupos de interesse empresariais desempenharam papéis de liderança na promoção da transição para a norma civil. Esse segmento advogava um retorno à norma civil porque não estava satisfeito com o acesso que tinha aos governos militares. Estava preocupado com o fato de que os militares no governo perderiam muito prestígio e credibilidade, criando, dessa forma, condições políticas mais favoráveis a uma insurreição de esquerda.

Para os capitalistas nacionais desses três países, o retorno à democracia significava a possibilidade de criar (ou recriar) os meios de influência sobre as tomadas de decisão de política econômica.

Conaghan enumera, então, as vantagens obtidas pelo empresariado com a democratização:

1) profissionalização de grupos empresariais e desenvolvimento de um lobby empresarial mais sofisticado;

2) restabelecimento de alguns mecanismos corporativistas que asseguram o acesso empresarial a entidades estatais;

3) integração de indivíduos altamente qualificados do setor privado no “time” econômico do governo; e

4) fortalecimento dos partidos políticos de centro-direita e seus esforços para alterar o clima ideológico da formulação de políticos por meio da introdução do antiestadismo no discurso popular.

Analisa, por fim, a relação do capitalismo doméstico para com os novos regimes políticos. Conclui que, ao menos no que diz respeito à região central dos Andes, o capitalismo doméstico permanece cético com relação à habilidade de políticos e tecnocratas para estabelecer um clima estável para os investimentos. Assim, ansiedade e ambivalência ainda definem a relação entre a burguesia e a democracia política.

O artigo seguinte é escrito por Frances Hagopian (“The Compromised Consolidation: The Political Class in Brazilian Transition”) e focaliza um tipo de transição onde os elementos prévios de regime anterior pulam dentro do *Bandwagon* democrático e as

transições ocorrem com maior facilidade com sua participação; o antigo regime se funde com o novo.

Hagopian examina a forma como lideranças políticas tradicionais que sustentaram o regime autoritário mantiveram-se em posições de poder na nova democracia brasileira durante o processo de transição. Induzidos pelo incentivo de líderes da oposição e pela erosão do regime militar, líderes políticos tradicionais tornaram possível a transição para a democracia em 1985, ao abandonarem o regime militar entre 1982 e 1983.

Esses líderes ganharam, todavia, o controle das principais posições nas decisões políticas, assumindo a liderança em meio aos antigos partidos de oposição, impedindo reformas progressistas, sustentando o clientelismo, lutando com sucesso para manter as instituições políticas que favorecem os atores conservadores e perpetuando práticas não democráticas na nova democracia.

O autor focaliza especificamente a classe dos atores políticos de elite, cujo papel (e poder) no regime autoritário era considerável. Refere-se à tradicional elite política do Estado de Minas Gerais - sustentáculo ardoroso do golpe de estado de 1964.

Divide, a seguir, a transição brasileira para a democracia em períodos separados de transição e consolidação, classificando-os como: 1974-1982 - anos autoritários; 1982-1985 - transição para a democracia; 1985-... - consolidação.

Observa, então, que o suporte para a transição democrática das elites políticas tradicionais facilitou e tornou possível a transição, mas também colocou a nova democracia em consideráveis desvantagens, pois as práticas características dessas elites políticas são regressivas e não democráticas e, assim, sua importância compromete as perspectivas da consolidação democrática.

Conclui que a principal questão que o ensaio traz à tona, mas não pode ainda responder de forma própria, diz respeito às consequências para o futuro da democracia brasileira no que concerne ao fato de o setor exclusivo e de os partidos políticos serem (ainda) dominados pelas elites tradicionais.

O último ensaio é assinado por Scott Mainwaring (“Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues”), que analisa alguns dos mais importantes temas, debates e desentendimentos na crescente literatura sobre transição e consolidação democrática.

Parte da discussão do conceito de democracia que tem sido usado excessivamente por alguns autores. Observa que alguns analistas tem igualado democracia à realização de eleições competitivas, estabelecendo dessa maneira uma definição processual mínima. Outros têm discutido as separações nas coalizões autoritárias, descrevendo-as como um início para a liberalização e eventual democratização, mas tal processo normalmente envolve interações complexas entre o regime e as forças de oposição, desde um estágio preliminar.

Passa, então, para as definições de transição e democracia e a distinção entre liberalização e democratização, com ênfase no fato de que nem sempre a liberalização leva a uma transição democrática.

Em seguida, assinala não só a importância de líderes como os mais importantes atores da transição, como também a ação das massas e a conexão elites-massa como sendo fundamental para esse processo.



Caracteriza, depois, o papel das elites políticas e das massas, no que diz respeito aos esforços para redefinir o cenário político. Aborda, também, a questão da legitimidade do regime.

Apresenta, a seguir, a conexão entre democracia e incerteza e enumera as diferentes formas de transição democrática, com a descrição de condições socioeconômicas e fatores políticos e sua influência na democracia.

Focaliza, por fim, uma questão metodológica controvertida: se o estudo da transição requer (ou não) um método diferente do utilizado para o estudo de um tipo de regime estável.

Conclui, contrariamente àqueles que enfatizam a incerteza da democracia, que a democracia fornece certeza maior do que qualquer outro regime político.

e. FINNEGAN, WILLIAM. **A COMPLICATED WAR: THE HARROWING OF MOZAMBIQUE**, William Finnegan, Los Angeles, University of California Press, 1992.

Finnegan é um especialista de assuntos da África Meridional que escreve para o periódico *The New Yorker*. Com o agravamento do conflito armado em Moçambique e o crescente envolvimento da África do Sul - país sobre o qual tem duas obras (*Crossing the Line: a Year in the Land of Apartheid*, 1986 e *Dateline Soweto*, 1988) - fatos que o levaram a promover um envolvente trabalho de campo no sentido de tentar compreender a dinâmica interna da guerra.

*Complicated War* é o resultado da estada do autor em Moçambique, em 1988. Trata-se de um trabalho de cunho eminentemente jornalístico que, a princípio, não apresenta em seu desenvolvimento qualquer grande preocupação de ordem teórica ou acadêmica.

A obra divide-se em seis partes das quais quatro são dedicadas a diferentes regiões de Moçambique oferecendo-nos um quadro de um país marcado pelo seu ainda recente passado colonial e dilacerado por uma guerra complexa e, ao mesmo tempo, quase medieval que impedem o seu desenvolvimento. A última parte, escrita já em meados de 1991 nos EUA, procura ser uma visão mais analítica dos acontecimentos narrados.

Através de entrevistas, conversas informais, contatos com autoridades governamentais, visitas a diversas localidades, relatos de companheiros de viagem e intérpretes, Finnegan consegue colher informações e, assim, fornecer um trágico cenário no qual a maior vítima é a população moçambicana. Com isto, em diversos pontos de sua obra deixa escapar a objetividade do jornalista cedendo à emoção antemiséria humana.

A população formada majoritariamente de camponeses é, na realidade, um mosaico étnico e linguístico. No entanto, em função da guerra esta variedade cultural é lamentavelmente obscurecida pelo surgimento de uma população de mutilados, deslocados, afetados e famintos, em síntese, uma legião de degredados em seu próprio país.

Nas duas primeiras partes de seu livro, Finnegan trata das regiões das províncias de Zambézia e de Sofala, cuja capital é a cidade de Beira que empresta seu nome à segunda parte da obra. Ao longo dos capítulos, o autor consegue fazer uma chocante síntese dos principais problemas gerados pela guerra, sendo os mais graves a fome e a violência que se abateram sobre a população camponesa.

Igualmente, traça um equilibrado histórico dos dois atores em luta a FRELIMO, um importantíssimo movimento de libertação nacional dentro do contexto da descolonização dos anos 60 e 70 e, no presente um partido único no poder com considerável margem de inserção sociopolítica, e a RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana).

A RENAMO, cujos guerrilheiros são chamados de “bandidos”, é mais uma organização militar do que política. Desde o final da década de 70, foi financiada e treinada pela Rodésia, por governos ocidentais (EUA sob a administração Reagan), por organizações transnacionais de ultradireita e principalmente, a partir dos anos 80, pela África do Sul.

A FRELIMO enfrenta desde os tempos da luta armada contra o colonialismo português e, notadamente nos dias atuais, o desafio da construção do Estado Nacional Moçambicano e de uma sociedade socialista. Uma trajetória dificultada não somente pela guerra, mas também pelo apego à ortodoxia marxista, pela burocratização estatal e partidária e pela existência de uma população inculta e despreparada que sequer tem plena consciência da existência de um estado nacional e/ou de um governo organizado.

Uma das consequências da guerra ressaltada por Finnegan é a destruição e quase inviabilização da economia moçambicana, causada pela seca que assolou o país nos anos 80, pelos constantes ataques da RENAMO à população (verdadeira carnificina), sabotagens e pilhagens; assim como a falta de recursos materiais e humanos e a própria incapacidade do governo da FRELIMO implantar seus programas econômicos.

A crise econômica na qual mergulhou o país subverteu os valores da sociedade e desvirtuou os planos iniciais de transição de uma economia colonial para uma economia socialista.

Por extensão, este quadro levou a um crescente descrédito do governo perante a sociedade com reflexos na predisposição da população de continuar lutando contra os bandidos da RENAMO. Por outro lado, como em termos éticos, o próprio governo distanciou-se da população, a FRELIMO experimenta uma profunda crise de direção e legitimidade.

O Corredor da Beira é uma região estratégica em termos econômicos e posição geográfica (acesso dos países sem ligação com o mar ao Oceano Índico), conta com uma razoável infraestrutura viária e um importante porto para manutenção das trocas externas do país e seus vizinhos. Assim sendo, a região é palco das ações de guerra onde a RENAMO e a África do Sul procuram desestabilizar mais ainda a já tão combalida economia moçambicana. A FRELIMO conta nesta área com o apoio das tropas do Zimbábue, fato que garante uma precária manutenção do Corredor.

A terceira parte não corresponde a uma região específica de Moçambique, mas a um país limítrofe, Malawi, verdadeiro enclave gerado pelas soluções neocolonialista das metrópoles ocidentais e situado entre Zâmbia, Tanzânia e Moçambique.

O país governado pelo ditador Dr. Hastings Kamuzu Banda foi um adversário da independência moçambicana, um grande colaborador dos portugueses e mais recentemente da África do Sul e da RENAMO. Portanto, há uma rivalidade histórica entre os dois vizinhos.

No entanto, após uma ligeira distensão nas relações com Moçambique, é em Malawi que outra grave consequência da guerra se manifesta, qual seja, é neste país que milhões de moçambicanos se refugiam. A paisagem das regiões fronteiriças são os campos de refugiados assistidos pelas organizações internacionais.

A quarta parte do livro aborda de forma original a realidade da capital do país, a cidade de Maputo, onde se manifestam as contradições da sociedade moçambicana. O que o autor chama atenção é o fato de que a capital parece muito pouco com uma cidade de um país mergulhado na guerra.

Em Maputo, encontra-se uma estrutura urbana razoável especialmente para os membros do governo, diplomatas e estrangeiros que ali residem ou estão para fazer negócios e investimentos ou pertencentes às organizações de ajuda internacional, de certa forma, a guerra parece estar longe.

Mas ao lado desta aparente tranquilidade existe a periferia da cidade, onde nos subúrbios e nas favelas a população de deslocados e afetados pela guerra vive em péssimas condições em troca de baixíssimos salários ou do subemprego a serviço dos privilegiados da capital, é quase uma reprodução da situação dos tempos coloniais.

Contraditoriamente, é também em Maputo que o autor ressalta a presença da África do Sul. A potência regional, além de trabalhar ativamente para a desestabilização do governo da FRELIMO através da RENAMO, é uma “sombra” econômica a criar laços de dependência e uma “sombra” militar dado ao seu potencial bélico.

Na quinta parte do livro, Manhça, o autor nos apresenta uma notável figura humana que catalisa a realidade, o drama e as possíveis perspectivas de Moçambique, trata-se de Lina Magaia: uma dedicada funcionária do Ministério da Agricultura.

É neste ponto que o livro “Crônica de uma guerra e do tormento de um povo” ganha ares de romance e aventura, mas bastante distante da ficção, pois a obra de Finnegan é, sobretudo, um instrumento de denúncia e alerta para o mundo que volta às costas para a periferia do Terceiro Mundo.

Concluindo seu livro, Finnegan traça uma objetiva análise do contexto africano e das perspectivas de Moçambique para a década de 90, em termos econômicos, políticos e estratégicos.

Em 1992, finalmente, chegou-se a um acordo de paz entre as partes em luta, o qual vinha sendo agenciado desde 1990 pelos EUA, mas, as consequências de quase duas décadas de guerra civil em Moçambique são inescapáveis: fome, uma população mutilada, um Estado nacional inexistente, analfabetismo, epidemias e subdesenvolvimento econômico.