

Boletim OPSA

| n.3, jul./set. 2012 |





Observatório Político
Sul-Americano

O **Observatório Político Sul-Americano - OPISA** é um núcleo de referência destinado ao monitoramento e registro de eventos políticos nos planos interno e externo dos países sul-americanos. Suas atividades principais envolvem a coleta e sistematização de informações relativas aos processos políticos dos países da região, bem como a elaboração de análises pontuais sobre aspectos e problemas das conjunturas doméstica e internacional da área.

Coordenadora Acadêmica

Maria Regina Soares de Lima
Ph.D. em Ciência Política pela Vanderbilt
University

Assistentes de Coordenação

Regina Kfuri
Tatiana Oliveira

Assistentes de Pesquisa

Clayton Cunha (Bolívia)
Daniel Oppermann (Indicadores)
Ana Carolina Vieira de Oliveira (Argentina)
Gabrieli Gaio (Paraguai)
Paula Gomes Moreira (Peru)
Pedro Archer Nogueira (Equador)
Fidel Flores (Venezuela)
Pedro Benetti (Chile)
Tiago Sales (Colômbia)
Francisco Josué Medeiros de Feitas (Brasil)
Guilherme Simões Reis (Uruguai)

Boletim OPISA

O Boletim OPISA reúne análises sobre acontecimentos de destaque na conjuntura política da América do Sul e tem periodicidade trimestral. A publicação é composta por editorial e textos dirigidos a leitores que querem ter acesso rápido a informações de qualidade sobre temas contemporâneos. As fontes utilizadas para sua confecção são resumos elaborados pelos pesquisadores do OPISA com base nos jornais de maior circulação em cada um dos países e documentos de autoria de pesquisadores ou agências independentes que complementam as informações divulgadas pela imprensa.

Este Boletim foi elaborado principalmente com base nas informações referentes aos meses de julho a setembro de 2012.

O Boletim OPISA é publicado na segunda semana do mês seguinte ao trimestre a que se refere.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são terminantemente proibidas.

ISSN 1809-8827

Instituto de Estudos Sociais e Políticos
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
IESP/UERJ

Rua da Matriz, 82 - Botafogo - Rio de Janeiro - RJ | Tel.: (21) 2266-8300 Fax: (21) 2286-7146

<http://www.opsa.com.br>
E-mail: observatorio@iesp.uerj.br

Fragmentação ou Diversidade?

Uma alegada experiência frustrada na integração latino-americana tem se tornado a narrativa predominante entre especialistas do Norte e alguns do Sul. A frustração destes especialistas decorre de adotarem um modelo idealizado de como deveria ter evoluído o processo de integração nestas nossas paragens. Na ordem seguinte deveríamos ter prosseguido numa primeira etapa de uma área de livre comércio para uma de União Aduaneira para finalmente constituirmos um grande Mercado Comum. Ora tal narrativa supõe que o *telos* da integração é a formação de uma mercado regional em que a soberania econômica seria transferida para uma autoridade supranacional, tendo por base um modelo idealizado da União Européia. Hoje esta última que se considerava uma experiência consolidada resiste a duras penas às intempéries da crise global iniciada em 2008, exatamente por ter implantado uma moeda comum sem a constituição de uma autoridade monetária supranacional de fato com soberania sobre as unidades constituintes. Certamente esta crença reflete uma outra com relação à difusão e generalização geográfica do padrão instaurado nos anos 90. Naquele momento, a unipolaridade da ordem global sob o comando dos EUA

e a hegemonia das soluções de mercado na economia e na política apareciam como fenômenos duradouros e capazes de uniformizarem o sistema inter-estatal capitalista.

Apesar de que o capitalismo tenha se tornado de fato a forma dominante de acumulação no plano mundial, a emergência da China na economia internacional demonstra mais uma vez que aquele sistema econômico convive com as mais variadas formas de economia política nacional, das mais liberais às mais reguladas. A unipolaridade também foi posta à prova com o governo Bush que erroneamente escolheu a ação unilateral como o principal instrumento para fazer perdurar o enorme poder dos EUA obtido com o desaparecimento da antiga União Soviética. Ainda que até hoje seu poder militar seja incontestável vis-à-vis seu competidor mais próximo, a China, o mesmo não pode ser dito da sua capacidade em obter resultados mais próximos de seus interesses, em várias questões internacionais.

Nos anos 2000 os cenários homogeneizantes da década anterior tiveram que ser rapidamente revistos e a narrativa que se foi impondo é a da desconcentração do poder global e a transferência do eixo dinâmico do Ocidente para o Oriente. Esta também peca por enormes simplificações,

refletindo o componente ideológico subjacente. Importa aqui destacar um elemento diferenciador com respeito à década do 90: a *diversidade* e a *heterogeneidade* das experiências nacionais seja no campo da política, seja no da economia. Ainda que o capitalismo e a democracia sejam os processos dominantes, as variações de suas distintas modalidades na esfera política e na econômica são consideráveis. A América do Sul é uma das regiões que exemplifica esta diversidade tanto no campo da política quanto no da economia.

Portanto, ao invés de se partir de um diagnóstico de cenários homogeneizadores que não se realizaram ou da inexistência de uma integração com base na formação de um mercado comum sul-americano, é necessário ajustar as lentes conceituais à realidade da região e esquecer os modelos teleológicos de integração. A tarefa analítica e prática é estabelecer as bases conceituais do regionalismo sul-americano e talvez até mesmo esquecer o próprio conceito de integração se este último for definido como redução ou eliminação da livre troca de bens, serviços, capitais e indivíduos e, em algumas de suas versões, como delegação a uma autoridade supranacional da coordenação macroeconômica. A tarefa de se pensar qual é o modelo de regionalismo sul-americano esta

apenas se iniciando, mas o primeiro passo é arquivar o argumento teleológico e a própria experiência da União Européia como modelo, que aliás não cumpre todos os requisitos de uma definição padrão de integração. Ademais, esta última aparece cada vez mais como exceção e não regra.

Curiosamente a diversidade como traço característico do regionalismo sul-americano foi induzida indiretamente pela adesão do México ao Nafta. Simbolicamente, aquela adesão significou a saída daquele país da América Latina tendo em vista o forte ethos anti-hegemônico da integração latino-americana no imaginário de suas elites progressistas. Aderir ao Nafta implicava adesão às orientações dos EUA em todas as questões de política regional e internacional. Como resultado, até por iniciativa brasileira, o conceito de região a ser integrada passa a ser a América do Sul. A diversidade de regimes comerciais que daí se seguiu na América do Sul - Mercosul, com uma União Aduaneira no Cone Sul; Chile, Colômbia e Peru com uma clara preferência por Acordos de Livre Comércio com potências externas à região; e os países andinos com a liderança da Venezuela e a constituição da Alba incluindo também alguns Centro-Americanos, exemplificam esta diversidade e heterogeneidade dos

respectivos modelos produtivos e regimes comerciais.

É neste contexto que se cria a Unasul, não como uma alternativa aos regimes existentes, mas como uma forma de se ir além da mera integração comercial, possibilitando outras modalidades de cooperação regional e, simultaneamente, superando as respectivas restrições geradas por cada um dos regimes comerciais existentes na região. Também importante, a América do Sul a partir dos anos 2000 vai passar por uma significativa mudança de orientação política e ideológica de seus governantes com a chegada de governos progressistas também diversos entre si, mas com uma orientação semelhante no que diz respeito à superação do dogma neoliberal, o retorno da coordenação econômica estatal e da visão desenvolvimentista ajustada às restrições do capitalismo globalizado, a prioridade concedida à inclusão social, e uma política externa mais revisionista também com variações entre o conjunto de países de orientação progressista. Ao contrário do que afirmam algumas análises correntes, a Unasul não pretende substituir nenhum dos regimes existentes, até porque não se constituiu como regime comercial, mas exatamente para propiciar que possam existir iniciativas de cooperação regional em diversas

outros campos, como o militar, energético, logístico e de infraestrutura, produtivo, na área da saúde pública e mesmo na coordenação de questões de segurança como a questão das drogas e do narcotráfico.

Em suma, a lente conceitual para analisar a regionalização da América do Sul deve ser a da diversidade e heterogeneidade, e não a da fragmentação. Esta última implica uma visão teleológica e economicista de um processo que tenderia à formação de um mercado comum regional. Este desiderato esbarra na força da dependência das trajetórias nacionais fruto das respectivas escolhas pretéritas dos regimes comerciais que, em alguns casos, envolve parceiros extra-regionais. Para tal resultado também importou o legado das orientações políticas das elites progressistas latino-americanas, para as quais o processo de integração/regionalização tem um forte componente anti-hegemônico sendo entendido como um mecanismo de equilíbrio ao poder dos EUA no hemisfério. Ainda que a adesão do México ao Nafta possa ter rompido este consenso das esquerdas latino-americanas, nos anos 2000 esta visão retornará nas políticas externas revisionistas, em sua diversas nuances dos governos progressistas sul-americanos. Urge, portanto, um esforço de elaboração conceitual que,

a partir da nossa experiência concreta, possa estabelecer do ponto de vista analítico e prático o modelo sul-americano de regionalização.

Os textos deste Boletim expressam a diversidade da economia política regional que se manifesta em cada uma das experiências nacionais analisadas. Desta forma, o artigo de Diogo Monteiro Dario, complementado pelas notas de Tiago Sales, sobre a abertura do diálogo de paz na Colômbia aponta para o início de um processo em curso que seria impensável enquanto perdurasse o manejo militarista e de criminalização com que a questão das Farc foi tratada pelos governos anteriores a Juan Manoel Santos. Mesmo que Santos tenha sido ministro da Defesa do governo anterior de Uribe, o deslocamento em termos do enquadramento do conflito com base em concessões pragmáticas aos grupos armados, com sustentação jurídica de forma a garantir a estabilidade institucional no médio prazo, inaugura um momento bastante auspicioso para este processo. Mesmo enfrentando fortes resistências internas dos setores conservadores e das Forças Armadas, este enquadramento pragmático pode também contribuir para o alcance de uma paz negociada nas negociações internacionais em curso entre o governo colombiano e as Farc, mediadas por Cuba e Noruega e com

o acompanhamento de Venezuela e Chile e talvez até do Brasil.

O artigo seguinte de Guilherme Simões Reis analisa o conflito institucionalizado entre oposição e o governo da Frente Ampla em torno da maioria penal. Com base na questão da maioria penal, a oposição tenta impedir mais um mandato da Frente Ampla no poder desde 2004. Também de uma perspectiva governo e oposição, Josué Medeiros analisa os resultados das eleições municipais de 2012 no Brasil. Ao contrário do tom dominante da grande imprensa que apontou para a crescente fragmentação partidária e em certa medida para um processo em curso de despolitização das eleições, o balanço do autor aponta para a permanência da clivagem entre esquerda e direita que polariza a vida política do país nos últimos 20 anos. Desta forma, enfatiza o autor, o caso brasileiro é muito semelhante ao que ocorre em outros países sul-americanos governados por partidos e movimentos de esquerda. O fato de que exista disputa política de fato em torno de projetos de país alternativos é mais uma evidência da diversidade e heterogeneidade da região sul-americana em um cenário bastante diverso daquele que se elaborava nos anos 90.

A recente eleição presidencial na Venezuela, analisada por Fidel Perez

Flores, também apresenta elementos novos da economia política sul-americana. O mais importante é que a oposição entrou definitivamente no processo eleitoral reiterando este último como a principal via de acesso ao poder. Um outro elemento a destacar, é o legado social dos governos progressistas no poder. Com todas as críticas que a oposição sistematicamente fez às políticas sociais do governo Chávez implementadas pelas missões, o candidato da oposição teve de incorporar a sua plataforma um compromisso explícito com um projeto de inclusão social. Qualquer semelhança com o Brasil e outros mais não é mera coincidência.

Maria Regina Soares de Lima

Rio de Janeiro, outubro de 2012.

A recente abertura de diálogos de paz com as Farc na Colômbia

Diogo Monteiro Dario¹

Resumo

Apesar de conduzidas durante grande parte do tempo em segredo, as negociações de paz que começam a tomar forma na Colômbia se encaixam claramente em continuidade com um conjunto de iniciativas empreendidas pelo governo do Presidente Juan Manuel Santos desde que esse assumiu a presidência da República, como o marco legal para a paz e a lei de vítimas e de terras. Os diálogos consolidam um deslocamento em termos de visão de governo em relação a seu antecessor, já que os mandatos do ex-presidente Alvaro Uribe tinham como pedra fundamental a reconstrução da coesão social em torno da luta intransigente contra o terrorismo. Santos aposta em oferecer concessões pragmáticas aos grupos armados que tenham ancoramento jurídico e que viabilizem a normalidade institucional no médio prazo, acreditando que esse é o caminho adequado para equacionar um duplo problema: por um lado evitar a disseminação de grupos armados ilegais que atuam como

milícias em diferentes parte do território colombiano; e, por outro, prover estabilidade institucional, reforçando a autoridade do Estado e dando credibilidade à Colômbia como um ambiente seguro para os investidores que viabilizaram vigoroso crescimento econômico para o país nos últimos anos.

Introdução

No dia 27 de Agosto de 2012, O Presidente Juan Manuel Santos veio a público confirmar rumores de que estava secretamente em contato com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), visando a construção de uma formula que pudesse levar ao fim do conflito. O ex-presidente Alvaro Uribe (2003-2010), em sua conta no Twitter, já havia denunciado que Santos comprometia a segurança da pátria ao negociar secretamente em Cuba com 'organizações narco-terroristas'².

Que esse tipo de acordo estivesse no horizonte estratégico do governo Santos não é exatamente surpreendente, embora houvesse muito pouca informação sobre o conteúdo ou a dinâmica de tais diálogos. O apoio dos diversos setores sociais tem se mostrado sólido; e criou-se grande expectativa de que,

¹ Mestre pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio e doutorando, na mesma área, pela Universidade de St Andrews, Escócia.

² El Espectador, 19 de Agosto de 2012. Disponível em: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-368724-uribe-dice-santos-esta-negociando-farc-cuba>.

apesar do fracasso emblemático do último processo de paz, governo e guerrilha serão capazes de acomodar expectativas e demandas e convergir na construção de uma saída negociada para o conflito.

Diferentemente do cenário em que o último processo de paz tomou lugar, as Farc passaram por um debilitamento sistemático nos últimos anos. O grupo sofreu uma baixa de contingente, perdeu legitimidade política, viu seus principais líderes serem assassinados e sua capacidade de mobilidade e comunicação serem seriamente comprometidas.³ A guerrilha ainda tem poderio militar considerável, mas corre risco de fragmentação. Pelo lado do governo colombiano, ao longo dos últimos dez anos este caminhou para construir uma sólida supremacia militar e tirar da guerrilha a posição de iniciativa no combate. Contudo, não está claro que seria possível ou mesmo eficiente partir para uma vitória militar definitiva, e a maioria dos analistas não acredita que seja factível.

Agora que as Farc voltaram a atuar no plano tático como uma guerrilha propriamente dita⁴, os custos de se

³ A maioria dos analistas converge nesse diagnóstico, com diferenças de ênfase. Para um dos mais recentes livros sobre a trajetória das Farc, ver PÉCAULT, Daniel. *Farc, uma guerrilha sem fim ou sem fins?* São Paulo: Editora Paz e Terra, 2010.

⁴ Em 1998, quando atingiu o auge de sua capacidade e contava com mais de 16 mil homens as Farc começaram a se preparar para atuar mais ostensivamente, praticamente como

manter uma postura intransigente em relação à negociação tendem a se tornar cada vez mais altos para a população. Esse novo quadro de crescente violência urbana pode vir a se tornar relevante também por razões não tanto humanitárias, mas financeiras. A economia colombiana, (que tem um perfil agroexportador e extrativista) vem crescendo vigorosamente nos últimos anos, e existe um receio cada vez maior de que, nos tempos de incerteza da crise econômica internacional, a intensificação dos ataques afaste os investidores.

A possível fragmentação do grupo gera um cenário que não é vantajoso para o governo. A desmobilização das Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) deu origem a um conjunto de novos grupos armados ilegais que tornam a questão da violência política na Colômbia ainda mais complexa, porque esses grupos não têm uma liderança centralizada ou uma agenda política com a qual se possa negociar diretamente⁵.

um exército convencional. Entre 1996 e 1998 conseguiram muitas vitórias significativas, tomando a iniciativa do combate e derrotando o Exército colombiano em combate frontal em diferentes ocasiões.

⁵ O que tende a complexificar ainda mais esse quadro de fragmentação é a identificação, conforme relatado por entrevistas com militares colombianos de alto escalão reproduzidas pelo International Crisis Group, de que os ataques das Farc tem contado com o apoio de milícias civis atuando em papéis de combate. Em outros momentos do conflito era comum observar membros das comunidades envolvidas no teatro de operações provendo alguma

Apesar de não parecer provável que isso aconteça com as lideranças mais antigas, em caso de fragmentação os membros de escalão médio das Farc ou o restante da tropa podem ser absorvidos por esses grupos, ou criar outros. A moderação do discurso do governo num momento em que as Farc podem vir a requerer pouco mais do que uma saída digna pode ser providencial para evitar que o país seja arrastado num processo de milicianização⁶.

Histórico de negociações

A forma como esse novo processo de paz que se inicia foi anunciado e debatido na mídia e com a sociedade deixou muito claro o impacto marcante que teve o fracasso do processo anterior. O Presidente Santos se apressa em assegurar, em seus pronunciamentos sobre o tema,

espécie de apoio material ou logístico, contudo eles têm sido encontrados com cada vez mais frequência atirando bombas ou alvejando as tropas do governo com tiros de longa distância. Isso aprofunda a complexidade da questão humanitária do conflito porque torna cada vez mais difícil distinguir os combatentes dos não-combatentes (International Crisis Group, Latin America Report. Colombia: Peace at Last? 25 de setembro de 2012)

⁶ Existem indicações de que alguns fronts das Farc estão atuando de forma coordenada com grupos armados ilegais. A relação da guerrilha com esses novos grupos vai além de operações comerciais pontuais (como já havia sido observado em relação às extintas AUC, por exemplo). Existem relatos de operações conjuntas com alguns deles, notadamente 'Los Rastrojos', um dos maiores dos novos grupos armados da Colômbia (Diário digital Eje 21- Ejército Denuncia alianza entre Farc e 'Los Rastrojos' na Costa del Pacífico. 08 de fevereiro de 2012. <http://eje21.com.co/secciones-mainmenu-2/1-ltimas/47546-armada-denuncia-alianza-entre-las-farc-y-los-rastrojos-en-la-costa-pacificica.html>)

que não haverá a desmilitarização de qualquer território dentro da Colômbia para que as conversações possam acontecer, e tão pouco trégua ou cessar-fogo. As operações em curso não serão interrompidas durante as negociações. Essa cautela era absolutamente esperada, uma vez que, num primeiro momento, a legitimidade da política de segurança de Uribe, assim como sua postura absolutamente intransigente em relação à possibilidade de uma futura negociação, foram amparadas e reforçadas pela estigmatização do fracasso dessa iniciativa. Foi essa agenda que levou Uribe a uma vitória eleitoral incontestável em 2002.

Contudo se movermos o quadro de referência dos últimos 10 para os últimos 30 anos, desde o arrefecimento das tensões da Guerra Fria, o único governo que não teve como parte importante de sua agenda a busca de uma negociação com os grupos armados insurgentes foi justamente o de Uribe. Nesse período, a busca de negociações com as Farc (que permaneceu durante esse tempo como o grupo insurgente mais significativo) sempre fez parte da pauta dos governos e se mostrou uma demanda recorrente da sociedade colombiana.

Durante o governo de Belisário Betancourt (1982-1986) foram assinados os Acordos de La Uribe, a

partir dos quais as Farc organizaram o partido político União Patriótica⁷. Outros grupos menores foram desmobilizados durante seu governo. O Presidente Virgílio Barco(1986-1990) tentou atrair os diferentes grupos armados em torno da possibilidade de participar da redação de uma nova constituição (que só seria outorgada em 1991). As Farc e o Exército de Libertação Nacional (ELN) terminaram por rejeitar a proposta, mas ele conseguiu desmobilizar o Movimento 19 de Abril (M-19) responsável pelo famoso ataque ao Palácio de Justiça em 1985⁸.

O governo de César Gaviria (1990-1994), numa tática parecida com a do governo atual, iniciou uma série de diálogos com as Farc e o ELN (que estavam negociando em bloco como a Coordenadoria Guerrilheira Simón Bolívar (CGSB), primeiro no Departamento de Arauca, e depois em Caracas, na Venezuela e Tlaxcala, no México, sem que um cessar fogo prévio houvesse sido negociado. Essa

negociação acabou interrompida com o sequestro e posterior assassinato do político conservador argelino Durán Quintero. O governo de Gaviria foi sucedido pelo de Ernesto Samper (1994-1998). Este, apesar de pessoalmente um dos mais inclinados a travar diálogos construtivos com a guerrilha, não conseguiu respaldo político para uma iniciativa deste tipo uma vez que seu governo se viu desestabilizado por acusações de corrupção envolvendo o financiamento de sua campanha por narco-trafficantes.

Finalmente, em 1998, Andrés Pastrana assumiu o poder, e pôs em prática um processo de paz que havia começado a ser acordado ainda durante sua campanha eleitoral. Em novembro de 1998 é instalada a zona desmilitarizada na região de Caguan, onde os diálogos aconteciam.

Um dos motivos pelos quais a negociação de 1998-2002 com as Farc fracassaram foi que ambos (o governo e as Farc) apesar de em posições distintas, adotaram uma estratégia muito parecida em relação à negociação: ambos viram a negociação e o cessar-fogo como uma forma de ganhar tempo e se reorganizar de maneira a retomar a iniciativa numa posição mais vantajosa. As Farc estavam no auge em termos de poder militar. A trégua e a zona desmilitarizada deveriam

⁷ O extermínio dos membros da União Patriótica é um dos importantes marcos da trajetória do conflito, certamente o grande elemento o elemento de maior peso por trás da desconfiança das Farc em relação a possibilidade de uma solução negociada com o governo. Os números divergem muito a respeito dessa contagem, mas milhares de pessoas foram assassinadas entre 1984 e 1994 entre congressistas, deputados, prefeitos e demais militantes do partido, além de dois candidatos à presidência.

⁸ Houve desmobilização também de outros grupos menores, como o Movimento Armado Quentín Lame, o Partido Revolucionário dos Trabalhadores(PRT) e uma desmobilização parcial do Exército Popular de Libertação(EPL).

servir para reagrupar e intensificar o recrutamento, para levar a cabo uma transição completa em direção a uma guerra de movimento. As forças públicas e o governo por sua vez, estavam mal treinadas, mal equipadas e com o moral baixo. O recém-eleito governo Pastrana precisava da trégua para botar em ação um ambicioso plano de reestruturação do Exército com o apoio dos americanos, financiado pelos recursos do Plano Colômbia (que só seria aprovado em 2000, mas já estava sendo estudado em 1998). Esse conjunto de escolhas tornou particularmente difícil o processo de construção de confiança entre as partes.

Pastrana foi também responsável, de uma certa forma, pela internacionalização do conflito. Ele foi o primeiro a tomar a iniciativa de convidar os organismos internacionais como as Nações Unidas e a União Europeia a monitorarem o processo. Apesar de ter durado mais de três anos, esse processo em momento algum produziu entendimentos ou acordos significativos. Diversas violações do cessar-fogo aconteceram, tanto por parte dos guerrilheiros quanto por parte de grupos militares e paramilitares contrários a continuidade do diálogo; até que o processo foi finalmente ao colapso em fevereiro de 2002.

A posição de Santos em relação ao conflito

Existem indicações significativas de que, ao contrário de Uribe, Santos nunca trabalhou com o horizonte estratégico de que buscar o fim do conflito investindo exclusivamente numa vitória militar esmagadora fosse uma saída viável. No seu discurso de posse, onde ainda se esperava dele uma continuação da política de Uribe (principalmente na linha de defesa, pasta da qual tinha sido ministro), Santos fez questão de ressaltar que a porta da negociação com a guerrilha 'não estava fechada à chave'.⁹ Ao contrário, as duas agendas políticas nas quais mais investiu durante seu mandato no campo doméstico (pode-se dizer que, no campo externo, a retomada das negociações para um tratado de livre comércio com os Estados Unidos também foi uma prioridade), foram a construção de um marco legal para a paz, e a Lei de Vítimas e de Terras. Sua necessidade de viabilizar tais procedimentos no Legislativo o levou a romper com um dos postulados centrais que embasavam a postura ideológica de Alvaro Uribe e José Obdúlio Gaviria: a de que na Colômbia não se vive um conflito armado, mas se trata de um regime democrático sob a ameaça de uma organização terrorista chamada

⁹ Discurso Del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, 7 de Agosto de 2010. http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx

Farc¹⁰. Essa ideia começou a se mostrar um obstáculo tanto para a construção de uma lei que atendesse às vítimas do conflito quanto à construção de um marco legal para a paz que transcendesse o processo de justiça transicional.

O novo plano de segurança

Marco Legal Para a Paz

O marco legal para a paz consiste em uma emenda constitucional que tem por objetivo a criação de mecanismos judiciais que facilitem o desenvolvimento de novas negociações para a paz entre o governo e os grupos armados ilegais na Colômbia. A Constituição, de 1991, visava entre outras coisas reprimir a autonomia do Executivo para firmar acordos com grupos armados que resultaram em uma grande quantidade de anistias e indultos concedidos sem qualquer intervenção da esfera judiciária. O marco para a paz é baseado na Lei de Justiça e Paz de 2005, que se apropria dos ancoramentos normativos dos processos de justiça transicional sobre o direito a verdade, justiça e reparação; ela prevê um sistema de justiça alternativo através do qual os membros das então Auto Defesas Unidas de Colômbia (AUC) viriam a se desmobilizar e responder perante a Justiça por seus crimes, da mesma maneira que a emergência desse conjunto de fatos permitiria identificar e prover assistência necessária às vítimas das ações de tais grupos. A diferença é que a Lei de Justiça e Paz tinha sua constitucionalidade vinculada ao fato de ser um mecanismo transitório, associada a um processo de desmobilização específico. O objetivo do projeto do Marco Legal é, junto a Lei de Vítimas, incorporar à legislação ordinária colombiana instrumentos que permitam estabelecer acordos legitimados por um processo judicial com qualquer grupo e a qualquer momento. A consequência disso é que a Lei de Vítimas, aprovada no Congresso em 2011, possa, dessa maneira, se estender a todas as vítimas do conflito. Contudo, ativistas de direitos humanos dentro e fora da Colômbia têm levantado dúvidas quanto à em que medida essas penalidades alternativas são excessivamente negligentes com a investigação e a punição das violações de direitos humanos cometidas pelos envolvidos.

¹⁰ Essa afirmação é repetida como um mantra em vários documentos oficiais durante o governo Uribe. Talvez o mais significativo deles seja o que estabelece as diretrizes estratégicas da Política de Segurança Democrática (Ministerio de Defensa Nacional. Política de Defensa y Seguridad Democrática, 2003. <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>).

A própria política de defesa de Santos tem uma mudança de prioridade em relação a de Uribe, apesar de Santos ter sido ministro da Defesa do governo anterior. Uma dimensão mais tática dessa mudança já estava sendo colocada em ação no momento em que este assumiu a pasta em 2006. A lógica das grandes operações

militares executadas durante a Política de Segurança Democrática, como as Operações Orion, Freedom I e Freedom II, eram estruturadas a partir do agrupamento de várias brigadas em comandos militares conjuntos, e voltadas para o ataque de estruturas completas de guerrilheiros. As Operações do novo plano de segurança de Santos são executadas preferencialmente por grupos especiais, as Forças Tarefa de Ação Conjunta - dirigidas pelo Exército, mas num esforço coordenado com as demais forças, com objetivos específicos em zonas particulares e pelo tempo determinado pelo objetivo definido. Algumas operações que Santos coordenou à frente

do Ministério da Defesa, como a que resultou na morte de Raul Reyes, na de Mono Jojoy e no resgate bem sucedido de Ingrid Becancourt, já apresentam esse padrão tático - e que

hoje é a racionalidade que predomina nas principais operações militares no país. Essa mudança reflete uma adequação em relação ao posicionamento das Farc nos últimos anos: No momento em que a Política de Segurança Democrática foi concebida, os comandos conjuntos foram criados para conter a guerra de movimento das Farc. As forças tarefas estão moldadas de maneira a atuar de maneira mais propriamente contra insurgente, preservando a mobilidade e a flexibilidade para atuar na guerra de guerrilha, opção tática e estratégica que se tornou predominante na medida em que o Exército colombiano, durante o governo Uribe, retomou a iniciativa do combate e a presença territorial.

Além disso, o programa de Santos tem uma mudança no nível estratégico: as Farc deixam de ser consideradas a maior ameaça de segurança nacional no país. A prioridade passa a ser dos novos grupos armados ilegais, apelidados de *bandas criminales* ou *bacrim*. A Política de Segurança Democrática, o grande marco da administração Uribe, dá lugar a um programa chamado

Política Integral de Segurança e Defesa para a Prosperidade¹¹. Essa mudança de orientação é consolidada em setembro de 2011, quando Rodrigo Rivera, um dos políticos próximos a Uribe que ainda permaneciam como parte do primeiro escalão do governo posterior, cede

Lei de Vítimas e Restituição de Terras

Em 1º de janeiro de 2012 entrou em vigor a lei n. 1448 de junho de 2011. Também conhecida como Lei de Vítimas e Restituição de Terras. Esta lei procura recompensar com indenizações vítimas do conflito armado colombiano desde 1985, bem como restituir terras às famílias que foram obrigadas a deslocar, desde 1991, pelo mesmo conflito. Ao promulgar a lei, em dezembro de 2011, o mandatário colombiano destacou três componentes, que devem beneficiar mais de quatro milhões de pessoas. Em primeiro lugar é a fixação dos montantes a serem pagos as vítimas, bem como dos mecanismos administrativos para as indenizações. Conforme cálculos do governo, cada vítima deverá receber entre 17 e 40 salários-mínimos. O segundo aspecto é o Registro Único das Vítimas, sistema unificado de inscrição para recebimento do benefício. Os pleiteantes terão um prazo de até quatro anos após a data de publicação da lei para se inscreverem no programa. Por fim, o terceiro componente é o estabelecimento de observatórios nas regiões em que forem detectadas populações em risco. Espera-se que haja garantias de não repetição dos crimes que levaram famílias a abandonarem suas terras. Presente na cerimônia de anúncio da Lei de Vítimas e Restituição de Terras, o então ministro da Justiça, Juan Carlos Esguerra, afirmou que a promulgação da lei é de extrema importância para a história recente da Colômbia e que deverá servir de alento aquelas famílias atingidas pelos conflitos armados no país. Esguerra ressaltou também o ineditismo da lei. De acordo com o ministro é a primeira vez que uma iniciativa neste sentido é implementada em todo território colombiano. O presidente da Unidade de Gestão de Restituição de Terras, órgão do governo responsável pela restituição de terras, Ricardo Sabogal, afirmou que o objetivo inicial do governo é assentar 13 mil famílias em terras onde haja segurança. Assim, as terras serão restituídas em diferentes regiões de onde foram tomadas.

Tiago Sales
Pesquisador OPISA

¹¹ Ministerio de Defensa Nacional. Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. 2011. http://www.infodefensa.com/wpcontent/uploads/Politica_Integral_de_Seguridad_y_Defensa_para_la_Prospereidad.pdf

lugar a Juan Carlos Pinzón.

Com a disseminação dos novos grupos armados ilegais, reconhecer a existência do conflito passou a ser imprescindível para poder discernir os atores armados que têm direito a ser incluídos nos programas de desmobilização e reintegração, dos criminosos comuns, a serem sujeitos ao enquadramento legal e constitucional já existente. A elaboração desse marco ainda está em debate no Congresso, mas em 05 de junho de 2012 a comissão parlamentar responsável pelo tema excluiu qualquer possibilidade de incluir os novos grupos armados ilegais como possíveis beneficiários do marco jurídico para a paz.

A dinâmica dos grupos políticos e as agendas em relação à paz

Santos já vinha dando indicações de que preparava o caminho para uma negociação, inclusive na medida em que admitia a existência do conflito. O medo de uma maior fragmentação e disseminação da violência armada na Colômbia e o foco no combate às novas *bandas criminales* são consistentes com essa postura. Contudo, existem grupos que nos últimos anos têm se mostrado resistentes a aceitar o diálogo com a guerrilha. Esses grupos trabalharam sistematicamente para enfraquecer o processo de paz

anterior, e podem por essa nova iniciativa em risco.

A agenda dos militares

Uma das questões delicadas que têm sido tratadas nas discussões sobre a abertura do processo de paz na Colômbia é o papel das Forças Armadas nesse processo. O compromisso dos militares com o projeto é fundamental não só pela explícita desconfiança que demonstram em relação à qualquer perspectiva de aproximação com a guerrilha, mas principalmente pela sua capacidade de sabotar a iniciativa. Em setembro a Associação de Oficiais de Militares da Reserva tornou público seu desejo de ser representada na mesa de negociação. Tendo em consideração não só a influência marcante dessa associação, mas dos setores militares de uma maneira geral, Santos convocou para fazer parte de sua equipe negociadora o General da reserva Jorge Enrique de Mora Rangel. Além disso, também ocupa um lugar na equipe do governo o general da reserva Óscar Naranjo Trujillo, diretor geral da Polícia Nacional da Colômbia durante o segundo mandato do Governo Uribe. Ademais dos militares, o único grupo social que foi especificamente representado foi o empresariado, com a inclusão do Presidente da

Associação Nacional de Indústrias, Luis Carlos Villegas Echeverri.

Por outro lado, outros grupos da sociedade civil que também desejam ter uma voz no processo começaram a se mobilizar. Um conjunto de protestos começou a ser programado para acontecer na Colômbia para esse mês de outubro, numa Marcha Patriótica que tem como tema as demandas e visões da sociedade colombiana em relação à paz no país. Os representantes do governo acusaram os organizadores dos protestos de estarem articulados com o grupo armado, e tentaram promover uma espécie de contra manifestação, contudo essa iniciativa acabou sendo cancelada.

A reorganização política da extrema direita na Colômbia

Um dos elementos que deve ser dos mais delicados no estabelecimento de um compromisso entre as partes é a integração das Farc à vida política colombiana. Essa é provavelmente a grande variável que torna esse processo de negociação substancialmente mais complexo do que o que culminou na desmobilização das Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). Santos se antecipou em acenar para os guerrilheiros com a possibilidade da participação política quando, ao comentar a vitória de Gustavo Petro, ex militante do grupo

armado M-19, para a prefeitura de Bogotá, o qualificava exatamente como um exemplo, para os que ainda empunhavam armas, de que podiam chegar um dia ao poder pela via das urnas.

Essa atitude, no entanto, pode ser um elemento desestabilizador das negociações de paz na medida em que uma nova extrema direita em formação (ou uma velha extrema direita buscando um novo rótulo político), liderada pelo ex-presidente Alvaro Uribe, já se posicionou veementemente contra os esforços de negociação. Mais do que um possível cenário de desmobilização, o que para eles parece ser absolutamente inaceitável, é a possibilidade de ver qualquer ex-combatente das Farc entrando na vida política pelo caminho eleitoral¹².

De fato, o que se tem observado, principalmente a partir de 2012, é a intensificação do conflito pessoal entre Alvaro Uribe e Juan Manuel Santos, a formação de um novo discurso de direita radical em resistência às

¹² Conforme aparece em trecho extraído do Manifesto da Frente de Unidade contra os Terroristas: "Apoiar uma política de apaziguamento com os terroristas é se eximir das obrigações constitucionais que comandam ao Estado exercer com firmeza o monopólio do uso da força. Os terroristas são delinquentes: não são delinquentes políticos. O verdadeiro marco jurídico para a paz é o respeito à constituição. Os terroristas, por haverem cometido crimes, se autoexcluíram do direito a serem eleitos, ainda que se desmobilizem voluntariamente". Manifesto Del Frente de Unidad en Contra de los Terroristas. <http://www.pensamientocolombia.org/ZScripts/Manifestos/Manifesto1.php>

iniciativas do governo como a lei de vítimas e de terras e do marco legal para a paz. Está em curso, também, a construção de um movimento político para promover essa agenda. Um atentado em maio contra o ex-ministro do governo Uribe, também um dos representantes do discurso radical de direita na Colômbia, Fernando Londoño, em Bogotá, foi a fagulha que desencadeou a formação da 'Frente de Unidade Contra os Terroristas'. A estratégia desse movimento não foi a de incidir diretamente sob a política partidária, mas de buscar as entidades da sociedade civil e tentar recuperar o consenso que organizava a coesão social em torno da luta contra o terrorismo. Essa primeira iniciativa culminou, em 5 de julho, na criação do Puro Centro Democrático, que tem um formato mais proto-partidário, e que já tem como parte da agenda a

escolha de um candidato presidencial viável para 2014.

No entanto, essa resistência não está ressoando de forma significativa neste momento inicial, onde o senso comum está tomado pela expectativa em torno da viabilidade de um processo de paz. Pesquisas realizadas após a declaração de Santos apontam que 74% dos colombianos são a favor de uma solução negociada para o conflito. Mesmo os militares, continuam declarando seu apoio à política do governo, assim como os partidos políticos- à exceção do movimento de Uribe.

Essa negociação é a continuidade da construção de um enquadramento jurídico-institucional que aposta numa fórmula específica para 'normalizar' o espaço político colombiano: um pragmatismo nas disputas de curto prazo, que deve proporcionar estabilidade no médio e soberania no

Governo e Farc iniciam mesas de negociação de paz.

Em 19/10/2012, representantes do governo da Colômbia e das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) reuniram-se em Oslo, Noruega, e deram início a primeira rodada de negociações do processo de paz. Em entrevista coletiva após uma reunião fechada entre as partes, Iván Márquez, segundo na linha de comando das Farc e porta-voz da guerrilha, criticou a política econômica colombiana, a reforma agrária, os benefícios às transnacionais, os tratados de livre-comércio, o Plano Colômbia e a corrupção. Iván Márquez afirmou ainda que, mesmo que cesse a luta armada, a manutenção destas políticas por parte do governo colombiano leva a perpetuação da violência e do conflito no país. Em resposta, o ex-vice-presidente e porta-voz do governo, Humberto De La Calle, ressaltou que o modelo econômico do país não está na agenda de negociações, e acusou as Farc de quererem retardar ao máximo a negociação. Por fim, De La Calle destacou a importância de manter as negociações em sigilo absoluto e dentro dos pontos previamente acordados com as Farc. Em nota, o presidente Juan Manuel Santos afirmou estar esperançoso no sucesso das negociações. O próximo encontro entre governo e Farc ocorrerá em Havana, Cuba, ainda sem data definida.

Tiago Sales
Pesquisador OPISA

longo prazo. Essa visão sobre a condução do governo vai eventualmente entrar em conflito tanto com as visões da extrema direita que não admitem negociar a soberania do Estado quanto a de juristas e ativistas de direitos humanos que não admitem negociar a soberania do indivíduo e do direito internacional. A forma como esse processo circulará entre esses diferentes extremos é que virá a definir não só a trajetória em si, mas a sociedade que resultará desse conjunto de transformações em curso.

Direito e Democracia

Maioridade penal: uma trincheira da luta para impedir mais um mandato da Frente Ampla.

Guilherme Simões Reis

É uma regra básica das campanhas eleitorais: o candidato da situação tenta convencer o eleitor de que o copo está quase cheio, enquanto que o candidato da oposição busca persuadir de que o copo está quase vazio. Outra regra de ouro das campanhas é a de que o favorito para vencer os pleitos faz uma campanha positiva, enquanto que os que estão atrás nas intenções de voto atacam o líder das pesquisas. Estando a

coalizão de esquerda Frente Ampla como favorita a vencer, pela terceira vez consecutiva, a eleição presidencial, a oposição se concentra no ataque aos pontos mais mal avaliados do governo de José "Pepe" Mujica: a educação e a segurança. O detalhe é que a eleição ocorrerá apenas em 2014.

Estão em queda os níveis de apoio ao governo de Mujica, que pela primeira vez, desde que assumiu em março de 2010, apareceu em alguma pesquisa com maior rejeição do que aprovação (42% de rejeição e 35% de aprovação, segundo pesquisa do instituto Cifra divulgada na noite de 17/09 – *La República*, 18/09/2012¹³), o que em momento algum ocorreu nos cinco anos de mandato do primeiro presidente pertencente à Frente Ampla, Tabaré Vázquez (2005 a 2010). Ainda assim, na última pesquisa sobre intenções de voto, a Frente Ampla, mesmo com alguma queda, mantinha o favoritismo nas eleições: O instituto Equipos Mori divulgou na noite de 14/08 que a Frente Ampla tinha 42% de intenções de voto para as próximas eleições gerais, contra 24% do Partido

¹³ Mujica disse ter sido sempre perseguido pelo dono do instituto Cifra (*La República*, 22/09/2012). De todo modo, a pesquisa de outro instituto, o Equipos Mori, divulgada na noite de 14/08/2012, já indicava queda: o presidente era aprovado por 39% dos uruguaios (oito pontos percentuais a menos do que em 10/2011) e reprovado por 33% (enquanto eram 28% na pesquisa anterior). (*La República*, 15/08/2012).

Nacional (ou blanco), 16% do Partido Colorado e 1% do Partido Independente. Em relação a dezembro de 2011, as únicas alterações foram uma queda de dois pontos percentuais da Frente Ampla e igual crescimento dos blancos (*El País*, 14/08/2012 e *La República*, 15/08/2012).

A tática da oposição para mudar o cenário e impedir o terceiro mandato presidencial consecutivo da Frente Ampla tem sido tentar minar a popularidade do governo, atacando principalmente seus pontos avaliados como mais problemáticos. O senador Jorge Larrañaga, presidenciável e líder do setor menos conservador do Partido Nacional, chamado Aliança Nacional, tem deixado de lado sua anterior estratégia – criticada dentro da oposição – de fazer críticas construtivas e manter o diálogo e passou a se atacar mais fortemente a política educacional de Mujica.

Outro setor da oposição, de corte mais radicalmente de direita, aponta uma suposta inaptidão do governo para lidar com a segurança pública e exige um maior rigor contra os criminosos. Tal bandeira tem tido receptividade: uma pesquisa de opinião do instituto Interconsult de abril de 2012 apontava que a insegurança era a maior preocupação de 63% dos entrevistados, enquanto que mais da metade considerava que

o governo não atuava com mão firme no enfrentamento do problema (*El País*, 06/05/2012).

Esse grupo de oposição, composto pelo Partido Colorado – especialmente pela facção Vamos Uruguai, do senador e presidenciável Pedro Bordaberry – e pelo setor “herrerista” do Partido Nacional, a Unidade Nacional, liderada pelo senador e ex-presidente Luis Alberto Lacalle, conquistou uma vitória significativa em 06/09/2012: conseguiu atingir as quase 259 mil assinaturas (equivalentes a 10% dos cidadãos inscritos no Registro Cívico Nacional), já validadas pela Corte Eleitoral, necessárias para que seja realizado um plebiscito para decidir se a Constituição será reformada, com a redução da idade de imputabilidade penal (isto é, a maioria penal) para 16 anos, a manutenção dos antecedentes criminais anteriores aos 18 anos, a tipificação do uso da participação de menores como cúmplices em crimes como agravante, e a criação do Instituto de Reabilitação do Menor Infrator¹⁴, a funcionar de modo independente do já existente Instituto da Criança e do Adolescente do Uruguai (INAU) (*La República*, 07/09/2012; *El País*, 07/09/2012 e 20/09/2012). Uma

¹⁴ O projeto de lei para a criação desse instituto foi apresentado tanto no Senado como na Câmara de Representantes pelos legisladores blancos Carlos Moreira, Gustavo Borsari e Luis Alberto Lacalle Pou em 15/09/2010 (*Portal Digital El País*, 15/09/2010).

pesquisa da Cifra de junho de 2011 apontou que 65% dos uruguaios seriam favoráveis à redução da idade de imputabilidade para 16 anos, contra apenas 28% contrários (*El País*, 25/08/2012).¹⁵ Se aprovada a emenda constitucional, jovens infratores de 16 anos não terão mais sanções específicas, e sim serão submetidos ao código penal comum, como os adultos, e, se condenados, serão confinados nas mesmas carceragens que os maiores de 18.

Dentre as quatro medidas contidas no pacote do plebiscito, a mais importante é mesmo a redução da maioria penal. Não apenas por ser aquela com maior visibilidade, como também por ser a única ainda não aprovada pelo Legislativo, pois a Frente Ampla sempre evitou pôr em votação os projetos existentes nesse sentido. Os demais itens todos já foram aprovados, sendo dois deles na atual legislatura: a criação do Sistema de Responsabilidade Penal Adolescente e a manutenção dos antecedentes penais dos menores

¹⁵ Larrañaga se opôs à campanha pela redução da idade de imputabilidade penal, argumentando inclusive que as crianças já são passíveis de punição desde os 13 anos de acordo com o Código da Infância (*El País*, 03/04/2011), mas isso não significa que também não use o tema da segurança pública para criticar o governo e que não veja o sentimento de insegurança como um potencial fator para angariar apoio. Ele foi um defensor, por exemplo, da manutenção dos antecedentes criminais dos menores infratores, que era a posição do vice-presidente, Danilo Astori, e do ministro do Interior, Eduardo Bonomi, mas sempre foi controversa dentro da Frente Ampla (*El País*, 25/01/2011).

infratores graves. A lei que considera como agravante a participação de menores em delitos com maiores de idade já existe desde 1934 (*La República*, 07/09/2012).

Em abril de 2012, colorados e blancos herreristas conseguiram entregar à Corte Eleitoral 367.609 assinaturas, que foram contabilizadas para validação até atingirem 258.896, uma a mais do que o número necessário, sendo arquivadas as demais (*Portal Digital El País*, 06/09/2012). A campanha de coleta de assinaturas para a realização do plebiscito sobre a imputabilidade penal foi iniciada em 19/03/2011 em uma convenção colorada, um dia depois de uma plenária da Frente Ampla que havia decidido por votar pela anulação da lei da caducidade, que acabaria sendo derrotada no Congresso, mantendo-se assim esse obstáculo para a punição de crimes da ditadura. Pedro Bordaberry, o principal líder colorado e filho do ex-ditador Juan María Bordaberry, aproveitou a proximidade dos dois eventos para contrastar o que seria um maior apreço dos colorados pela participação popular: enquanto eles buscariam a convocação de um plebiscito, a Frente Ampla tentaria reverter a manutenção da lei da caducidade, algo que já havia sido referendado pelo eleitorado uruguaio duas vezes.

Pedro Bordaberry, naquele momento ainda secretário-geral do partido¹⁶, conclamou os colegas a conseguir meio milhão de assinaturas, o dobro da quantidade necessária, e o ex-presidente Julio María Sanguinetti foi simbolicamente o primeiro a assinar (*El País*, 20/03/2011), apesar de, inicialmente, o seu setor Proposta Battlista, minoritário, ter se oposto à intenção do Vamos Uruguai de recolher assinaturas (*El Observador*, 06/11/2010). O otimismo era tanto que os colorados não apenas pretendiam atingir a meta ambiciosa como acreditavam que isso ocorreria até o final de 2011, conforme indicou o deputado colorado Germán Cardoso, coordenador da comissão de coleta de assinaturas (*El País*, 03/04/2011).

Cardoso e o também deputado Aníbal Goodtdoftzky foram os idealizadores da coleta de assinaturas, tendo sugerido a medida a Bordaberry ainda em setembro de 2009, em uma reunião do comitê executivo ampliado do setor Vamos Uruguai realizada em Rocha, quando foi decidido levar a questão ao executivo nacional do Partido Colorado. Bordaberry acabou se convertendo no principal nome e

rosto da campanha (*El País*, 03/09/2012). Em 07/04/2011, o Partido Colorado recebeu a adesão à campanha de coleta de assinaturas da maior parte do setor blanco Unidade Nacional, que já era favorável à redução da maioria penal mas moderou seu discurso para conseguir que Larrañaga aceitasse ser o vice de Lacalle na chapa unificada do Partido Nacional na eleição presidencial de 2009 (*El País*, 07/04/2011).

Mesmo com a união de todo o Partido Colorado e de grande parte do Partido Nacional, aquela ambiciosa meta de 500 mil assinaturas foi se mostrando difícil, conforme o tempo passava e o ritmo de adesões arrefecia. Não se concretizou nem mesmo a ideia de que antes da virada para 2012 seria atingida a quantidade necessária de assinaturas, o que ocorreu mais de um ano depois de iniciada a campanha. Ainda assim, mesmo que não acachapante, tratou-se de uma vitória do setor mais conservador da oposição e de uma derrota da Frente Ampla, que já iniciou a mobilização para que a proposta seja rejeitada no inevitável plebiscito.

Tão logo a Corte Eleitoral confirmou que haviam sido validadas as assinaturas necessárias para convocar o plebiscito, a Mesa Política da Frente Ampla reagiu, emitindo um comunicado em que reconhece que "elas representam o legítimo recurso

¹⁶ Ele já anunciava que apresentaria sua renúncia ao cargo, com o intuito de "aprofundar o republicanismo e a democracia interna" do Partido Colorado, dominado pela sua facção. Sobre a ascensão do setor Vamos Uruguai, que superou outros mais tradicionais, de corte "battlista", consultar: Reis, Guilherme Simões (2011). "A disputa político-partidária no Uruguai: oponentes externos, adversários internos." *Observador on-bbbline*, n. 6.

de muitos uruguaios”, mas complementa que “se abre uma nova etapa” em que os uruguaios terão que decidir com o voto se “tratar os adolescentes com as mesmas normas penais que os adultos resolve os problemas da delinqüência dos menores de idade”. O tom denota a ideia de como o governo vê a iniciativa dos colorados e da Unidade Nacional: diz que vai promover “um debate sério e profundo, livre de toda demagogia e oportunismo político, para que as uruguaias e os uruguaios realizem uma decisão livre e informada” (*El País*, 08/09/2012).

Além da Frente Ampla, a campanha pelo não à redução da idade de imputabilidade penal conta ainda com professores da Universidade da República e com a Federação de Estudantes Universitários do Uruguai – que juntos formam uma comissão responsável –, bem como com personalidades do meio artístico e cultural, que participam de *spots* publicitários em que explicam que reduzir a maioridade penal não é a solução para o problema (*La República*, 07/09/2012; *El País*, 11/09/2012).

O senador Luis Gallo resumiu a posição da coalizão: “A Frente Ampla tem uma posição tomada de que a redução da idade de imputabilidade não é solução, nem significa que vá diminuir o número de delitos.” (*El*

País, 07/09/2012). O deputado Luis Puig, por sua vez, atacou Pedro Bordaberry, ironizando o fato de ser filho do ex-ditador Juan María Bordaberry: “A repressão aos jovens é uma empresa familiar dos Bordaberry e faz parte de uma campanha de direita para conseguir uma grande revanche contra as políticas sociais” (*El País*, 07/09/2012).

A presidente da Frente Ampla, Mónica Xavier, acusou a “nova direita” liderada por Bordaberry e Lacalle de sofrer de “efebifobia”, isto é, “um persistente, anormal e injustificado medo dos adolescentes”, e afirmou que a coalizão ratifica sua posição contra a redução da maioridade penal por entender que essa não é uma resposta adequada à violência que se pretende combater, e sim um mecanismo de estigmatização dos jovens (*El País*, 13/09/2012). Lacalle respondeu que “é claro que ser jovem não é delito”, mas que os defensores da mudança constitucional buscam que “esse menor se responsabilize pelo mal que faz”, e que, se nem todos são infratores, é preciso “que a parcela deles que comete contra a sociedade agressões, roubo, mortes” seja privada de liberdade (*El País*, 20/09/2012).

A lei obriga que o plebiscito ocorra simultaneamente à eleição mais imediata, ou seja, ele será realizado

em outubro de 2014, juntamente com as eleições para presidente, senadores e deputados. A oposição manifestou o desejo de que ele fosse antecipado, ou que o projeto de lei para reduzir a idade de imputabilidade penal fosse aprovado no Congresso antes mesmo do plebiscito, a exemplo do que ocorreu com a criação do Instituto de Reabilitação do Menor Infrator e a manutenção dos antecedentes criminais dos menores.

Bordaberry argumentou que “o governo e a Frente Ampla deveriam atender ao que estão dizendo os cidadãos em vez de se comportarem como tolos” e que “as pessoas estão dizendo para votarem e aprovarem já [a redução da maioria penal]”. Os governistas rejeitaram de imediato essa possibilidade, e o deputado Aníbal Pereyra, de maior setor da Frente Ampla, o Movimento de Participação Popular (MPP), reproduziu a posição típica que adotou a coalizão: disse que o plebiscito não será adiantado, que está claro que ele é instrumentalizado com objetivo puramente eleitoral e que a Frente Ampla discutirá o tema como deve ser debatido na campanha (*El País*, 07/09/2012). Para haver a antecipação do plebiscito seria necessária uma aprovação de dois terços da Assembleia Geral (*El País*, 01/10/2012).

Dialeticamente, a Frente Ampla aproveita a derrota parcial para obter algum proveito em termos legislativos. Pereyra afirmou que a redução para 16 anos para votar já vinha sendo um tema das reuniões do MPP. A primeira-dama e senadora Lucía Topolansky, uma líder histórica dessa facção, defendeu esse ponto publicamente, citando recente mudança constitucional da Argentina (apesar de o Brasil já permitir o voto a partir dos 16 anos desde a Constituição de 1988). Seu marido, o presidente Mujica, fez o mesmo alguns dias depois (*El País*, 09/09/2012).

A iniciativa tem apoio de parte da oposição: um deputado blanco, José Carlos Cardoso, entregou em 18/09/2012 à presidente da Frente Ampla, Mónica Xavier, um projeto de lei, de sua autoria, nesse sentido (*El País*, 19/09/2012). O deputado Yerú Pardiñas, secretário geral do Partido Socialista, que faz parte da Frente Ampla, resumiu a posição: “Se há iniciativas que apontam que os jovens devem ter, com essa idade, responsabilidade por ações criminosas, então também seria possível dar a eles responsabilidade na participação cidadã.”

O deputado José Carlos Mahía foi ainda mais incisivo, dando o tom da nova disputa a se travar como prévia eleitoral: “Se a direta vê os jovens

como sujeitos que devem ser temidos e, ainda por cima, considera que são adultos para penalizá-los, creio que a esquerda deve vê-los como sujeitos de direito para que assumam responsabilidades. Se a direita os põe como adultos para julgá-los, a esquerda deve colocá-los como adultos no sentido de que assumam seus direitos” (*El País*, 10/02/2012).

Eleições Presidenciais

A terceira reeleição de Hugo Chávez

Fidel Pérez Flores

Apesar do extraordinário crescimento da força eleitoral de seus opositores, Hugo Chávez mostrou novamente na eleição presidencial de 07 de outubro que é capaz de se impor nas urnas de forma contundente e legítima. O presidente, postulado pelo Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV) e 11 legendas mais, obteve 55,14% dos votos válidos. Henrique Capriles Radonski, postulado pela coalizão opositora Mesa da Unidade Democrática (MUD), foi derrotado com 44,24% dos votos, porém se converteu no candidato opositor que mais perto chegou de derrotar Hugo Chávez em uma eleição presidencial. Embora a oposição formulasse

denúncias de iniquidade quanto ao uso de recursos públicos a favor do candidato governista, Capriles Radonski reconheceu imediatamente sua derrota e felicitou o presidente reeleito, que por sua vez saudou essa atitude como uma contribuição para a convivência nacional após uma campanha em que foram frequentes as desqualificações e os insultos.

A participação eleitoral foi a mais alta dentre as quatro eleições presidenciais em que Hugo Chávez foi candidato. Segundo os dados divulgados pelo Conselho Nacional Eleitoral até o dia 08 de outubro¹⁷, votaram 80,72% dos cidadãos inscritos na lista eleitoral.¹⁸ Em um país onde o voto não é obrigatório, o tamanho dessa participação indica o nível das expectativas que muitos tinham depositado no processo e a reiteração do consenso entre todos os atores políticos relevantes na Venezuela de que método eleitoral como via de acesso ao poder. Os resultados e o comportamento tanto de governo quanto da oposição não só reforçam a legitimidade do novo

¹⁷ Ver: Consejo Nacional Electoral, Divulgación Electoral 2012, Disponível em: http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2012/r/1/reg_000000.html (Acesso: 09/10/2012).

¹⁸ As taxas de comparecimento eleitoral nas outras três eleições em que Chávez disputou a Presidência foram: 60% em 1998; 54% em 2000 e 73,8% em 2006. Ver: “4,4 millones no votaron”. *El Universal*. 08 de outubro de 2012. Disponível em: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/elecciones-2012/121008/44-millones-no-votaron> (Acesso: 09/12/2012).

mandato outorgado a Hugo Chávez, como também deixam cada vez mais longe os impulsos golpistas que pautavam a ação política de setores importantes da oposição dez anos atrás.

A oposição, encabeçada dessa vez por Henrique Capriles Radonski, do partido Primeiro Justiça (PJ), acreditava na vitória após vários anos de persistente crescimento eleitoral e a consolidação de uma plataforma política comum que reuniu em uma única candidatura um conjunto heterogêneo de forças que compartilham o desejo de alternância na Presidência. Entretanto, o governo foi bem sucedido em reconquistar as preferências de uma parte do eleitorado que nas eleições legislativas de 2010 havia votado majoritariamente por partidos de oposição.¹⁹ A intensificação desde finais daquele ano das políticas voltadas para a população de baixa renda, especialmente através do programa de moradia popular, pode ter sido um elemento crucial para essa vitória.

Moradia para todos

A mais recente iniciativa de construção massiva de moradia popular surgiu como a resposta do governo à emergência criada pelas

¹⁹ Nessa eleição, 47,83% votaram por legendas que não apoiam o governo; 45,95% votaram pelo PSUV e outros partidos da base governista.

chuvas torrenciais que deixaram sem abrigo milhares de famílias em dezembro de 2010. Após garantir aos danificados alojamento em refúgios habilitados em diversas instalações públicas, o presidente comprometeu-se a resolver o problema de déficit habitacional e moradia precária que afeta principalmente um setor expressivo da população urbana e lançou a *Grande Missão Moradia Venezuela*.

O compromisso inicial foi o de construção de seis milhões de casas em seis anos e para coordenar esses esforços foi nomeado um *Ministro de Estado para a Transformação Revolucionária da Grande Caracas*. A missão foi oficialmente lançada em abril de 2011 com a abertura de um cadastro para os solicitantes. Na ocasião, o ministro nomeado para esse propósito, Farruco Sesto, delineou as metas anuais do empreendimento imobiliário: 150 mil casas seriam construídas em 2011; 200 mil em 2012 e 300 mil a partir de 2013. Em novembro de 2011, o governo informou que o cadastro já contava com perto de 11 milhões de cidadãos registrados.²⁰ Menos de dois meses antes das eleições presidenciais Hugo Chávez anunciou a ampliação dos benefícios do programa

²⁰ Ver: "10.860.913 venezolanos y venezolanas registrados en la Gran Misión Vivienda Venezuela". Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación. Disponível em: <http://www.mcti.gob.ve/Noticias/10911> (Acesso: 09/10/2012).

para famílias de renda superior a quatro salários mínimos, com o qual a sua campanha pôde proclamar que a política social do governo beneficia também à classe média.²¹

Em um dos últimos informes sobre os avanços da Grande Missão Moradia Venezuela, o ministro Sesto afirmou, em meados de setembro, que já haviam sido construídas 250.736 casas e apartamentos que estão sendo entregues aos beneficiários do programa, que amortizarão o valor dos imóveis de acordo com esquemas de financiamento adaptados a seu nível de renda. A três meses de concluir o ano, essa cifra revela que ainda faltam 100 mil casas para atingir a meta traçada para o período 2011-2012, mas ela é expressiva o suficiente para mudar a paisagem de Caracas, sustentar a autenticidade do compromisso assumido e dar base material às expectativas de milhões de famílias que esperam receber sua moradia em algum momento do quarto mandato presidencial que Chávez está por começar.

Outras missões de menor impacto midiático foram criadas no período que correu entre as eleições legislativas e presidenciais. É o caso da *Missão Filhos da Venezuela*, que é

²¹ Ver: "Amplían subsidios habitacionales para la clase media". El Universal. 18 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.eluniversal.com/economia/120818/amplian-subsidios-habitacionales-para-la-clase-media> (Acesso: 09/10/2012).

um programa de transferência de renda para famílias em extrema pobreza; da *Missão Venezuela em Amor Maior*, que incluirá no sistema de pensões a idosos que estavam fora do esquema de contribuições ao Instituto Venezuelano dos Seguros Sociais da Venezuela (IVSS); a *Missão Saber e Trabalho*, que oferece cursos de capacitação para o trabalho e formação de valores socialistas e a *Missão A Toda Vida*, que é uma tentativa de dar atenção integral ao problema dos altos níveis de criminalidade e insegurança nas cidades venezuelanas.

O esforço econômico para financiar a intensificação da política social no atual contexto eleitoral foi significativo. As finanças estatais em 2012 continuaram se beneficiando da renda de uma indústria petrolífera que vendeu o barril a um preço médio de US\$102,08 nesse ano.²² Recursos adicionais foram obtidos mediante o aumento do imposto ao lucro extraordinário das empresas petrolíferas²³, mas o governo Chávez também lançou mão de empréstimos de aliados externos e da elevação do

²² Ver: "El petróleo venezolano promedia \$102,08 en el año". El Universal, 06 de outubro de 2012. Disponível em: <http://www.eluniversal.com/economia/121006/el-petroleo-venezolano-promedia-10208-en-el-año> (Acesso: 07/10/2012).

²³ Ver: "Chávez eleva exigencias para obtener más fondos petroleros". El Universal, 23 de abril de 2011. Disponível em: <http://www.eluniversal.com/2011/04/23/chavez-eleva-exigencias-para-obtener-mas-fondos-petroleros.shtml> (Acesso 09/10/2012)

teto de endividamento público.²⁴ Resta saber qual será o impacto desse endividamento sobre as finanças públicas e na capacidade de manter o ritmo das missões após a conclusão deste ciclo eleitoral.

Missões para todos

Henrique Capriles Radonski entendeu a importância das missões como um dos principais elementos da adesão popular ao governo e tentou durante sua campanha combater a ideia de que sua chegada à Presidência significaria o final desses programas sociais. Desde o lançamento das primeiras missões em matéria de saúde e educação, a oposição questionou esses programas seja porque viam neles uma política de dívidas sem capacidade real de resolver os problemas que dizia atacar ou pela falta de transparência e prestação de contas. A campanha presidencial de 2012 revelou o reconhecimento da parte dos opositores de que, apesar de suas limitações e falhas, as missões representavam para muita gente um mecanismo real de inclusão a um projeto de país.

A entrada das missões ao programa de governo da MUD significou

também a aceitação da ideia de que não seria possível vencer as eleições presidenciais na Venezuela sem assumir um compromisso explícito com as necessidades das camadas mais desfavorecidas da escala socioeconômica. A oposição podia explorar a seu favor os tropeços de 14 anos de gestão chavista em razão da abundância de promessas não cumpridas, infraestrutura deteriorada, autoritarismo, corrupção, inflação, apagões frequentes, altos índices de criminalidade, escassez de alimentos, desindustrialização, etc. Mas era difícil questionar as missões sem correr o risco de se mostrar indiferente às preocupações básicas de milhões de eleitores.

Foi então que a bancada opositora na Assembleia Nacional apresentou o projeto de lei *Missões para Todos* com a intenção de integrar todos esses programas de assistência social em uma única legislação que os dotasse de institucionalidade e mecanismos de prestação de contas. Paralelamente, Capriles Radonski se comprometeu em seus atos de campanha ao longo do país a dar continuidade e até ampliar a agenda de programas sociais vigentes em matéria de criação de emprego, serviços básicos, atenção aos danificados por desastres naturais, educação, saúde e, especialmente, garantiu aos cadastrados na *Grande Missão Moradia* que respeitaria o

²⁴ Ver: "Se dispara endeudamiento y gasto llega a Bs 220 millones". El Universal, 10 de junho de 2011. Disponível em <http://www.eluniversal.com/2011/06/10/se-dispara-endeudamiento-y-gasto-llega-a-bs-220-millardos.shtml> (Acesso: 12/06/2011).

compromisso que Chávez assumiu com eles. O candidato opositor também se comprometeu a indexar o salário mínimo aos níveis de inflação e decretar o primeiro aumento durante os primeiros 100 dias de seu governo.

A campanha governista revirou com a apresentação de um documento supostamente preparado em secreto pela equipe de Capriles Radonski no qual se desenhava uma política econômica de diminuição do gasto público que teria contemplada a desapareição das missões²⁵, mas o candidato opositor desconheceu a autenticidade do documento. O secretário executivo da MUD, Ramón Guillermo Aveledo, ainda afirmou que um pacote de medidas restritivas e corte de gastos desse tipo era desnecessário no contexto atual de bonanza petrolífera.²⁶ Assim, a continuidade ou não das missões bolivarianas se tornou tema central da campanha, mas a maioria de eleitores preferiu renovar a confiança aos missionários originais.

²⁵ Ver: "Todo lo que necesitas saber sobre el paquetazo oculto de la derecha venezolana". Correo del Orinoco, 06 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/politica/to-do-que-necesitas-saber-sobre-paquetazo-oculto-derecha-venezolana/> (Acesso em 22/09/2012)

²⁶ Ver: "Aveledo: No hace falta un 'paquetazo'; hay bonanza petrolera". El Universal, 10 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/120910/aveledo-no-hace-falta-un-paquetazo-hay-bonanza-petrolera> (Acesso: 10/10/2012).

O ciclo eleitoral continua

Os venezuelanos foram chamados a comparecer novamente às urnas em 16 de dezembro para eleger 24 governadores e 233 deputados estaduais e em 14 de abril de 2013 para renovar prefeituras e câmaras municipais. A eleição presidencial revelou uma recuperação importante das forças governistas, inclusive em territórios considerados bastiões da oposição. Dentre os seis estados governados por opositores, apenas em Táchira, na fronteira com a Colômbia, venceu Henrique Capriles. Em Zúlia, Carabobo, Nova Esparta e Miranda o resultado foi favorável à reeleição presidencial, o que augura uma disputa acirrada nas eleições estaduais de dezembro. Dentre os estados atualmente em mãos do governista PSUV, apenas Mérida votou majoritariamente contra Chávez. Ao todo, o presidente venceu em 21 estados e no Distrito Capital; já o seu adversário conseguiu a vitória em apenas dois estados (Mérida e Táchira).

As forças governistas, entretanto, terão que enfrentar a insatisfação de suas bases em relação com algumas lideranças regionais que gozam das simpatias presidenciais. Esse é o caso nos estados de Carabobo, Aráguia, Portuguesa, Trujillo e Bolívar, onde o presidente Chávez ouviu durante a campanha manifestações explícitas

contra líderes locais que já haviam sido selecionadas como candidatas ao governo.

Por outro lado, não se descarta o ressurgimento das preocupações em torno ao estado de saúde do presidente. Após anunciar tratamento por câncer em junho de 2011, Chávez disse pouco depois estar completamente recuperado da doença. Porém, em fevereiro de 2012, teve de admitir a reaparição do tumor maligno. Durante um tempo, especulou-se sobre a capacidade física do presidente para enfrentar a campanha eleitoral, mas ele mostrou força suficiente para percorrer o país promovendo sua reeleição. Devido ao sigilo que priva no entorno oficial sobre a questão, não há certezas públicas sobre a evolução da doença. Por isso, o nome do vice-presidente que acompanhará Chávez em seu próximo mandato se tornará foco das atenções. O início do novo mandato está marcado para 10 de janeiro de 2013, data em que o presidente se comprometeu a divulgar o seu segundo Plano Socialista para a Nação (2013-2019).

Eleições Municipais

O paradoxo eleitoral de 2012: fragmentação partidária e polarização ideológica.

Josué Medeiros

Em 2012 a cidadania brasileira comemora 30 anos de eleições ininterruptas. Em 1982 os brasileiros puderam votar novamente para governador, o que, então, não ocorria desde os anos 1960. Embora os militares ainda estivessem no poder, essa foi também a primeira eleição com relativo pluripartidarismo desde o golpe de 1964. E "relativo" porque, apesar de já existirem partidos de oposição ao regime militar, organizados pelas classes subalternas, tais como o Partido dos Trabalhadores (PT), de Lula, e o Partido Democrático Trabalhista (PDT), de Brizola, aos comunistas seguia vetado o acesso à representação política, como ocorrera na maior parte da história republicana brasileira até os anos oitenta do século passado.

Três décadas de disputas eleitorais são um importante marco, que confirma o que o conjunto dos cientistas sociais, jornalistas, ativistas políticos e lutadores sociais vêm afirmando sobre a força da democracia brasileira. Cerca de 140 milhões de eleitores (a quarta maior democracia do mundo), em pouco

mais de 5,5 mil cidades, foram às urnas no dia 07 de outubro de 2012 eleger prefeitos e vereadores que ocuparão os executivos e legislativos municipais nos próximos quatro anos. O processo eleitoral foi finalizado em 28 de outubro, quando 50 dos 85 municípios com mais de 200 mil eleitores realizaram o 2º turno para a escolha de seus representantes. Assim, este texto pretende fazer um balanço das eleições. O nível de abstenção nacional, com média de 18% no primeiro turno e 19% no segundo turno, ficou dentro da média histórica do Brasil, não significando, portanto, nenhuma crise democrática ou de representação.

Os números

Primeiro a frieza dos números. Com eles, é possível apontar muitos vitoriosos em 2012 dependendo da perspectiva que se adote. Primeiro, com relação ao primeiro turno, porque apenas nesta etapa é possível comparar todos os partidos. O PT, da presidente Dilma, foi a sigla mais votada do país. Em seguida, vieram o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), do vice-presidente Michel Temer, e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) do ex-governador de Minas Gerais, Aécio Neves. Êxito indubitável dos dois principais partidos no poder e do principal partido de oposição.

Outro que pode ser considerado vitorioso, para além dos três grandes partidos já citados, é o Partido Socialista Brasileiro (PSB), do governador de Pernambuco, Eduardo Campos. O PSB foi o quarto colocado na lista dos mais votados, e foi a legenda que mais cresceu de 2008 para 2012. Pelo critério do crescimento, o PT também saiu vitorioso. Já o PMDB, o PSDB e o Democratas (DEM, antigo PFL, que ocupou a vice-presidência entre 1995 e 2002) foram derrotados, com perda de votos em comparação a quatro anos atrás.

Em relação ao número absoluto de prefeituras, já contando o segundo turno, os dados confirmam o crescimento de socialistas e petistas, e a queda de tucanos, democratas e pemedebistas. A queda do PSDB confirma seu declínio constante desde que perdeu as eleições presidenciais em 2002. O mesmo resultado aparece no total de eleitores governados: O PSB apresentou crescimento impressionante, dobrando o seu resultado com relação a 2008. O PT, graças à vitória em São Paulo, também cresceu de forma significativa. PSDB se manteve estável e o PMDB e DEM foram os partidos que perderam mais, em especial os democratas. Grande parte da queda do DEM pode ser explicada pelo desempenho eleitoral da sua

dissidência mais recente, o Partido Social Democrático (PSD), que fora criado pelo prefeito de São Paulo Gilberto Kassab. O PSD estreou nas urnas elegendo 497 prefeitos. A tabela abaixo resume o supradito.

A fragmentação

Muitos analistas políticos insistem em apontar para a fragmentação do sistema partidário como principal

“Quadro Fragmentado” para sua coluna publicada no dia da eleição. O objetivo do jornalista foi o de descrever o que ele chamou de “a eleição mais fragmentada dos últimos anos, com pequenas legendas ganhando destaque”. Miriam Leitão, que dirige a seção de economia do mesmo jornal, diz que “o eleitor deu vários recados aos partidos em geral”. O primeiro, e principal, deles é,

Partido	Total de votos*	Votos válidos (%)	Desempenho com relação à 2008 (%)	Nº de Prefeituras*	Desempenho com relação à 2008 (%)	Total de eleitores que vai governar*	Comparação com relação a 2008 (total de eleitores)
PT	17,26	16,79%	+ 4,3%	635	+ 14%	27,6	+ 36%
PMDB	16,7	16,26%	- 9,8%	1026	- 14%	22,8	-20%
PSDB	13,95	13,57%	- 4,3%	702	- 11%	18,3	+4%
PSB	8,6	8,37%	+ 51,3%	441	+ 42%	15,3	+ 101%
PSD	5,8	5,67%	Não disputou	497	Não disputou	8,6	Não disputou
DEM		4,42%	- 51,4%	278	-44%	6,4	-60%

*Em milhões; ** Informação já contém os dados do 2º turno eleitoral.
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

resultado das eleições municipais de 2012. A colunista da Folha de São Paulo, Eliane Cantanhêde, afirmou, em artigo, no dia 08 de outubro, que “nenhuma sigla pode se considerar vitoriosa”, em uma eleição cujo “principal marco” foi a “pulverização partidária”.

Merval Pereira, editor de política do jornal O Globo, deu o título de

segundo ela, que o brasileiro “quer um sistema partidário pulverizado”.

A fragmentação do sistema partidário brasileiro é um fato. São 30 legendas registradas. Em 2008, dez partidos haviam conquistado prefeituras em capitais, o que já significara a maior dispersão partidária da história recente brasileira. Em 2012, foram 11 agremiações que elegeram prefeitos

em capitais. Quando a análise inclui não só as capitais, mas também as 85 maiores cidades brasileiras, que realizam 2º turno, a fragmentação é ainda maior. Nestes municípios, 16 partidos elegeram prefeitos, pouco mais de 50% do total de partidos existentes no Brasil. Não obstante, por trás desta pulverização, é possível ver um padrão. E hora de tratar da polarização que vem pautando a política brasileira desde 1994, entre o PT e o PSDB, que disputaram as últimas cinco eleições presidenciais.

A polarização ideológica: Histórico

PT e PSDB são os dois principais partidos brasileiros. O último elegeu presidente Fernando Henrique Cardoso nas eleições de 1994 e 1998, enquanto o primeiro foi vencedor nos pleitos de 2002 e 2006, com Luiz Inácio Lula da Silva, e em 2010, com Dilma Rousseff. Essa polarização no plano da política nacional por quase duas décadas implica um protagonismo dos dois partidos nos debates nacionais mais relevantes, na definição das agendas políticas mais importantes e na formação das lideranças mais destacadas, dando, enfim, ensejo a construção e a organização de dois projetos distintos de sociedade, duas propostas opostas de Brasil.

Não é por acaso que estes dois projetos ocupam o lugar da esquerda

e da direita no espectro político brasileiro. Ambos os partidos hegemonizaram essas posições após o período aberto da redemocratização nos anos 1980, quando trabalhadores e burguesia ainda buscavam a melhor representação política para os seus interesses e projetos.

No âmbito da esquerda, o PT competiu com comunistas e trabalhistas. Os primeiros tiveram que enfrentar por algum tempo o peso da ilegalidade, posto que os partidos comunistas somente foram legalizados em 1985. Porém, esta não é a explicação determinante para a posição coadjuvante que esta tradição veio a ocupar no espectro da esquerda. Os erros do passado e, principalmente, a posição de pactuação com as elites da Nova República – os comunistas apoiaram a eleição de Tancredo Neves e apoiaram o PMDB em vários estados – são a chave para entender a perda de hegemonia dos comunistas entre os trabalhadores.

O PT sempre se apresentou como a fração independente das classes subalternas, aquela que não aceitava o argumento da correlação de forças desfavorável para compor com os setores liberais, em ser o setor minoritário do novo arranjo de poder. O PT conseguiu, com isso, galvanizar o apoio dos setores mais avançados da classe trabalhadora, como os

metalúrgicos, bancários, professores, funcionários públicos, isto é, aqueles que já possuíam seus direitos trabalhistas e que, a partir disso, conseguiam organizar sindicatos fortes e empreender lutas reivindicatórias e políticas poderosas.

Foi neste contexto que o PDT do ex-governador do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul Leonel Brizola disputou a hegemonia da esquerda com os petistas. O PDT procurou atualizar a tradição do trabalhismo mais radical, aquele que compunha com os comunistas nos sindicatos nas décadas de 1950 e 1960, que se empenhou ativamente na luta pelas reformas de base, que foi perseguido pelo regime militar. Não é por acaso que o sindicalismo trabalhista se engajou no novo sindicalismo ao lado dos petistas, diferente da postura adotada pelos comunistas.

A disputa entre estas duas vertentes se encerrou em 1989, quando Lula foi para o segundo turno das eleições presidenciais contra o ex-presidente Fernando Collor de Melo. A partir de então o PDT ficou limitado a ser protagonista em alguns Estados por algum tempo, até que a morte do seu principal líder, em 2004, resultou em morte simbólica do velho trabalhismo.

A construção de hegemonia dos tucanos (símbolo do PSDB) nas elites brasileiras também passa pelas

eleições de 1989. O recém-fundado PSDB perdeu as eleições logo no primeiro turno, porém o fracasso de Collor em organizar no país a plataforma neoliberal já em voga nos Estados Unidos e em algumas nações da Europa abriu espaço para que a "socialdemocracia" brasileira assumisse a liderança das elites, hegemonizando os partidos que representavam apenas as oligarquias regionais mais ou menos poderosas, como o PFL e o PMDB.

Todo este histórico é importante porque ajuda a entender a ideia de que, nestas eleições municipais, a polarização entre projetos pode ser identificada como tendência dominante da eleição, em que pese o quadro partidário fragmentado e as realidades regionais diversas. O argumento aqui apresentado consiste em sobrepor a disputa entre esquerda e direita às particularidades normais de uma eleição municipal em um país de proporções continentais.

A polarização esquerda-direita

A diversidade cultural, política e social do Brasil não apaga a clivagem política fundamental da nossa sociedade. Uma análise de caso demonstrará que isto é tão verdade quanto a fragmentação do nosso sistema partidário, formando um aparente paradoxo. O paradoxo é apenas aparente, uma vez que

polarização e fragmentação são dois aspectos do mesmo processo político, e que são mobilizados pelas forças partidárias a partir dos seus interesses. Ao PT interessa enfatizar a relação nacional com uma presidente de popularidade elevada e um ex-presidente que saiu do poder consagrado, bem como reforçar sua identidade de esquerda, de representante de um projeto democrático e popular virtuoso. Já o PSDB busca exatamente o inverso, transformar a disputa municipal em uma questão local, para evitar a influência de Dilma e Lula, ao mesmo tempo em que consegue, com isso, aproveitar o capital dos seus governadores estaduais, pois estes fazem parte da dinâmica regional, e desfazer a imagem de que é um partido das elites, posicionado à direita do cenário político, herdeiro do projeto neoliberal.

Em São Paulo, município com maior número de eleitores do Brasil, tal clivagem é clara e evidente, e se manifesta na polarização entre PT e PSDB nestas eleições, repetindo o quadro de 2004 e 2008. Fernando Haddad, ex-ministro da educação dos governos Lula e Dilma, conquistou a prefeitura contra José Serra, ex-ministro da saúde e do planejamento de Fernando Henrique e duas vezes derrotado em eleições presidenciais. A votação expressiva de Celso Russomano, no primeiro turno, não

desfaz a polarização. Ela apenas representa um segmento que sempre existiu em São Paulo, chamado muitas vezes de “populismo de direita”, e que tem em Jânio Quadros e Paulo Maluf seus principais expoentes.

O PT mobilizou fortemente a figura do ex-presidente Lula e também da presidente Dilma para levar seu candidato à vitória. Ao mesmo tempo o PSDB trazia para o plano municipal o julgamento de petistas históricos pelo Supremo Tribunal Federal no chamado “escândalo do mensalão”. Outro elemento que reforçou a polarização entre PT e PSDB são os currículos dos candidatos. Haddad tem na experiência no governo federal como seu principal atributo; Serra já foi candidato a presidente em duas ocasiões, perdendo para Lula em 2002 e para Dilma em 2010, trata-se, portanto de uma liderança nacional, incapaz de ficar restrito às questões locais.

A mesma polarização se repete no terceiro colégio eleitoral do Brasil, a cidade de Salvador. O que muda é ator da direita, o DEM no lugar do PSDB. O PT concorreu com Nelson Pelegrino e o DEM com Antônio Carlos Magalhães Neto. Os dois são deputados federais, protagonistas dos seus campos políticos no plano federal. Esquerda e direita em confronto aberto, portanto. A vitória

da ACM Neto significou a sobrevivência política do DEM enquanto partido relevante.

O quarto colégio eleitoral, Belo Horizonte, é mais um terreno da polarização. Novamente o PT, com o ex-ministro Patrus Ananias, pelo lado da esquerda, só que desta vez enfrentando um partido da base aliada, o PSB, representado pelo atual prefeito, Marcos Lacerda, que foi apoiado pelo governador Aécio Neves. Aécio, vale dizer, é virtual candidato à presidente contra Dilma Rousseff em 2014. É impossível circunscrever esta disputa à dinâmica regional. O PT mobilizou novamente Lula e Dilma, contra Aécio Neves, a cara nova dos tucanos, que saiu fortalecido como principal liderança da oposição com a vitória do seu candidato no 1º turno, mesmo que por estreita margem de votos.

A região Norte reproduz esta polarização em duas importantes cidades, Manaus e Rio Branco. Em ambas candidatos tucanos enfrentaram partidos de esquerda, o PC do B e o PT respectivamente. Na capital acreana o PT manteve sua hegemonia de duas décadas, enquanto em Manaus é o PSDB conseguiu permanecer como força principal com a vitória do ex-senador Arthur Virgílio. Na capital paraense também a polarização entre direita e esquerda se apresenta, só que neste

caso quem representou a esquerda contra os tucanos foi o PSOL, com o ex-prefeito de Belém Edmilson Souza, que governou a cidade pelo PT entre 1996 e 2000. O PSDB venceu.

O protagonismo de PT e PSDB – e, neste sentido, a cisão entre esquerda e direita – foi o padrão predominante na maioria das 85 cidades brasileiras que podem fazer segundo turno. O PT foi o maior vencedor, conquistando dezesseis prefeituras. O PSDB ficou em segundo lugar, com 15 vitórias. Foram, ademais, os dois partidos com mais disputas no segundo turno: O PT em 22 cidades e o PSDB em outras 17, sendo mais uma vez os dois protagonistas das disputas. Por fim, petistas e tucanos se enfrentarão em seis destes municípios, sendo 3 capitais. Em capitais, o PSB foi o maior vencedor, com cinco conquistas, sendo o intruso na polarização entre PT e PSDB, que conquistaram quatro capitais cada um. Nas demais cidades onde PT e PSDB não se enfrentam, é possível buscar explicações para a modificação do padrão que superem a mera obviedade de que as realidades locais são peculiares. E estas explicações estão sempre relacionadas com o espectro esquerda e direita.

A crise da direita no Nordeste

Os partidos de direita no Nordeste e Norte estão em crise desde que o

governo Lula botou em marcha um processo de crescimento econômico sustentável na região. Com taxas acima da média nacional, o crescimento econômico na região possibilitou uma forte redução da miséria. Além disso, os programas do governo que transferem renda direta para os mais pobres permitiram a desarticulação das relações de poder que as velhas oligarquias estabeleciam com a população mais pobre. O resultado é uma brutal queda do DEM e do PSDB, e também do PMDB nos estados em que este partido optou por fazer oposição ao PT (Pernambuco e Bahia).

Não é de estranhar que a disputa política nordestina seja pautada pelo confronto entre dois partidos da base governista. E isto se fortalece quando se recupera que o PSB representa uma força política tradicional da esquerda nordestina, aquela que se referencia no ex-governador de Pernambuco Miguel Arraes. Arraes foi o líder do trabalhismo mais radical no Nordeste nos anos 1950 e 1960, e, assim como Brizola, manteve sua liderança na redemocratização. O governador Eduardo Campo é neto dele.

Dada a popularidade do ex-presidente Lula entre os nordestinos, é natural que as forças governistas e de esquerda estejam super representadas e comecem a disputar

espaço entre si. A isso se somam as vicissitudes locais, como ficou claro nas brigas internas do PT pernambucano. Estas, porém, não são determinantes para explicar as disputas entre PT e PSB em Recife, com vitória deste último no primeiro turno e derrota impactante dos petistas, ou em Fortaleza, onde os dois partidos vão se enfrentaram no segundo turno, com vitória dos socialistas, e ainda em João Pessoa, onde os dois partidos brigaram pela vaga da esquerda no segundo turno, com vitória do PT.

As dificuldades da esquerda no Sul e Sudeste

No Sul e Sudeste do país a realidade é completamente distinta. Nestas regiões a oposição de direita conserva sua força, ganhando as duas últimas eleições presidenciais na maioria dos estados. Além disso, em duas importantes capitais, Rio de Janeiro (segundo maior colégio eleitoral) e Curitiba, a esquerda está desorganizada, e o campo do governo fica representado por políticos oriundos da direita, dois ex-tucanos.

No Rio de Janeiro, o processo de desorganização da esquerda data de 1998, quando a direção nacional do PT forçou uma aliança estadual com o PDT de Brizola. Este já estava em decadência, na mesma medida em que o PT crescia na capital. Em 1992,

a ex-governadora Benedita da Silva foi para o 2º turno das eleições municipais, e, em 1996, o deputado federal Chico Alencar por muito pouco não repetiu o feito. Ao mesmo tempo, o PDT sofria cisões, como o ex-governador Marcelo Alencar, que aderiu ao PSDB em 1993 e o ex-prefeito César Maia, que se filiou ao PFL após ganhar as eleições em 1992.

A intervenção da direção nacional no PT-RJ condenou o partido local a uma posição subalterna. Quem ocupou o campo governista foi, assim, o PMDB, no âmbito do governo do estado, com Sérgio Cabral, e, na prefeitura, com Eduardo Paes – vitorioso em dois pleitos, o primeiro deles em 2008, por estreita margem de votos, e, o segundo, em 2012, já no primeiro turno e com ampla diferença. Estes dados confirmam este posicionamento privilegiado dos pemedebistas cariocas.

Mas, como não há vácuo na política, o espectro da esquerda foi reorganizado nestas eleições pelo Partido do Socialismo e da Liberdade (PSOL), um racha do PT nascido em 2004 a partir da crítica aos desvios éticos e à política econômica do início do governo Lula. Seu candidato, o deputado Marcelo Freixo, conquistou 28% dos votos válidos, quase um milhão de eleitores e o partido elegeu quatro vereadores. Nada garante que o PSOL conseguirá manter este

espaço, ainda mais porque o PT ensaia a sua reorganização por fora da capital, através da candidatura do senador Lindbergh Farias ao governo estadual. Lindbergh apoiou os prefeitos vencedores em cinco das dez maiores cidades do estado, e o governador Sérgio Cabral viu seus aliados serem vitoriosos em quatro dos grandes municípios.

Em Curitiba, a esquerda também foi hegemonizada pelo PDT, liderado pelo ex-prefeito e ex-governador Jaime Lerner. E este foi mais um a debandar do projeto trabalhista, migrando para o PFL em 1998. Desde então o PT vem tentando derrotar o grupo político de Lerner, sem sucesso. Em 2012, o PT abriu mão de ter candidato, apoiando o candidato do PDT, Gustavo Fruet, que venceu as eleições, em uma inegável derrota do PSDB. O atual prefeito, Luciano Ducci, do PSB, apoiado pelo governador tucano Beto Richa, não conseguiu passar para o segundo turno.

Do mesmo modo que é inegável que o PT foi o principal derrotado em Porto Alegre, cidade que já governou por quatro gestões e capital de um estado governado por uma importante liderança petista, o ex-ministro Tarso Genro. O atual prefeito José Fortunati, do PDT, foi reeleito ainda no primeiro turno. Mesmo o PT sendo o principal derrotado, os três principais candidatos na cidade são do campo

governista e de partidos de esquerda, o que é explicado pelo fracasso do governo tucano de Ieda Crusis, entre 2006 e 2010, que desmantelou a direita na capital gaúcha.

Conclusão: Ainda há esquerda e direita no Brasil

Com o resultado final do 2º turno, é possível organizar um balanço das eleições a partir da diferenciação entre esquerda e direita, sobrepondo esta clivagem aos projetos hegemônicos em cada campo, PT e PSDB, que polarizam a política brasileira nos últimos 20 anos e que representam, no momento, o campo governista e o setor oposicionista respectivamente. Em apenas uma capital do país, vitória, dois partidos de direita se enfrentaram, e apenas em Vitória e em Belém dois partidos de oposição brigaram pela prefeitura, sendo que na capital paraense um deles (O PSOL) é claramente de esquerda.

Não restam dúvidas de que a esquerda sai fortalecida do processo, e do mesmo modo o campo governista, pelas vitórias do PT e do PSB. Ao mesmo tempo, o PSDB mantém sua posição de principal força de oposição ao governo do PT, ainda que ocupe menos prefeituras e tenha conquistado menos votos em 2012 do que em 2008. Ademais, dois atores novos saem fortalecidos. O PSD, que

se apresenta como partido de centro, e que está dividido entre ingressar na base governista ou se manter independente; e o PSOL, que conquistar sua primeira capital, Macapá. Esta vitória pode significar uma entrada efetiva do novo partido na institucionalidade brasileira, o que até agora não ocorreu.

Os movimentos atuais indicam para uma manutenção da polarização entre esquerda e direita e entre PT e PSDB em mais uma eleição presidencial. O PMDB tem reafirmado que pretende manter seu apoio ao PT e à presidente Dilma. Durante e após as eleições, o mundo político brasileiro foi tomado por especulações sobre uma eventual ruptura entre PT e PSB em 2014, com o socialista Eduardo Campos se candidatando à presidente da república. Apenas o tempo dirá qual será o movimento do PSB, mas dado o quadro atual, de alta popularidade da presidente Dilma, a ruptura é pouco provável. Já o PSDB tenta atrair o PSB para o seu campo, estimulando as disputas entre socialistas e petistas. Rachar o campo governista seria uma forma da oposição compensar sua perda de votos.

A manutenção desta polarização entre esquerda e direita e entre PT e PSDB nas eleições municipais de 2012 e sua continuidade na disputa presidencial de 2014 coloca o Brasil no mesmo

contexto político da maioria dos países sul-americanos que são hoje governados por partidos, movimentos e alianças de esquerda e progressistas. Em alguns casos, como Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela, tal polarização é aberta e radicalizada. Em outros, como no Chile e Uruguai, mesmo sem a radicalidade, a polarização é evidente, tendo em vista as coalizões que se formam pelo lado da esquerda, como a Frente Ampla uruguaia e a Concertação chilena, que ajudam a clarear o cenário político.

A fragmentação partidária típica do sistema político brasileiro não anula a polarização, ainda que cause confusões e permita análises que não apontam para a centralidade da clivagem entre esquerda e direita. Mas ela segue viva e atual no Brasil, mesmo que em ritmo mais lento e sonoridade mais baixa, como que se adequando aos lentos movimentos históricos que marcam a vida política do Brasil. No mesmo sentido vai Dora Kramer, articulista do Estado de São Paulo, que no dia seguinte ao pleito sentenciou: trata-se de "um quadro equilibrado. Adequado a uma sociedade plural e a um sistema multipartidário".