

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

EDUARDO TARRAGÓ

**CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS E ESTABILIDADE POLÍTICA EM CINCO  
DEMOCRACIAS DA AMÉRICA LATINA**

Porto Alegre

2009

EDUARDO TARRAGÓ

**CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS E ESTABILIDADE POLÍTICA EM CINCO  
DEMOCRACIAS DA AMÉRICA LATINA**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado à Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, como requisito parcial  
para a obtenção do título de Bacharel em  
Ciências Sociais.

Orientador: Cesar Marcello Baquero Jacome, PhD.

Porto Alegre

2009

“O verdadeiro fundador da sociedade civil foi o primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer 'isto é meu' e encontrou pessoas suficientemente simples para acreditá-lo. Quantos crimes, guerras, assassínios, misérias e horrores não poupou ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou enchendo o fosso, tivesse gritado a seus semelhantes: 'Defendei-vos de ouvir esse impostor; estareis perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos e que a terra não pertence a ninguém'.”



Jean-Jacques Rousseau (1712 -1778).

## **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo analisar uma possível correlação existente entre as condições socioeconômicas das populações de cinco democracias latinoamericanas, indicadas pelos seus IDH (2006) e a estabilidade política, medidas no período de 1990 a 2006, segundo a metodologia do OPISA (Observatório Político Sul-Americano). Busca-se testar a hipótese de que as condições socioeconômicas da população produzem uma maior estabilidade política. Os dados foram submetidos a tratamento estatístico e constatou-se a existência da correlação entre as duas variáveis examinadas numa direção inferencial. A compreensão dessa associação numa perspectiva histórica validou o modelo aqui proposto, respaldando a teoria da estabilidade política proposta por Seymour Lipset e utilizada como marco teórico deste trabalho.

Palavras-chave: Estabilidade Política, América Latina, Democracia

## **ABSTRACT**

The study has as its main objective to analyze a possible correlation between socioeconomic conditions of the populations of five Latin American countries operationalized in terms of the Human Development Index (HDI, 2006) and political stability, measured from 1990 to 2006, according to the methodology proposed by the South American Political Observatory (OPSA). This study seeks to test the hypotheses that better socioeconomic conditions of the population produce better political stability. Through the use of linear regression this association was confirmed in an inferential direction. The understanding of this relation within a historical perspective validated the model proposed in this study, supporting Lipset's theory of political stability which is utilized as the theoretical framework of our research.

Key-words: Political Stability, Latin America, Democracy

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Correlação entre IDH e IEP .....	39
Gráfico 2 - Correlação entre IDH e IEP <sub>WB</sub> . .....	41
Gráfico 3 - Correlação entre IDH e IEP <sub>WB</sub> .....	42
Gráfico 4 - Correlação entre IDH e IEP <sub>WB</sub> de dez países .....	43
Gráfico 5 - Correlação entre IDH e IEP de dez países.....	44
Quadro 1 - Indicadores de Crise Institucional segundo Coutinho.....	36
Quadro 2 - Fórmula do IEP de Coutinho .....	37



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Relação dos IEP e dos IDH.....	38
Tabela 2 - IEP segundo Kaufmann, Kraay, Mastruzzi.....	420
Tabela 3 - IEP <sub>WB</sub> e IDH de sete países .....	42
Tabela 4 - IEP <sub>WB</sub> e IDH de dez países.....	40
Tabela 5 - IEP e IDH de dez países .....	44
Tabela 6 - Indicadores socioeconômicos do Argentina .....	56
Tabela 7 - Indicadores socioeconômicos do Brasil .....	58
Tabela 8 - Indicadores socioeconômicos do Chile .....	56
Tabela 9 - Indicadores socioeconômicos do Paraguai .....	58
Tabela 10 - Indicadores socioeconômicos do Uruguai.....	61

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1.1	OBJETIVOS .....	9
1.2	HIPÓTESE .....	10
1.3	METODOLOGIA.....	10
1.4	O CONTEXTO ESTUDADO.....	11
1.5	JUSTIFICATIVA .....	12
<b>2</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	<b>14</b>
<b>3</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>18</b>
<b>4</b>	<b>O INDICADOR DE ESTABILIDADE POLÍTICA</b> .....	<b>35</b>
<b>5</b>	<b>DIMENSÃO EMPÍRICA</b> .....	<b>38</b>
<b>6</b>	<b>RETROSPECTIVA HISTÓRICA DAS CINCO DEMOCRACIAS PESQUISADAS</b> .....	<b>46</b>
6.1	REVISÃO HISTÓRICA DA REPÚBLICA ARGENTINA .....	47
6.2	REVISÃO HISTÓRICA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL .....	50
6.3	REVISÃO HISTÓRICA DA REPÚBLICA DO CHILE .....	52
6.4	REVISÃO DA HISTÓRIA DA REPÚBLICA DO PARAGUAI.....	56
6.5	REVISÃO DA HISTÓRIA DA REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI.....	59
<b>7</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>62</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>67</b>



“Ninguém é mais desesperadamente escravo do que aqueles que, iludidos, acreditam serem livres.”

Johann Wolfgang Goethe (1749 – 1832)

## 1 INTRODUÇÃO

A ideia inicial deste trabalho surgiu do interesse em descobrir se a estabilidade dos regimes democráticos da América Latina é influenciada pelas condições socioeconômicas de suas populações. Encontra-se inserida numa discussão maior sobre a explicação da sustentação de um regime democrático em linhas de pensamento concorrentes: culturalistas, fracamente culturalistas e não culturalistas. Para isto, avaliou-se a América Latina, cuja transição democrática é recente, segundo a amostra que representa os países do Cone Sul, isto é: Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, para verificar, inicialmente, se há correlação entre a estabilidade política destes países e suas realidades socioeconômicas, entre o período de 1990 a 2006.

Esta preocupação se justifica por supormos que a deterioração das condições de vida de uma população, abaixo de determinado ponto, cria um cenário possível de principiar um retrocesso democrático, onde o poder originalmente popular é trocado por um poder autocrático, como forma de sufocar revoltas, geralmente em acordo com as elites nacionais.

Embora reconheçamos que existam diferentes elementos exógenos que auxiliam na explicação da ruptura da estabilidade de uma democracia, tais como intervenção de potência estrangeira ou cenário internacional desfavorável, esta pesquisa se concentra em estudar a influência dos fatores socioeconômicos da população sobre a estabilidade política.

Condições socioeconômicas que se traduzam em garantias mínimas para as populações colaboram para um cenário político estável, pois haverá pessoas menos insatisfeitas com sua realidade socioeconômica ou não tão insatisfeitas a ponto de tal situação oferecer motivações para desencadear eventos desestabilizadores.

Segundo Alain Touraine (apud Sell, 2006), é na busca por benefícios que devem ser oferecidos pelo Estado que os movimentos sociais tomam fôlego. A obtenção da estabilidade política cria condições para que os atores econômicos possam continuar prosperando e, caso não haja melhorias sociais de largo alcance, a estrutura poderá ser rearranjada de forma a promover os adequados ajustes ou poderá haver ameaça de ruptura do regime democrático.

Assim, a partir da identificação de uma correlação forte ( $0,70 < r < 1,00$ ) entre realidade socioeconômica e estabilidade política e de uma interpretação da história política da América Latina, no período estudado, procuramos demonstrar que elementos culturais são derivados da explicação desenvolvimentista da democracia, dando subsídios para uma concepção fracamente culturalista (Przeworski et al.,2003)::

[...] uma cultura particular seria necessária para tornar possível a democracia, mas essa cultura seria automaticamente gerada pelo desenvolvimento econômico. Lipset descreveu várias maneiras pelas quais o desenvolvimento gera condições culturais para a democracia: ao promover a moderação e a tolerância, e ao propiciar às camadas mais baixas a adoção de “perspectivas temporais mais longas e visões da política mais complexas e gradualistas”. Fica claro que nessa concepção as culturas, no plural, são maleáveis o suficiente para se tornarem “modernizadas” junto com outros aspectos das sociedades como um efeito do desenvolvimento econômico. Desse modo, a cadeia causal vai do desenvolvimento, através da cultura, à democracia. Esta é uma concepção “fracamente culturalista”.

## 1.1 OBJETIVOS

O objetivo deste trabalho será, a partir destas considerações, examinar se há sustentação quantitativa e qualitativa para a hipótese de que as condições socioeconômicas de um povo influenciam a estabilidade política de seu país.

Primeiramente, precisaremos verificar a correlação entre estabilidade política e as condições socioeconômicas das populações das cinco democracias latinoamericanas, tomando como variáveis operacionais, respectivamente, um Índice de Estabilidade Política (IEP) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Em segundo lugar, é preciso identificar os fatos históricos que expliquem essa relação e justifiquem a causalidade entre as variáveis, uma vez que apenas a correlação não estabelece causalidade entre as variáveis.

Com isto, se desenha um modelo de avaliação da estabilidade política de um país latinoamericano com base nas condições socioeconômicas de sua população.

## 1.2 HIPÓTESE

A hipótese inferencial é a de que, em uma democracia latinoamericana, quanto melhor for as condições de vida para a população, maior o grau de estabilidade política destas democracias, pois populações em melhores condições socioeconômicas tendem a apoiar o seu governo, diminuindo a probabilidade de eventos que abalem a estabilidade política.

## 1.3 METODOLOGIA

Esta pesquisa é do tipo *ex post facto* e utiliza a técnica quantitativa de correlação linear simples, juntamente com a interpretação histórica. Os dados quantitativos foram obtidos na rede mundial de computadores: os IDH são divulgados no sítio do PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - e os índices de estabilidade política foram desenvolvidos conceitualmente na tese de doutorado de Marcelo de Vasconcellos Coutinho, e estão disponíveis no sítio da OPSA - Observatório Político Sul Americano, do qual Coutinho é coordenador executivo. Os dados quantitativos foram submetidos à técnica quantitativa citada, no programa Microsoft Office Excel 2007.

No segundo momento, procuramos utilizar um suporte histórico para compreender a relação entre estas variáveis, isto é, a partir dos eventos históricos dos cinco países estudados, no período em que foi medida a estabilidade política, de

1990 a 2006, mostrar que fatores socioeconômicos estiveram envolvidos nos eventos desestabilizadores da política de forma causal.

Foi escolhido o IDH por sua natureza sintética e abrangente sob o aspecto socioeconômico, ao abordar fatores importantes da qualidade da vida humana, como escolaridade, saúde e PIB per capita, embora se reconheça, como registrou Baquero (2007), a limitação deste indicador:

É reconhecido que o IDH se constitui numa medida incompleta do desenvolvimento humano, visto que deixa de fora vários aspectos da vida que são considerados fundamentais, tais como, liberdade política, direitos humanos, alteridade e respeito

Mesmo assim, utiliza-mo-lo porque suas indicações sustentam uma garantia mínima de condições socioeconômicas, que não pode ser negada. Assim, para os fins deste trabalho, o IDH cumprirá sua função comparativa, pois tem a mesma metodologia para todos os países e uma ampla aceitação pela comunidade política e acadêmica.

#### 1.4 O CONTEXTO ESTUDADO

A América Latina é composta por vinte nações: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Destes, dez tem seus registros de estabilidade política mensurados sistematicamente pelo OPSA. Para simplificar a tarefa, escolhemos os cinco países mencionados anteriormente, cuja escolha se baseou em um critério geográfico, dando ênfase aos países do Cone Sul, de modo a evitar que qualquer critério alternativo - político ou econômico - pudesse sugerir resultados prévios que fossem diretamente tendenciosos.

## 1.5 JUSTIFICATIVA

Com um histórico que parte de séculos de colonização espanhola ou portuguesa, passando por regimes ditatoriais, sob a influência, ainda presente, dos Estados Unidos, contemplamos atualmente um cenário incerto, sempre sob o risco da instabilidade, dada sua formação recente, como se pode constatar pelo modelo de ondas democráticas de Samuel Huntington (1994), que reconhece a América Latina como participante da terceira onda de democratização, iniciada em 1974.

Segundo publicação do PNUD (2004), há vinte e cinco anos atrás apenas três países eram democracias no continente. Em uma dada nação, a continuidade do regime político vigente é dependente da manutenção da estabilidade política de suas instituições para sua perpetuação. Com a democracia não é diferente.

Esta formação recente da democracia na América Latina pode explicar, em parte, o atual *status* socioeconômico das populações. Sobre isto, Baquero (2007) afirma: “Adicionalmente se sugere que democracias mais enraizadas no tempo têm maiores probabilidades de terem populações felizes do que as novas democracias”.

E não há, em um contexto ocidental, como é o caso da América Latina, “populações felizes” com baixos índices de desenvolvimento humano. O que sugere este trabalho é que há intrínseca relação entre democracia, estabilidade política e condições socioeconômicas de uma população. Uma queda nas condições socioeconômicas das populações abaixo de determinado ponto pode desestabilizar o cenário político, comprometendo a manutenção da democracia.

É, portanto, plenamente justificável trazer à tona as discussões que permeiam a sustentação dos regimes democráticos, que conferem a este trabalho sua razão de ser, isto é, explicar a estabilidade política de uma democracia sulamericana a partir das condições socioeconômicas de suas populações. Bobbio (2000), inclusive, convida ao debate: “Na realidade, é justamente a relação de dependência entre desenvolvimento socioeconômico e estabilidade que carece ainda de total verificação: poderia tratar-se de uma simples relação de coincidência”.



A estabilidade política na América Latina não está consolidada. Não há, historicamente, garantias futuras ou retrocessos que não sejam possíveis, mesmo em um regime democrático. Eventos como a recente crise política de Honduras, de junho de 2009, cujo golpe militar retirou do poder o presidente Manuel Zelaya, são um exemplo de que a democracia corre riscos.

A possibilidade de rupturas no processo democrático é uma possibilidade sempre presente, e podem ser, conforme sugere este trabalho, sinalizada pelas condições de vida da população, pois entendemos que cenários econômicos que excluem a população de condições mínimas de bem-estar, se não desencadeiam eventos desestabilizadores pela própria população, acabam por se tornar elemento de oportunidade para que grupos de interesses promovam a desestabilização, algumas vezes com apoio estrangeiro.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

Inicialmente convém questionar o que se entende por estabilidade. Do latim, *stabilitas*, significa firmeza, constância, perenidade. Segundo o Pequeno Dicionário da Língua Portuguesa, de Aurélio Buarque de Hollanda Ferreira:

Estabilidade *s.f.* Qualidade de estável; firmeza; segurança; propriedade geral dos sistemas mecânicos, elétricos e aerodinâmicos, pela qual o sistema volta ao estado de equilíbrio depois de sofrer uma perturbação; (jur.) garantia que o funcionário público efetivo tem, após certo tempo de exercício, de não ser demitido senão em virtude de sentença judicial ou mediante processo administrativo; (jur.) garantia que o empregado adquire após dez anos de serviço na mesma empresa, consistente em não ser despedido a não ser por falta grave apurada por meio de inquérito, no juízo trabalhista.

Como se observa, a ideia central é a de, diante de uma perturbação **prejudicial**, “permanecer como está ou voltar ao que era antes da perturbação”, isto é, permanecer estável está ligado à maior ou menor capacidade de “voltar ao *status* anterior” diante de alguma ameaça nova, de não se alterar de forma definitiva e danosa diante desta situação.

Em Ciência Política, destacam-se alguns teóricos que discutiram o assunto mas, de forma abrangente, podemos dizer que a estabilidade de um sistema político envolve a articulação de forças no sentido de rechaçar as ameaças de alterações bruscas da ordem vigente.

No pensamento contemporâneo, Bobbio (2000) apresenta cinco importantes hipóteses de teóricos da Ciência Política sobre a Estabilidade Política, incluindo a sua, cuja apresentação abaixo torna útil a compreensão do *status* atual da discussão sobre estabilidade política.

As teorias sobre estabilidade política, abaixo descritas, foram desenvolvidas por Almond e Verba, Eckstein, Huntington e Bobbio. Na próxima seção, em que trataremos o referencial teórico adotado neste trabalho, discutiremos a teoria de Lipset mais demoradamente; queremos deixar claro, no entanto, que não desconsideramos as observações feitas por aqueles autores. Embora sejam

modelos alternativos de explicação teórica, pretendemos carregar conosco o que de mais perspicaz cada autor pôde produzir, de forma a construirmos um modelo consistente de compreensão da estabilidade política.

Segundo Almond e Verba (apud Bobbio, 2000), só um sistema político democrático que possua uma *civic culture* tem a possibilidade de ser estável. A cultura política é uma cultura de participação com cidadãos orientados a assumir um papel ativo no apoio ao sistema político como resultado de um conjunto de atitudes, crenças e sentimentos moderados e equilibrados, sem perigos para a autoridade governativa, e que dão ordem e significado para o processo político. Os autores entendem que este tipo de cultura política é a ideal para uma democracia. Em síntese, trata-se de confiança no sistema. Desta forma, teoricamente, a cultura política alimenta a estrutura democrática e esta alimenta a cultura política. Trata-se de uma visão culturalista, que exclui de sua análise a condição material da sociedade.

De fato, o termo “cultura política” é amplamente utilizado na Ciência Política e devemos admitir que uma democracia não se sustenta sem o apoio ao sistema político, mas procuraremos mostrar que este apoio parte da satisfação das necessidades materiais da população.

H. Eckstein (apud Bobbio, 2000) nos diz que “Um sistema político democrático só é estável se os modelos de autoridade em nível governativo forem congruentes com os modelos no nível da sociedade civil”. Eckstein preconiza que deve haver semelhanças entre os modelos de autoridades nos diferentes níveis de governança. Para o autor, a congruência deve respeitar uma lógica gradual, pois sua semelhança do topo à base é praticamente impossível nas modernas democracias, e quanto mais próximo da sociedade civil estivermos, menor é a congruência com o modelo de autoridade superior, sendo esta, mínima nos modelos de autoridade de pequenas comunidades, locais de trabalho e familiar, e maior ao nos aproximarmos do topo da autoridade, nos modelos governativos e de partidos políticos. Os modelos de autoridade são uma composição variável de elementos democráticos e autoritários em que ambos são necessários. Democracias puras não possibilitam a congruência no plano real. É também um modelo fortemente culturalista.

Esta teoria, que trata da congruência dos modelos de autoridade, é um modelo de explicação da estabilidade de uma democracia em sociedades fundamentadas em práticas culturais de exercício do poder democrático. Grupos, mesmo que comunidades pequenas, que não operam de forma democrática na resolução de seus problemas, tenderão a não apoiar ou não se adequar a um regime democrático de ordem maior, causando problemas na sua estabilidade.

A teoria de Samuel Huntington (apud Bobbio, 2000) sobre a estabilidade política se direciona aos países em desenvolvimento: “um sistema político é ou se torna estável apenas quando possui ou atinge um nível de institucionalização adequado ao nível existente de participação.” Para este autor, a participação que não for institucionalizada ocasiona instabilidade. Países com desenvolvimento intermediário, como é comum na América Latina, são terreno fértil para instabilidade, pois há chances de maior grau de mobilização social do que de institucionalização. Para Huntington, os partidos políticos funcionam como agentes estabilizadores, capazes de manter e controlar uma maior participação, tornando-se fonte de autoridade e legitimidade. Huntington volta-se mais para o grau de aderência das demandas sociais para com as instituições políticas. Para este autor, o que garante a estabilidade política é que se mantenha o grau de institucionalização superior ao grau de participação.

É uma teoria que nos permite compreender que um bom grau de participação dos cidadãos através de mecanismos institucionalizados é forma eficiente de dar vazão às suas demandas e, desta forma, inibir eventos desestabilizadores.

Bobbio (2000) também sugere uma hipótese sobre estabilidade política: “É provável que exista uma correlação positiva entre a legitimidade e a eficácia decisória, por um lado, e a estabilidade política, por outro”. Legitimidade está ligada ao apoio pelos cidadãos às instituições democráticas. A eficácia decisória é a propriedade de um sistema político em tomar e executar com prontidão decisões importantes frente a desafios políticos.

A teoria de Bobbio é abrangente e trabalha com importantes conceitos que ajudam a explicar a estabilidade política: legitimidade e eficácia decisória. Assim,

afirma Bobbio (2000): “Quanto maior é a legitimidade e mais elevada é a eficácia decisória, tanto mais estável será um sistema político democrático”.

Embora reconheçamos o valor destas percepções elaboradas por renomados cientistas políticos, não identificamos nestes autores um tratamento das condições materiais da sociedade como forma de explicar a estabilidade política. Nenhuma das teorias acima faz menção ao desenvolvimento socioeconômico de um país ou das condições socioeconômicas de uma população. Embora os conceitos e as noções elaborados nas teorias precedentes sejam importantes, procuraremos demonstrar que um fator determinante que pode dar sustentação a todas estas hipóteses, indiretamente, é a questão socioeconômica, partindo do referencial teórico elaborado por Lipset. Na seção seguinte, incluiremos este quinto modelo teórico, que será o referencial adotado neste trabalho e, à guisa de conclusão, talvez numa empreitada ousada, procuraremos fazê-lo absorver os demais fatores que foram mencionados como influenciadores da estabilidade política.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

Antes de tratar da teoria de Lipset sobre estabilidade política, precisamos esclarecer que este trabalho desenvolve-se em conformidade com as “teorias desenvolvimentistas” sobre a democracia, conforme discutido em Papaioannou e Siourounis (2008), sobre democracia e crescimento econômico, que classifica as teorias da democracia em três tipos, que convém revisar brevemente.

As “Teorias Céticas” apontam para a ineficiência dos governos representativos. Os argumentos são, por exemplo, que uma linha democrática de ação pode produzir resultados ineficientes à medida que habilita diversos grupos a competir por influência política; que excessivos déficits são gerados por políticos na disputa por reeleição e que estudos apontam para uma correlação negativa entre desigualdade de renda e crescimento econômico que ocorre apenas em democracias.

O raciocínio defendido é de que alta desigualdade de renda cria demandas por melhor redistribuição; se atendida esta demanda pelos governos, através de uma reforma na política fiscal e tributária, então haverá mais lento crescimento econômico e diminuição dos investimentos estrangeiros, uma vez que as empresas não encontrarão o incentivo que procuram. Seus defensores citam como exemplo o sucesso econômico dos tigres asiáticos. Nas democracias, há associação com baixos níveis de investimento privado e altos gastos públicos, que inibe o crescimento econômico;

“Teorias Desenvolvimentistas”, por outro lado, afirmam que as instituições representativas contribuem para o crescimento econômico. A política de redistribuição pode dar bons resultados se aplicada como subsídio para educação ou mitigar as imperfeições do mercado. A democracia tem condições de reduzir os custos de transações da organização sociopolítica como um todo, favorecendo a circulação de informações e a eficiência de mercado segundo o modelo neoclássico, além de lidar melhor com choques econômicos e estimular o crescimento econômico, pois está associada à menor instabilidade política.

As “Teorias Institucionais” entendem que o sucesso da instituição democrática está ligado ao impacto histórico do processo colonizador, à identidade do colonizador e a determinantes geográficos. É uma concepção determinista.

A visão desenvolvimentista é, inclusive, a opção destes autores e, após uma pesquisa longitudinal - onde avaliaram 174 democracias que passaram por recente democratização, entre o período de 1960 a 2003 - que se propôs a estudar os efeitos da democracia no crescimento econômico, analisando antes e depois deste processo, identificaram um crescimento constante de quase um por cento no crescimento anual do PIB *per capita*.

Estes autores identificaram um modelo de crescimento econômico semelhante a uma curva em formato de “J”. Durante a transição de um regime não democrático para uma democracia há uma ligeira queda e subsequente estabilização em patamares mais elevados, dando suporte à visão desenvolvimentista da democracia, mostrando os aspectos benéficos das instituições representativas. Um retrocesso significaria indubitável desaceleração econômica, segundo os autores. Apontam que a democracia pode, entretanto, proporcionar um crescimento que não é homogêneo para todos os países, pois tem melhor probabilidade de ter êxito onde as reformas econômicas ocorram com instituições políticas que já tenham um histórico de bom funcionamento e onde o povo tenha considerável nível de educação. Entendem que o crescimento econômico consolida o processo democrático e que este processo é mais eficiente do que aquele em que reformas políticas procuram gerar crescimento econômico.

A estabilidade democrática, por sua vez, é necessária para continuar criando condições para o crescimento econômico, conforme aponta o estudo de Deniz Akagül (2009), pesquisador do IRIS (Institut de Relations Internationales et Stratégiques de Paris), sobre dados políticos e econômicos da Turquia entre 1950 - 2002, que vem ilustrar, com o exemplo do caso turco, a ligação entre estabilidade política e crescimento econômico:

Les différentes analyses sur la relation entre la stabilité politique et les performances en matière de croissance mettent en avant l'existence d'un gouvernement stable comme condition nécessaire d'une croissance soutenue à long terme.

Este crescimento “a longo prazo”, do qual Akagül fala, e que depende de estabilidade política, expressa a condição cíclica do fenômeno. Com isto, queremos enfatizar a importância em compreender a relação destas variáveis em uma democracia: crescimento econômico com melhoria das condições socioeconômicas (desenvolvimento socioeconômico) e estabilidade política.

A menos que pensássemos ser a desigualdade a melhor opção para um povo, premissa que não é sustentada neste trabalho, devemos concordar com a teoria de uma democracia representativa, onde o representante é eleito para representar os interesses coletivos, ou seja, de que a democracia representativa deve promover a diminuição da desigualdade social a partir de uma participação e representação política mais equânime do processo decisório.

Passamos agora a discutir as ideias de Lipset (1922 - 2006) sobre a estabilidade de uma democracia, que é o nosso referencial teórico. Lipset publicou em 1960 um importante trabalho em Ciência Política, intitulado *Political Man*, em que analisa, com base em pesquisas de opinião pública e estatísticas eleitorais, as condições da ordem democrática, as eleições nas democracias ocidentais e o comportamento político na sociedade norte-americana.

Inicialmente convém esclarecer as ideias de Lipset (1967) sobre a democracia em si, através da seguinte passagem:

A democracia, numa sociedade complexa, pode-se definir como um sistema político que fornece oportunidades constitucionais regulares para a mudança dos funcionários governantes, e um mecanismo social que permite a uma parte - a maior possível - da população, influir nas principais decisões mediante a sua escolha entre os contendores para cargos políticos.

Esta visão sintética da democracia não deixa de ser, em outras palavras, a noção compartilhada na maioria das democracias participativas, e está fundada, como ele mesmo admitiu, na obra de Schumpeter e Weber, e implica as seguintes condições:

- Uma “fórmula política” ou corpo de crenças especificando quais são as instituições legítimas: partidos políticos, imprensa livre etc.;
- Um conjunto de líderes políticos no exercício dos cargos;



- Um ou mais conjuntos de líderes reconhecidos tentando alcançar esses mesmo cargos.

Afirma Lipset (1967), em discussão a essas condições, que:

Primeiro, se um sistema político não se caracterizar por um sistema de valores que permita o pacífico jogo do poder, a democracia torna-se caótica. [...] Segundo, se o resultado do jogo político não for a concessão periódica da autoridade efetiva a um grupo, governo instável e irresponsável é o que se produzirá em lugar da democracia. [...] Terceiro, se as condições para perpetuar uma oposição efetiva não existirem, a autoridade dos funcionários no exercício do poder aumentará substancialmente, e a influência popular na política ficará reduzida a um mínimo.

A concessão periódica é efetivada pelo sufrágio eleitoral regular que ocorre em todas as democracias que estamos avaliando. Se um sistema político não dá lugar a outras vozes - que querem lutar pelos seus interesses coletivos - então não se tem uma democracia participativa, além do que menciona a importância da “influência popular na política”, que bem podemos adaptar para “influência popular **que busca melhores condições socioeconômicas** através da representação política”, pois a busca por representação não é senão a maneira como os cidadãos, numa democracia, procuram fazer serem ouvidas as suas necessidades.

Porém, a essência do espírito democrático está na seguinte afirmação de Lipset: “maior parte possível da população com capacidade de influir nas principais decisões”. É o que aqui insistimos ser de fundamental importância para a manutenção da estabilidade de um regime democrático: dar voz às demandas do povo, principalmente àquelas ligadas às suas necessidades socioeconômicas, tais como educação, saúde e renda, pois incidem diretamente na melhoria da qualidade de vida e da dignidade humana.

Lipset (1967) chama atenção para fatos históricos críticos, aos quais nos atentaremos quando da revisão histórica dos países pesquisados:

Eventos históricos cruciais podem explicar a persistência ou o malogro da democracia em qualquer sociedade, ao desencadearem um processo que aumenta ou diminui a probabilidade de que, no momento crítico seguinte, na história do país, a democracia vingue de novo.

Quando Lipset fez seus estudos sobre democracia, tratou de classificar as nações em dois grupos: nações europeias e de língua inglesa e nações latinoamericanas. Dentro desta classificação, subdividiu os dois grupos: democracias estáveis de um lado, e democracias instáveis e ditaduras de outro e, curiosamente, adotou critérios distintos para considerar uma democracia como estável ou não, conforme o país fosse europeu ou latinoamericano. Considerou característico da estabilidade o seguinte quadro:

[...] a continuidade ininterrupta de democracia política, desde a Primeira Guerra Mundial, e a ausência, nos últimos vinte e cinco anos, de um importante movimento político oposto às regras do jogo democrático. O critério um pouco menos rigoroso que usamos para a América Latina é baseado no fato de um determinado país ter tido ou não uma história de eleições mais ou menos livres, na maior parte do período posterior à Primeira Guerra Mundial.

Observa-se que a classificação de Lipset reúne democracias instáveis e ditaduras no mesmo grupo, o que é indicativo da visão do autor sobre o fenômeno da instabilidade política, isto é, “ditaduras rondam democracias instáveis”.

Apenas para deixar registrado, no que se refere à América Latina, à época de *Political Man*, Lipset apontou como “democracias instáveis ou ditaduras” Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, México e Uruguai, isto nos anos 50.

Lipset, após analisar os dados de que dispunha, sentenciou: “[...] a riqueza média, o grau de industrialização e urbanização e o nível de educação são muito mais elevados para os países mais democráticos [...]”.

Esta observação conduz à hipótese de Lipset que sintetiza sua noção a respeito do tema deste trabalho: “Quanto mais próspera for uma nação, tanto maiores são as probabilidades de que ela sustenha a democracia”.

Esta relação foi endossada por Przeworski et al.(2003) quando constatou:

Quando examinamos alguns padrões empíricos relativos a quase todas as democracias que existiram em qualquer lapso de tempo entre 1950 e 1990, o fato que mais chama a atenção é que democracia alguma jamais foi subvertida neste período num país com uma renda *per capita* superior à da Argentina em 1976.

A probabilidade de sobrevivência da democracia aumenta monotonicamente com a renda *per capita*. Em países com renda *per capita* inferior a 1.000 dólares a probabilidade de que a democracia morreria durante um certo ano era de 0,1216, o que implica uma expectativa de vida levemente superior a

8 anos. Entre 1.001 e 2.000 dólares, essa probabilidade era de 0,0556, para uma duração esperada de em torno de 18 anos. Acima de 6.000 dólares, as democracias podiam esperar durar para sempre

Dahl et al. (2003) colaboram com este pensamento ao indicar os elementos que considera importantes para a sustentação da ordem democrática, uma vez que há semelhança com o pensamento de Lipset (o grifo é nosso):

- (1) **Democracies are more likely to survive in wealthy countries;**
  - (2) They are more likely to last when no single political force dominates;
  - (3) They are more likely to endure when voter can choose rulers through elections.
- And these facts add up: democracy lasts when it offers an opportunity to the conflicting forces to advance their interests within the institutional framework.

Lipset era um apoiador do modo de produção capitalista, por isto, alguns fatos da vida de Lipset devem ser esclarecidos de modo a nos fazer entender melhor seu pensamento sobre o tema em questão. Nasceu em Nova Iorque. Teve grande projeção institucional e acadêmica na Ciência Política.

Lipset era filho de imigrantes russos de ascendência judaica. Tendo acompanhado os desmandos da ditadura de Josef Stalin, cuja morte ocorreu em 1953 e cujo governo, em seus últimos anos, denotava fortes indícios de perseguição aos judeus, é normal que Lipset tenha se desapontado com o socialismo e o comunismo, procurando, ao longo do livro, associar estes regimes políticos a uma forma de extremismo, semelhante a um tipo de fundamentalismo islâmico, com ameaça à democracia e ao desenvolvimento econômico. Não deixou de demonstrar, ao longo do texto, algum temor em relação à possibilidade da expansão do socialismo pelo mundo.

Vivendo em um país às voltas com a Guerra Fria, mas sendo descendente de russos, e ocupante de tão importantes cargos, era de se esperar que suas ideias e seu sentimento estivessem, não por hipocrisia, mas por convicção, sintonizados com o *establishment* norteamericano da época, passando a defender o Capitalismo, o que é, digamos, compreensível, dada a especial situação que se constituiu ao seu redor.

É importante, por isso, entender que Lipset (1967) acreditava que o Capitalismo proporcionaria um aumento significativo da classe média, condição defendida já por Aristóteles (384 a.C.-322 a.C.) e por outros pensadores políticos

como necessária para a manutenção da democracia, e que assim seria o modo de produção mais compatível com esta:

A crescente riqueza também afeta o papel político da classe média ao modificar o modelo de estratificação, de uma pirâmide alongada com uma vasta base composta pela classe inferior, para um losango com uma crescente classe média. Uma numerosa classe média tempera o conflito, ao premiar os partidos moderados e democráticos, e ao punir os grupos extremistas.

Sobre esta concepção, vale lembrar recente “força-tarefa” lançada por Barack Hussein Obama (2009), intitulada “Middle Class Task Force”, no sentido de fortalecer a classe média, como forma de estabilizar a democracia norteamericana, abalada pela recente crise econômica dos mercados financeiros:

The strength of our economy can be measured by the strength of our middle class. That is why I have signed a memorandum to create the Task Force on Middle-Class Working Families - and why I have asked my Vice President to lead it. This is a difficult moment. But I believe, if we act boldly and swiftly, it can be an American moment - when we work through our differences and overcome our divisions to face this crisis.

Lipset não via o Capitalismo na forma perversa em que se transformou ao longo das décadas posteriores, com um alto potencial de exclusão social, e podemos perceber que tinha uma forma peculiar de compreender a luta de classes. Expressa uma importante relação entre o processo de acumulação progressiva de capital e o insucesso da democracia nestes quadros de exclusão, demonstrando ser um intelectual atento ao risco que pode causar as desigualdades sociais para a estabilidade de um governo.

Desta forma, é importante observar que, para Lipset, a riqueza agregada deve estar vinculada não à concentração de riqueza, mas à “justa distribuição”, conforme relata Bobbio(2000), sob o pensamento de Lipset: “[...] a uma mais alta renda nacional, corresponderá uma maior igualdade social, mais justa distribuição dos bens de consumo e, conseqüentemente, um maior apoio ao sistema”.

Para Lipset (1967), portanto, uma democracia mais rica tende a ser mais estável, presumindo-se que uma maior renda nacional provoca maior igualdade social e econômica, o que gera maior apoio ou consenso ao sistema vigente:

Quanto mais pobre é um país e mais baixo o padrão de vida absoluto das classes inferiores, tanto maior é a pressão sobre os estratos superiores para tratar os inferiores como uma casta vulgar, inatamente inferior além dos limites da sociedade humana. [...] Por consequência, os estratos superiores, numa tal situação, tendem a considerar os direitos políticos dos estratos inferiores, especialmente o direito de participação no poder, como essencialmente absurdos e imorais. Os estratos superiores não só resistem à democracia; seu comportamento político frequentemente arrogante serve para intensificar as relações extremistas por parte das classes inferiores.

Bobbio (2000) sintetizou o pensamento de Lipset sobre as condições para estabilidade política da seguinte forma (o grifo é nosso):

Um sistema político democrático é estável apenas se:

- a) **Está econômica e socialmente desenvolvido;**
- b) É dotado de legitimidade, que consiste na capacidade do sistema em fazer surgir e manter a convicção da validade das instituições política vigentes;
- c) Possui eficácia, que é a capacidade em cumprir as funções fundamentais do governo.

Legitimidade e eficácia são os fatores considerados por Bobbio em sua teoria sobre estabilidade política. E sobre a importância do primeiro fator no pensamento de Lipset, Bobbio (2000) afirma: “Pode-se até afirmar que ele (Lipset) considera o desenvolvimento socioeconômico como o único fator realmente determinante da estabilidade democrática”.

É fundamentalmente uma noção que se pode inserir dentro de uma lógica materialista, isto é, o apoio político pela satisfação material da comunidade. Não se trata de alavancar o consumo tão-somente, mas de oferecer igualdade de oportunidades para uma justa distribuição do resultado do crescimento econômico.

Até aqui procuramos explorar os elementos principais da teoria de Lipset sobre os fundamentos da estabilidade política, baseados em desenvolvimento socioeconômico, isto é, crescimento econômico com justa distribuição, mas não devemos suspender nossa análise por aqui. Se o Capitalismo, como esperava Lipset, não proporcionou maior igualdade (a que se aproxima um grande alargamento do contingente pertencente à classe média), precisamos continuar ilustrando de que formas outros autores permitem entrever que a democracia, justamente por isso, encontra-se fragilizada, e que a deterioração das condições socioeconômicas provocadas pela desigualdade social pode abalar a estabilidade democrática e pôr em risco os direitos civis dos cidadãos.

É necessário, para a estabilidade da democracia, o que Baquero (2007) chama de “institucionalização de uma sociedade civil sólida” e explica:

Todo e qualquer sistema político democrático depende, para seu sucesso ou fracasso, da promoção de uma cidadania plena e de um modelo econômico que viabilize a implementação de políticas sociais de distribuição.

Se já compreendemos que a democracia estabilizada realimenta o crescimento econômico, devemos entender também que nesta base está o “investimento em pessoas”, ou seja, o melhoramento da qualidade de vida das pessoas, pois ainda há um grande contingente de excluídos na América Latina, conforme apontou o último relatório do PNUD.

Neste sentido, observa Londoño (1996):

A dinâmica deficiente da formação de capital humano é um dos elementos básicos que explicam o fraco desempenho da economia latinoamericana ao longo dos últimos 15 anos e a falta de progresso em matéria de pobreza, distribuição de renda e democracia.

Este autor, assim como se observa em outros teóricos, aponta a educação como um dos fatores que incidem sobre a desigualdade de renda e aumento da pobreza, e que dessa forma inibe o crescimento econômico. Recomenda a intervenção do Estado, de forma descentralizada, como modo de evitar a desaceleração do crescimento econômico em função da expansão da população pobre: “O investimento em pessoas seria altamente rentável para a economia latinoamericana”.

E reforça, mostrando que este investimento se reflete na consolidação da democracia uma vez que ocorre a melhoria das condições socioeconômicas da população:

Acelerar o crescimento é um investimento altamente lucrativo e seguro, sobretudo porque reduz a pobreza e elimina a extrema desigualdade que persiste na América Latina. Trata-se de um instrumento de fortalecimento da democracia, especialmente se usado no contexto de uma organização horizontal dos setores sociais, que possibilita a melhoria da qualidade de vida e também maiores liberdades e oportunidades aos grupos mais necessitados da população.

Assim, podemos agora identificar que o enfraquecimento da educação - um importante fator do capital humano e que é avaliado pelo IDH - está em desacordo com ideais democráticos, pois de outro modo a população fica mais exposta aos interesses da elite, sendo o Estado um mero reproduzidor das desigualdades sociais.

Lipset (1967) registrou especial atenção ao fator educação, que faz parte das condições socioeconômicas de um povo:

A relação entre educação e democracia merece um tratamento mais extenso, visto que toda uma filosofia de governo considerou o progresso da educação como requisito básico da democracia. [...] É de presumir que a educação amplie os horizontes do homem, o habilite a compreender a necessidade de normas de tolerância, o impeça de aderir a doutrinas extremistas e aumente a sua capacidade de fazer escolhas eleitorais numa base nacional.

Também apontou que nações como Alemanha e França, a despeito do alto padrão educacional da época, não tinham suas democracias estabilizadas, mas insiste:

Se não podemos afirmar que um 'alto' nível de educação é uma condição suficiente para a democracia, as provas existentes sugerem que se aproxima bastante de ser uma condição necessária.

Esta importante concepção é encontrada em cientistas políticos da América Latina, como Baquero (2009), que afirma:

En ese sentido, la defensa por más educación con vistas a desarrollar dispositivos de involucramiento en una democracia participativa ha proliferado, con el objetivo de dar más protagonismo a los ciudadanos.

E sobre a América Latina, em especial neste aspecto, Lipset(1967) surpreende-se ao mencionar o que talvez tenha pensado ser uma exceção:

Na América Latina, onde o analfabetismo ainda existe em grande escala, apenas uma de todas as nações em que mais da metade da população é analfabeta - o Brasil - pode ser incluída no grupo 'mais democrático'.

Certamente que se Lipset acompanhou os acontecimentos ocorridos no Brasil anos após a publicação de *Political Man*, em 1960, deve ter verificado que esta exceção que mencionou não durou muito, e que sua percepção quanto à importância da educação estava ainda mais certa.

Com a melhoria de condições socioeconômicas e incremento do capital humano, principalmente pela educação, importante fator socioeconômico, tende a ocorrer o fortalecimento da democracia, com a institucionalização de mecanismos alternativos de participação política, que irão gerar caminho para a estabilidade política: desenvolvimento sustentável, empoderamento e capital social, elementos de construção de uma cultura política democrática. Conforme afirma Baquero (2009) (o grifo é nosso):

Una de las alternativas que se ha institucionalizado con peso en el mundo académico y de las organizaciones de fomento al desarrollo es el que se refiere al papel que el desarrollo sostenible, el capital social y el empoderamiento pueden tener en crear dispositivos que ayuden a generar **estabilidad política**.

O que queremos afirmar aqui é que conceitos tão importantes que ajudam a explicar o fortalecimento de uma democracia são melhor compreendidos se constataremos que a melhoria das condições socioeconômicas se lhe refletem num processo explicativo. O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu a partir da preocupação com as futuras gerações e com o meio ambiente. Sobre este conceito, indica Baquero (2009): “El desarrollo económico de un país, para que sea eficiente, debe ser socialmente justo, o sea, que su logica distributiva no previligue a nadie y que sea amplio para la mayoría de la población”.

Neste sentido, aponta para a relação de desenvolvimento sustentável com distribuição de renda: “[...] implementación de potencialidades que incidan en la mejora de la cualidad de vida de la población por medio de políticas sociales redistributivas”. É importante este aspecto considerado por Baquero, quando ressalta a necessidade da implementação de “políticas sociais redistributivas”, que irão gerar melhoria socioeconômica. Este é o exercício do desenvolvimento sustentável para o bem comum.

Capital social, por sua vez, está associado às seguintes variáveis, segundo Baquero (2007): “[...] Capital Social é medido por três tipos de variáveis: 1) confiança ou credibilidade; 2) ser membro de grupos formais ou informais; 3) aceitação de normas e regras morais ou adesão a determinados valores universais”.

Sobre o empoderamento, Baquero(2007) indica:



O termo empoderamento (empowerment) individual e/ou coletivo se refere a um processo contínuo que fortalece a autoconfiança de grupos populacionais desfavorecidos, capacitando-os para a articulação e explicitação de seus interesses, transformando-os em demandas articuladas e com apoio da comunidade. Assim, a participação comunitária lhes facilita o acesso e controle de recursos disponíveis, a fim de que possam levar uma vida autodeterminada, auto-responsável e com compromissos de participação no processo político.

Estes importantes elementos de uma democracia participativa consolidada promovem a coesão social. Sem desenvolvimento socioeconômico adequado, não há espaço para que os cidadãos recebam educação apropriada e se insiram na arena política em um padrão democrático, a não ser através da participação de eventos desestabilizadores que caracterizem um conflito social não pacífico. Assim, o poder acabará por se concentrar nas mãos de uma elite e, a longo prazo, haverá comprometimento das bases democráticas e possível instabilidade política frente à ausência do Estado em atender as demandas populares por condições mínimas garantidas constitucionalmente.

Segundo Ferroni, Mateo e Payne (2008), que desenvolveram um estudo para o International Food Policy Research Institute, em que analisaram a influência da coesão social para o bem estar na América Latina, a desigualdade mina a coesão social, que por sua vez inibe o crescimento econômico e a democracia:

It emerges from the analysis in this paper that social capital and social cohesion cannot be delinked from citizenship and truly representative democratic processes and institutions. [...] To conclude, it is difficult (indeed, by the analysis of this paper, quite probably impossible) to achieve sustainable and equitable growth and “development for all” under conditions where inequality is entrenched and distrust the norm. Deepening social cohesion through changes that foster cooperation and a sense of solidarity and belonging can come to the rescue and lend a hand in the pursuit of development benefits and welfare widely shared.

Desigualdade socioeconômica está intimamente ligada à instabilidade política, refletida pela coesão social, como demonstraram os mesmos autores (2008):

Another potential channel between social cohesion and growth is political instability and social conflict. Some empirical studies (Alesina and Perotti) have shown a positive association between economic and social inequality and distributional conflict and political instability, which in turn affects growth. Political instability negatively affects the predictability of the policy environment, the rate and quality of investment, the time horizons of political actors, and the sustainability of public policies. We find that an index of political stability and violence is closely associated with the social cohesion index as well as with the distribution of opportunities subindex.

E o primeiro passo no sentido de promover uma melhor redistribuição do crescimento econômico deve partir do Estado, do contrário, grupos de interesses, na ânsia de obter vantagens para seus integrantes, conduzem a sociedade a um completo estado de desigualdade.

A democracia só será fortalecida, conforme afirma Baquero (2009), com “imperativa participación de los ciudadanos” em uma “practica social colectiva”. Se não há esta participação imperativa, temos uma democracia frágil. E, sobre isto, Baquero (2009) afirma:

El agravante de este tipo de democracia es que el poder se concentra cada vez más en grupos de presión representando los grupos poderosos en detrimento del desarrollo de políticas igualitarias que posibiliten la distribución del poder y de la riqueza.

O diagnóstico socioeconômico da América Latina nos leva a concluir, levando-se em conta o grande contingente abaixo da linha de pobreza, que os Estados têm se ausentado, através de suas instituições formais, de promover o estado do bem-estar social (*Welfare State*), de sua missão como promotor das ações que visam sanar as desigualdades sociais, bem como de estimular a coesão social. O Estado parece ser apenas mais uma tímida organização da sociedade civil, atuando de modo disperso e superficial. Este aspecto compromete a estabilidade política.

Baquero (2009) aponta as consequências para a estabilidade democrática deste descompasso entre as necessidades da população e a inoperância dos mecanismos formais de representação:

De hecho, la convivencia de mecanismos formales con una situación social preocupante ha llevado a que se reflexione sobre formas alternativas de promover la construcción democrática. En esa dirección han surgido estudios que dan énfasis a los lazos sociales los cuales actúan como dispositivos que complementan o, muchas veces substituyen a los mecanismos formales de representación y participación política. No se trata naturalmente de defender que los ingredientes formales sean eliminados o dejados de lado. Sin embargo, es necesario reconocer que la construcción democrática requiere, presentemente, llevar en cuenta el papel de la sociedad civil en el proceso político pues, las investigaciones recientes han demostrado que los ciudadanos, cada vez más, se retraen de la arena política, implicando que la estabilidad democrática puede estar lejos de ocurrir a corto plazo.

A desigualdade social e a falta de perspectivas pela ausência do Estado, que conduz os cidadãos ao afastamento da arena política a que Baquero se refere, também foi observada por Lipset (1967) numa interessante passagem:

Mas, como o editor de um dos principais jornais suecos me disse uma vez, 'a política é agora maçante. As únicas questões são se os metalúrgicos devem ganhar um níquel a mais por hora, se o preço do leite deve ser aumentado ou se as aposentadorias ampliadas'. São matérias importantes, a própria substância da luta interna nas democracias estáveis, mas dificilmente as poderemos considerar capazes de excitarem os jovens que procurem na política um meio de expressarem seus sonhos.

Esta situação não se diferencia muito da que testemunhamos atualmente na América Latina. Lipset (1967), em sua descrição, nos aponta para algumas razões, sugerindo um estado de acomodação ideológica, quando não se tem a motivação para buscar a mudança:

Essa transformação na vida política ocidental reflete o fato de que os problemas políticos fundamentais da revolução industrial foram solucionados: os trabalhadores alcançaram a cidadania industrial e política; os conservadores aceitaram o Estado do bem-estar; e a esquerda democrática reconheceu que um incremento no poder geral do Estado acarreta em si mais perigos para a liberdade do que as soluções dos problemas econômicos. Este mesmo triunfo da revolução social democrática no Ocidente põe fim aos problemas de política interna para aqueles intelectuais que tem de possuir ideologias ou utopias de que se sintam motivados para a ação política.

Se Lipset fez suas observações sobre a inatividade política dos cidadãos e intelectuais àquela época, o que dizer então daqueles cidadãos que foram historicamente inibidos por ditaduras cruéis a inserirem-se na defesa de seus interesses. Sobre a capacidade de associação dos cidadãos, na América Latina, afirma Baquero (2009):

Ya en los casos de países en vías de desarrollo, el potencial asociativo de los ciudadanos fue duramente reprimido por dictaduras militares que instalaron dispositivos que inhibían la asociación política y la cooperación política entre las personas. Aunque esos dispositivos hayan sido eliminados con el proceso de democratización, aun quedan resquicios en la cultura política que constriñen la actividad colectiva.

A construção da democracia na América Latina nos revela um cenário pouco promissor: problemas de ordem econômica e social, apatia política dos cidadãos, inoperância do aparelho estatal e, acima de tudo, profunda desigualdade de renda. Todos estes elementos acabam por transformar a democracia no que bem foi descrito por Baquero (2007):

Atualmente se constata na América Latina, de forma mais contundente, este fenômeno onde os cidadãos crescentemente dão as costas à política. O engajamento cívico se reduz a uma atividade meramente ritualística de participação eleitoral episódica e apática.

Para que a reversão deste cenário seja possível, a população precisa de condições socioeconômicas “saudáveis”, que se traduzam em benefícios aos quais possa ter acesso, tais como boa educação, acesso à assistência médica de qualidade, renda capaz de garantias mínimas asseguradas constitucionalmente. Sem o atendimento às suas necessidades mais fundamentais, os cidadãos não terão “condições culturais” de apoiar as instituições democráticas, pois a deterioração de sua qualidade de vida para abaixo de um mínimo suportável abala, numa sociedade ocidental, a credibilidade na eficiência das instituições democráticas.

Baquero (2007) afirma: “Está evidente que o aumento da desigualdade e a inércia dos esforços para reduzir a pobreza não são compatíveis com a democracia.” E reforça que há urgente necessidade de mobilização popular, que deve protagonizar seu próprio avanço social, e justifica:

A História tem demonstrado que o que está ausente são a vontade social e política de pensar e implementar políticas públicas sociais que incidam efetivamente no estabelecimento de uma matriz de igualdade e equidade social. Os sacrifícios para alcançar esse objetivo não podem emanar da maioria dos cidadãos, cuja situação social é de precariedade, mas dos segmentos que tradicionalmente usufruem uma situação que os privilegia economicamente.

Esta “mobilização popular” é fundamental, mas não vai partir da massa, dadas as condições de apatia política irreversível instalada num cenário de desigualdade que já comprometeu a politização do cidadão. Deveria partir, como afirmou Baquero, dos que “usufruem uma situação que os privilegia economicamente”. Há, de fato aí, um impasse: a massa não consegue e a elite não quer. Toda forma de concentração de capitais deve ser limitada, através de uma política fiscal e tributária rígida, para que se busque maior equilíbrio na distribuição das riquezas. Analistas econômicos podem argumentar que isto desestimularia o crescimento econômico, mas de que adianta estimular um crescimento econômico que irá se transformar no aprofundamento das desigualdades sociais?

Não devemos crer que algum dia a elite fará alguma concessão benevolente pelo bem da coletividade além daquele mínimo que lhe possa manter as rédeas do poder em suas mãos. O capitalismo apenas estimula o espírito de individualidade, levado ao extremo pela ética consumista, imediatista e individualista, e esta mentalidade está presente não só na elite, mas na população mais carente também, e para esta, na forma mais extrema, podendo ser caracterizada pela violência urbana, que é, na verdade, o potencial de participação política distorcido para uma forma de corrupção civil.

A melhor distribuição dos resultados de um crescimento econômico, associada a políticas públicas de inclusão social e estímulo à educação, deverão resultar em melhores indicadores socioeconômicos, além dos já apresentados, alimentando a coesão social e fortalecendo a democracia. Um estudo realizado por Jan-Erik Lane e Svante Ersson (apud Keman, 2002), da Universidade de Umeå, na Suécia, lhes permitiu concluir:

[...] it appears that level of human development remains strongly linked with the institutionalization of civil and political rights, even when other factors have been taken into account. Democratic stability concerns how a country scores on the human rights scale from one decade to another. Political institutions may be crucial for stabilizing a democracy, especially if the surrounding social, economic and cultural conditions have a negative impact upon democratic endurance.

Uma das formas de atuação do Estado poderia ser a reforma tributária mais justa, que encontra maior apoio em uma sociedade com maior sentimento de coesão social. Segundo Ferroni, Mateo e Payne (2008):

Taxation is one area that the extent of social cohesion is likely to affect, as discussed earlier. The willingness to pay taxes depends considerably on the benefits that people expect to receive in return and the strength of ties to the community. Citizens of countries with high levels of social cohesion are likely to be more willing to contribute to the common pool of public resources, since they expect to share in the benefits of public programs and investments funded by them and because they feel a sense of obligation to the community in which they live. In weakly cohesive societies, taxpayers may resent the situation whereby an important share of public resources goes to groups with which they do not identify.

Desta forma procuramos, nesta seção, mostrar a importância dos fatores socioeconômicos - do crescimento econômico com distribuição equitativa de renda - sobre a estabilidade política, no pensamento de Lipset, principalmente. Trabalhamos operacionalmente conceitos importantes da Ciência Política que envolvem a estabilidade política em uma democracia. Partimos de uma noção de democracia desenvolvimentista e que, para a boa distribuição da riqueza produzida, é necessária a intervenção do Estado, principalmente com políticas redistributivas. O resultado disso é uma democracia mais forte, com cidadãos capazes de se educar e participar ativamente da arena política. Assim, teremos um desenvolvimento sustentável, que estimula o empoderamento dos cidadãos e se traduz num fortalecimento do capital social e na promoção da coesão social.

O fator educação se mostra peça-chave, mas não haverá como fazer com que as pessoas das camadas mais desfavorecidas materialmente venham a dar muita importância a isto, se as condições mais fundamentais, como renda, alimentação, saúde, emprego, moradia, saneamento, segurança, por exemplo, ainda não estão atendidas largamente. Isto gera o afastamento dos cidadãos da arena política e se forma um ciclo vicioso de deterioração destas condições e da estabilidade democrática. Por tudo isto, entendemos que há intrínseca causalidade entre as variáveis condições socioeconômicas e estabilidade política, com a primeira determinando a segunda.

Na próxima seção explicaremos brevemente a metodologia do indicador de estabilidade política utilizado neste trabalho, preparando-nos para o tratamento empírico dos dados.

#### 4 O INDICADOR DE ESTABILIDADE POLÍTICA

O índice de estabilidade política, aqui utilizado, foi desenvolvido por Marcelo James Vasconcelos Coutinho, diretor de relações internacionais do Ministério da Cultura e coordenador executivo do OPSA - Observatório Político Sul-Americano, doutor em Ciência Política pelo IUPERJ - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, que é um centro de pesquisa e pós-graduação em ciências sociais. Seu conceito foi desenvolvido em sua tese de doutorado intitulada “Crises Institucionais e Mudança Política na América do Sul”, de 2005.

Para definir Estabilidade Política, Coutinho (2005) parte da noção de crise institucional e afirma:

A crise institucional pode ser definida, de maneira simplesmente perceptiva, como uma ameaça de ruptura ou colapso repentino das regras e organizações do regime político. Uma crise deste tipo surgiria, por exemplo, com o impasse entre ao menos duas instituições do regime, com manifestações organizadas contra este regime ou com um profundo e crescente descrédito nas instituições.

Deste modo, Coutinho procura delimitar o que subjetivamente pode sugerir um conceito tão amplo quanto crise. Ainda adiante, recomenda:

É preciso, assim, construir indicadores que permitam identificar uma crise institucional dentre uma enorme variedade de outros eventos políticos, diminuindo, na medida do possível, a carga conceitualmente subjetiva que traz consigo.

Na busca destes “eventos políticos” mais adequados, expressa:

Existem pelo menos quatro subdimensões contidas no conceito de crise institucional como ameaça de ruptura ou colapso das regras e organizações do regime político. O termo ameaça pode significar:

- (1) Tentativa de violação ou suspensão das instituições, que se resume na expressão de um ato de ameaça à sobrevivência e ao pleno funcionamento do regime político;
- (2) Perda de função ou força, que implica em déficits de poder, utilidade ou funcionamento institucional não diretamente relacionado à falta de cooperação interinstitucional;
- (3) Perda de legitimidade, quando as instituições são moral e/ou legalmente desacreditadas, mesmo que permaneçam em funcionamento; e

(4) Perda de coordenação das instituições, quando as instituições não cooperam mutuamente e assim passam também a não funcionar bem juntas.

A partir destes conceitos, o autor operacionaliza os seguintes indicadores, conforme o Quadro 1.

### Quadro 1 - Indicadores de Crise Institucional segundo Coutinho

Cód.	Indicadores	Definição
A	Golpe de Estado	Rumores, tentativas, golpes e contra-golpes.
B	Guerra Civil	Avanço de guerrilhas, ataques em massa, quebra de acordos, choque entre tropas e assassinato de autoridades.
C	Estado de Exceção	Instauração e prolongamento de estados de sítio.
D	Impedimento Presidencial	Processo de impedimento, renúncia ou interrupção do mandato presidencial (tentativas de antecipação de eleições).
E	Revolta Social	Ações violentas envolvendo grande número de pessoas em protesto, por mais de um dia, contra o governo e/ou o regime.

Fonte: Coutinho (2005)

Aproximando-se mais do conceito de estabilidade política, argumenta Coutinho (2005):

O oposto de crise institucional é a **estabilidade política** caracterizada simplesmente pela aquiescência às instituições do regime político. Algo a ver com a ordem legitimamente aceita. Para este trabalho, portanto, os períodos sem crise institucional são períodos de estabilidade política.

Com esta afirmação (o grifo é nosso), deixa claro que a estabilidade não é sinônimo de ausência de mudanças, mas um equilíbrio dinâmico que pode ou não conduzir a um processo crítico, mas que enquanto for “legitimamente aceito”, mantém-se estável.

A seguir, no sentido de operacionalizar seu conceito, Coutinho faz um mapeamento regional das crises institucionais e, segundo o autor:

O objetivo deste levantamento é identificar episódios críticos e o grau de instabilidade política na região no período pós-onda de transições democráticas, para então extrair um índice de estabilidade que sintetize quantitativamente todas estas informações.

Para este mapeamento, o autor pesquisou três fontes de pesquisa: *Keesings Record of World Events (KRWE)*, *Latin America Data Base (LADB)* e *Latin America*



*Regional Report* (LARR). Segundo ele, estes bancos de dados possuem registro periódico, disponível em resumos e artigos, de eventos econômicos, políticos e sociais. Coutinho utilizou o período de 1990 a 2004, dividido em 29 semestres, para procurar não deixar nenhum evento de fora. Os dados que complementam esta pesquisa, que cobrem o período de 1990 a 2006 foram extraídos do OPSA, que registra os índices de estabilidade política sistematicamente desde a sua criação por Coutinho.

Em síntese, afirma Coutinho (2005):

No geral, a América do Sul apresentou crises em todo o período examinado, não sugerindo melhoras consistentes ao longo dos anos. Não houve um semestre sequer sem crises. Na maior parte das vezes, pelo menos três diferentes indicadores apareceram, sendo muitos os semestres registrados por todos os cinco itens. Vale destacar o fato de o golpe de Estado continuar rondando a vida sul-americana na virada de século. Vinte dos 29 semestres apresentaram crises desta natureza, ou seja, em quase 70% do tempo se sofreu uma ameaça ou mesmo um golpe concreto que se julgava ultrapassado. Sua incidência concentra-se na região andina e no Paraguai.

Retomando, o índice de estabilidade política (IEP) é baseado nos cinco indicadores (golpe, guerra civil, estado de exceção, impedimento presidencial e revolta social) e calculado de acordo com o número de semestres registrados com ou sem algum deles. Este índice varia de menos um a um (-1 a 1), onde - 1 representa o extremo de instabilidade do regime e 1 positivo, o extremo oposto, isto é, o nível máximo de estabilidade política. Sua fórmula e termos fundamentais são os seguintes, conforme esquema elaborado por Coutinho:

### **Quadro 2 - Fórmula do IEP de Coutinho**

#### **Índice de Estabilidade Política (IEP)**

$$\text{IEP} = (\text{NE} - \text{NC}) / \text{NT}$$

Onde:

NC = número de semestres registrados por indicadores

NE = número de semestres não registrados

NT = número total de semestres

Variação do índice: -1,0 (menos estável) a 1,0 (mais estável)

Fonte: Coutinho (2005)

## 5 DIMENSÃO EMPÍRICA

No sentido de nos aproximarmos dos objetivos desta pesquisa, sintetizamos as informações necessárias ao tratamento estatístico, que são apresentadas na Tabela 1.

**Tabela 1 - Relação dos IEP e do IDH**

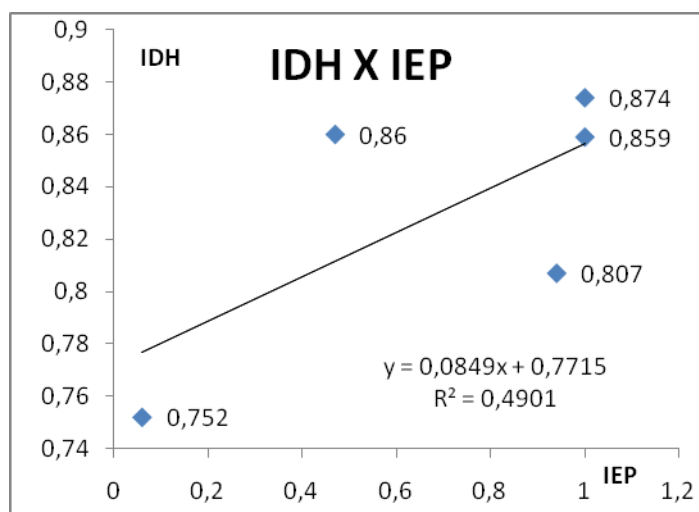
Nação	IEP <sup>1</sup>	IDH <sup>2</sup>
Argentina	0,47	0,860
Brasil	0,94	0,807
Chile	1,00	0,874
Paraguai	0,06	0,752
Uruguai	1,00	0,859

Fonte: <sup>1</sup> OPISA (2006), <sup>2</sup> PNUD (2006)

Na Tabela 1 observam-se os índices de estabilidade política, segundo a metodologia de Coutinho, para o período de 1990 a 2006, comparados com os IDH divulgados no ano de 2006, podendo-se constatar, inicialmente, que ao mais baixo IDH corresponde o mais baixo IEP, enquanto que ao maior IDH corresponde um dos maiores IEP do grupo.

A seguir, aplicando os dados no programa Microsoft Excel 2007 e aplicando o teste estatístico de correlação linear bivariada, obtivemos o gráfico de dispersão (Gráfico 1), que permite identificar a correlação positiva entre as variáveis em questão, juntamente com a reta obtida pelo método dos quadrados mínimos.

**Gráfico 1 - Correlação entre IEP e IDH**



O Gráfico 1 permite observar a correlação linear positiva que existe entre o IEP e o IDH dos países do Cone Sul. A aplicação do teste estatístico nos demonstra que a variância explicada pela variável independente sobre a dependente é de aproximadamente 49%, e sua raiz quadrada,  $r$ , chamado “coeficiente de correlação de Pearson”, que reflete a extensão de uma relação linear entre dois conjuntos de dados, nos dá o valor de 0,700, o que indica uma forte correlação entre as variáveis estudadas.

O Banco Mundial também possui um indicador de estabilidade política, com base nos trabalhos de Daniel Kaufmann, Aart Kraay e Massimo Mastruzzi (2006), que utiliza um importante conceito, o de governança:

Governance consists of the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes the process by which governments are selected, monitored and replaced; the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies; and the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them.






O Banco Mundial considera boa governança e anticorrupção temas centrais para a sua missão de erradicar a pobreza. Para medir a governança, estes autores

utilizam seis indicadores, dentre os quais está um indicador chamado “Estabilidade Política e Ausência de Violência” e é definido da seguinte forma:

*Political Stability and Absence of Violence (PV)* - measuring perceptions of the likelihood that the government will be destabilized or overthrown by unconstitutional or violent means, including domestic violence and terrorism

Reconhecendo que a estabilidade política, para o Banco Mundial, é critério de boa governança, obtivemos a tabela 2, que mostra o indicador desta variável segundo a metodologia daqueles mesmos autores, gerados no sítio <[http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc\\_countries.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_countries.asp)>.

**Tabela 2 - Indicador de Estabilidade Política segundo Kaufmann, Kraay, Mastruzzi**

Country	Sources	Year	Percentile Rank (0-100)	Governance Score (-2.5 to +2.5)	Standard Error
ARGENTINA	11 	2006	47.6	+0.06	0.20
BRAZIL	11 	2006	41.3	-0.13	0.20
CHILE	11 	2006	66.8	+0.70	0.20
PARAGUAY	8 	2006	26.9	-0.60	0.24
URUGUAY	9 	2006	67.3	+0.71	0.22

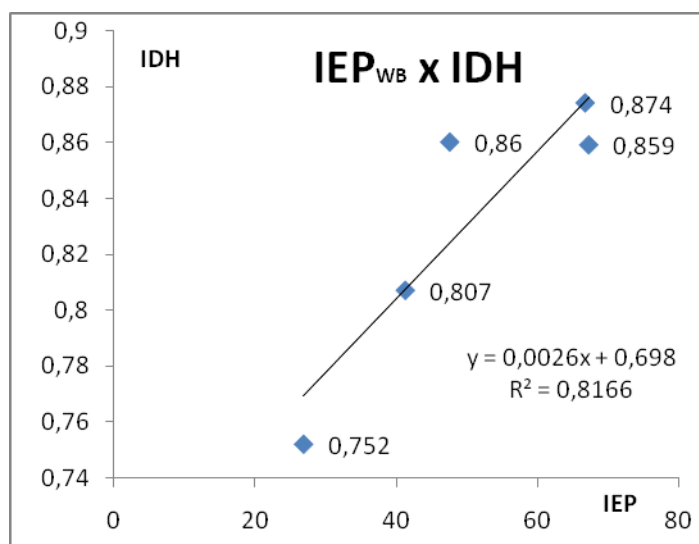
Fonte: KAUFMANN, A. Kraay, MASTRUZZI, M. (2009)

A tabela 2, na coluna “Percentile Rank”, encontramos a avaliação para estabilidade política para as cinco democracias pesquisadas, no ano de 2006. Observamos que Chile e Uruguai apresentam os maiores indicadores, seguidos por Brasil e Argentina e com Paraguai em último lugar. Esta ordem é semelhante a que se pode observar pelos indicadores do OPSA, apenas com uma inversão entre Brasil e Argentina. Chile e Uruguai, por esta metodologia, apesar de não apresentarem indicadores de estabilidade idênticos, como para o OPSA, guardam, no entanto, uma diferença muito pequena.

De forma a tornar a pesquisa mais confiável, tomamos as medidas de estabilidade política segundo esta metodologia e, como fizemos com os indicadores de Coutinho, aplicamos a análise de correlação linear, e identificamos uma forte

correlação entre IDH e a estabilidade política (aqui simbolizada por  $IEP_{WB}$ , como uma referência ao Banco Mundial), mostrada no gráfico 2. A correlação calculada é de 0,9036 .

**Gráfico 2 - Correlação entre  $IEP_{WB}$  e IDH**



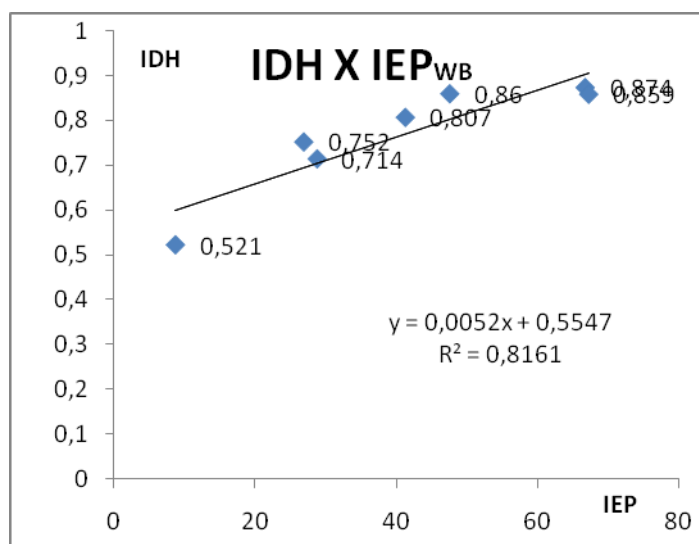
Façamos mais um exercício, de forma a consolidar o argumento: tomemos os “nossos” cinco países pesquisados e acrescentemos, para o mesmo período de medição da estabilidade política - 2006 - os dados de Haiti e Honduras que, como podemos observar por seus recentes acontecimentos, têm sérios problemas de estabilidade política bem como de natureza socioeconômica. Como o índice de Coutinho não está disponível para estes países, vamos utilizar o do Banco Mundial.

Na Tabela 3 dispomos os indicadores de estabilidade política segundo a metodologia do Banco Mundial, acompanhados dos mesmos IDH apresentados anteriormente, como forma de fazermos novas comparações. Observa-se que o Haiti, com mais baixo indicador de estabilidade política, possui o mais baixo IDH do grupo. O gráfico 3 mostra a distribuição dos pontos da tabela 3, e através do mesmo procedimento utilizado anteriormente, podemos observar um coeficiente de correlação de 0,8774, que indica forte correlação entre as variáveis.

Tabela 3 - IEP<sub>WB</sub> e IDH de sete países

Nação	IEP <sub>WB</sub> <sup>1</sup>	IDH <sup>2</sup>
Argentina	47,6	0,860
Brasil	41,3	0,807
Chile	66,8	0,874
Paraguai	26,9	0,752
Uruguai	67,3	0,859
Haiti	8,7	0,521
Honduras	28,8	0,714

Fonte: <sup>1</sup> Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2009); <sup>2</sup> PNUD (2006)

Gráfico 3 - Correlação entre IEP<sub>WB</sub> e IDH de sete países

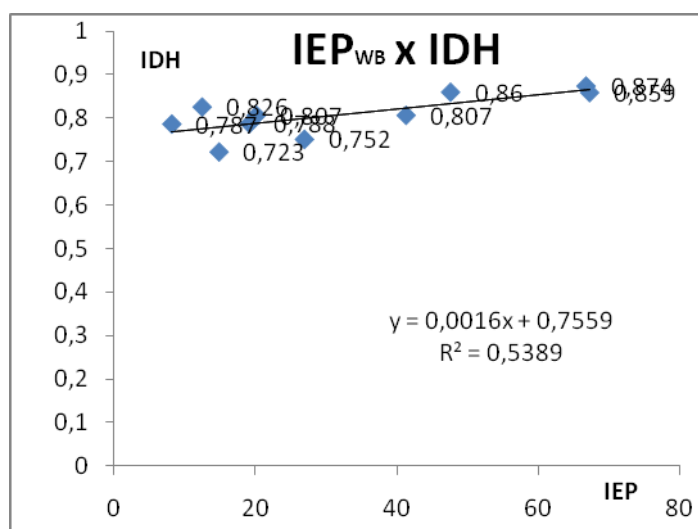
Indo além, tomemos agora os cinco países estudados e vamos incluir agora os países andinos: Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. Utilizamos novamente os resultados do Banco Mundial e teremos a tabela 4:

Tabela 4 - IEP<sub>WB</sub> e IDH de dez países

Nação	IEP <sub>WB</sub> <sup>1</sup>	IDH <sup>2</sup>
Argentina	47,6	0,860
Bolívia	14,8	0,723
Brasil	41,3	0,807
Chile	66,8	0,874
Colômbia	8,1	0,787
Equador	20,1	0,807
Paraguai	26,9	0,752
Peru	19,1	0,788
Uruguai	67,3	0,859
Venezuela	12,4	0,826

Fonte: <sup>1</sup> Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2009); <sup>2</sup> PNUD (2006)

E o gráfico de dispersão resultante é mostrado abaixo, com um coeficiente de correlação de 0,7341:

Gráfico 4 - Correlação entre IEP<sub>WB</sub> e IDH de dez países

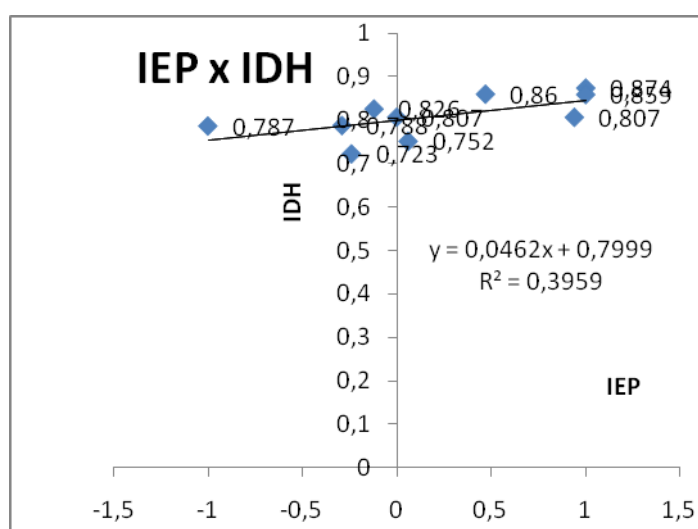
Para verificar, vamos tomar estes mesmos dez países, só que agora pelo IEP de Coutinho, cuja tabela e gráfico são apresentados abaixo. Apenas neste caso observamos uma correlação moderada, de 0,6292:

**Tabela 5 - IEP e IDH de dez países**

Nação	IEP <sup>1</sup>	IDH <sup>2</sup>
Argentina	0,47	0,860
Bolívia	-0,24	0,723
Brasil	0,94	0,807
Chile	1	0,874
Colômbia	-1	0,787
Equador	0	0,807
Paraguai	0,06	0,752
Peru	-0,29	0,788
Uruguai	1	0,859
Venezuela	-0,12	0,826

Fonte: <sup>1</sup> OPISA (2006), <sup>2</sup> PNUD (2006)

**Gráfico 5 - Correlação entre IEP e IDH de dez países**





Desta forma, procuramos provar que existe, na maior parte de nossa análise empírica, forte correlação ( $0,7 < r < 1,0$ ) entre condições socioeconômicas e estabilidade política na América Latina. Entendemos que o método de correlação linear bivariada nos serve de fundamentação empírica para dar sustentação à hipótese levantada por Lipset e adotada inferencialmente por este trabalho. Existem, como já foi indicado na introdução, fatores exógenos que interferem na estabilidade política, os quais podem explicar os demais fatores causais da estabilidade política, constatação esta que exigiria uma pesquisa mais aprofundada.

Convém, agora, fazermos um breve apanhado dos principais eventos políticos que acompanharam os cinco países estudados aqui, de forma a ilustrar e fortalecer o pressuposto de que a estabilidade política, embora influenciada por fatores exógenos, tem como influente causa, as condições socioeconômicas da população, ilustrada principalmente em cenários de recessão econômica e aceleração de processos inflacionários, que atingem severamente a população.

## 6 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DAS CINCO DEMOCRACIAS PESQUISADAS

Esta seção da pesquisa procura revisar os momentos históricos das cinco democracias estudadas, com foco no final dos anos 80 até 2006, de modo a abarcar o período que nos interessa. Busca-se localizar eventos, conforme a classificação elaborada por Coutinho (vide Quadro 1), que comprometeram a estabilidade política, e identificar se houve base socioeconômica na sua origem, como forma de darmos sustentação qualitativa à hipótese de pesquisa deste trabalho. Sabemos que a estabilidade política pode advir de acontecimentos que não estão associados às condições socioeconômicas das populações, como por agentes externos ou por manobras elitistas, mas quando há uma queda significativa das condições socioeconômicas, inevitavelmente haverá condições para ruptura na ordem política, que se revelará como instabilidade política.

O remoto início dos movimentos de independência da América Latina, baseados nas notícias da Independência dos Estados Unidos e da Revolução Francesa, semearam idéias liberais neste continente e promoveram campanhas militares lideradas pelo Gen. José de San Martín e Simón Bolívar entre 1814 e 1817, o que ofereceu motivações para a independência em relação à já abalada Espanha das invasões napoleônicas. Os ventos da independência da Argentina sopraram para as demais colônias espanholas na América do Sul. O sentimento emancipacionista havia se instalado. Foi um processo irreversível.

A verificação das causas dos movimentos de independência nos permite fazer um exercício sobre a Estabilidade Política. Um conjunto de fenômenos externos “contaminou” as elites locais, alterando o cenário político. É certo que se estes fenômenos não fossem atraentes às elites da América Latina, ter-se-ia mantido o jugo colonial em relação ao primeiro colonizador. O que ocorreu foi que as condições internas, em processo de amadurecimento, foram convulsionadas por agentes externos. O que deve ficar claro desta análise, é que todo fenômeno de instabilidade política sugere a existência de condições internas propícias para

ocorrer e que, em alguns casos, aguardam eventos de maior impulso, geralmente externos.

Uma analogia com o fenômeno da combustão é bem apropriada, visto que inclusive sob o aspecto literário a instabilidade pode ser comparada ao fenômeno da combustão: para que haja combustão é necessário combustível, oxigênio e calor. Ora, para que haja uma instabilidade política, é preciso que haja um grupo de pessoas (combustível) dispostas a alterar a ordem vigente, uma atmosfera proporcionada pelos acontecimentos do meio (oxigênio) e um evento cumulativo (calor) que desencadeie a instabilidade do sistema, e o fenômeno ocorrerá até que o sistema se torne novamente estável.

## 6.1 REVISÃO HISTÓRICA DA REPÚBLICA ARGENTINA

Após a derrota na Guerra das Malvinas (1982), articulada pela elite militar para ganhar popularidade, a transição foi então negociada com as elites locais. Alfonsín assumiu seu governo em 1983, por eleição direta, no momento em que produzia-se a grande crise mundial da dívida externa, que durante o governo militar havia crescido de 7 bilhões de dólares em 1976 para 66 bilhões de dólares em 1983.

Os graves problemas econômicos expressaram-se em uma taxa de inflação de 343% em 1988 e o início de um processo hiperinflacionário a partir de fevereiro de 1989 superior a 3.000% ao ano, o que fez aumentar a pobreza a um nível histórico até então. Ainda assim, Alfonsín estava às voltas com os “caras-pintadas”, movimento de militares da ativa contra julgamentos de militares por crimes contra a humanidade, ocorridos entre 1976 e 1982, que matou aproximadamente 9.000 pessoas na chamada “guerra suja”. É neste contexto socioeconômico que se realizaram as eleições presidenciais de 14 de maio de 1989, com a vitória do candidato opositor, o peronista Carlos Menem, com 51% dos votos. A magnitude do caos socioeconômico obrigou Alfonsín a antecipar a passagem do cargo, renunciando em 8 de julho daquele ano, o que configura um evento do **tipo E**, na classificação de Coutinho. Reassalta-se que o processo superinflacionário e a

“guerra suja” surgem como eventos que atacam diretamente as condições socioeconômicas da população e seus direitos civis.

Menem governou a Argentina entre 1989 e 1999. Seu primeiro mandato foi com o país mergulhado no caos econômico e inflacionário continuado no governo de Alfonsín. Envolveu a privatização de inúmeras empresas, abertura do mercado e assinatura do Tratado de Assunção, que deu origem ao Mercosul. Observamos que aqui houve ajuste da situação aos grupos econômicos externos, o que de fato garantiu a permanência de Menem em dois mandatos.

O segundo mandato de Menem esteve caracterizado pelo aumento dos indicadores negativos, como o desemprego e a pobreza. Além disso a dívida externa aumentou em quase 82 bilhões de dólares. Estes problemas continuaram crescendo, com medidas como o corte de gastos públicos e a redução dos benefícios do sistema de previdência, além de um empréstimo de 40 bilhões de dólares articulado pelo FMI, bem ao gosto dos “assassinos econômicos”, de John Perkins. Ao final de 1998, quando a Corte Suprema decide que Menem não pode ser presidente pela terceira vez consecutiva, surge uma outra força política, cujo nome era simbolizado por Fernando de La Rúa, com quem se iniciou uma recessão de quatro anos que se tornaria a mais longa e destrutiva da história argentina. De forma interina, assume a presidência do país o presidente provisório do Senado, Ramón Puerta, que renuncia – **tipo D** - dois dias depois. Em dezembro o Congresso elege como presidente o peronista Adolfo Rodríguez Saá. Em seu discurso no Congresso argentino, o novo presidente anuncia a moratória, ou suspensão do pagamento dos juros da dívida externa, porém sem o apoio dos congressistas, inclusive peronistas, Rodríguez Saá decide apresentar a renúncia – **tipo D** - ao cargo em 30 de dezembro de 2001.

Assume a presidência de forma interina o presidente da Câmara, Eduardo Camaño até que a Assembléia Legislativa aprova, em 31 de dezembro de 2001, a substituição pelo peronista Eduardo Duhalde, que tornou-se o quinto presidente em apenas duas semanas (De la Rúa; Ramón Puerta; Adolfo Rodríguez Saá; Eduardo Camaño e Duhalde), o que denota um conjunto de eventos que caracterizam um momento de instabilidade política baseada no agravamento das condições socioeconômicas da população, marcados por profunda recessão econômica.

Duhalde encerra a moratória da dívida externa e extingue o “corralito” - medida do governo de De La Rúa para evitar a quebra do sistema bancário pela corrida aos bancos. Permanece no governo até maio de 2003 quando passa a faixa para o também peronista, Néstor Kirchner, que assumiu seu mandato em 25 de maio de 2003, com uma dívida de 90 bilhões de dólares. Contrai um empréstimo de 12,5 bilhões de dólares e com uma política de superávit fiscal, exigida pelo FMI, o governo apresentou um momentâneo crescimento econômico, embora com uma taxa de desemprego em torno de 20%.

Constata-se que a Argentina “viveu”, no final dos anos 80 e início dos anos 90, um período de severa crise econômica, repercutindo sobre as condições socioeconômicas da população, conduzindo à instabilidade política que se instalou em consequência disto, e que se revela em última instância, por eventos classificados por Coutinho como sinalizadores desta situação.

Mas pode-se perguntar: como, então, com um IDH alto, a Argentina tem um IEP que é aproximadamente apenas a metade daquele do Brasil, que tem um IDH menor? O IDH, desde que foi criado, nunca registrou para a Argentina, uma medida inferior ao Brasil. Observe, pela Tabela 6, que o percentual da população vive abaixo da linha de pobreza (23%) é inferior ao do Brasil (31%), e também a distribuição de renda da Argentina é melhor, mas o IEP medido em 2006 era de cerca da metade do IEP do Brasil.

A explicação é que o processo não é simultâneo. Houve uma crise severa ao final do governo Alfonsín, que se refletiu em longo e imediato período de instabilidade política, dadas as condições socioeconômicas ali deterioradas. Devemos observar, ainda, que qualquer melhoria nas condições socioeconômicas de uma população se refletirá em melhoria da estabilidade política, não de forma também imediata, mas apenas num cenário futuro, devido ao tempo que demanda o processo de ajuste das estruturas socioeconômicas em promover estabilidade política. A Argentina veio de uma situação de graves crises econômicas. O endividamento externo, neste ínterim, foi a solução encontrada. A grande “jogada” é que os governos da Argentina têm atuado, desde então, no sentido de promover políticas de melhoria das condições socioeconômicas da população, a partir do

endividamento externo. Esta situação só repercutirá como melhora do IEP no futuro, mantidos os fatores exógenos.

O quadro abaixo mostra alguns números atuais da Argentina, além dos que estamos estudando, para que não fiquemos presos apenas ao IDH, de forma a compreendermos melhor o cenário socioeconômico deste país.

**Tabela 6 - Indicadores socioeconômicos da Argentina**

IDH (2006) <sup>1</sup>	0,860
G (Jan a Mar/2007) <sup>2</sup>	49
IEP (1990 - 2006) <sup>3</sup>	0,47
Pop. Abaixo da Linha de Pobreza (2008) <sup>2</sup>	23,4%
Taxa de Desemprego (2008) <sup>2</sup>	7,9%

Fonte: <sup>1</sup> PNUD; <sup>2</sup> CIA; <sup>3</sup> OPSA

## 6.2 REVISÃO HISTÓRICA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

O primeiro presidente civil eleito desde o golpe militar de 1964 foi Tancredo Neves. Ele não chegou a assumir, sendo operado no dia 14 de março de 1985 e vindo a falecer por causas duvidosas. No dia da posse, 15 de março de 1985, assume então José Sarney de modo interino, e após 21 de abril, data do falecimento de Tancredo Neves, como presidente em caráter pleno.

A democracia foi restabelecida em 1988, quando a atual Constituição Federal foi promulgada. Fernando Collor foi eleito em 1989, na primeira eleição direta para Presidente da República desde 1964. Seu governo perdurou até 1992, quando renunciou - **evento de categoria E** - devido a processo de "impugnação" movido contra seu governo em decorrência de uma série de denúncias envolvendo o Presidente Collor em esquemas de corrupção, que seriam comandados pelo seu ex-tesoureiro de campanha, Paulo César Farias. O vice-presidente, Itamar Franco,

assumiu em seu lugar. A partir daí não houve eventos que caracterizem instabilidade política.

No governo de Itamar Franco foi criado o Plano Real, articulado por seu Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso. Cardoso foi eleito em 1994 e reeleito em 1998. Cumpriu dois mandatos e transmitiu a faixa presidencial ao seu sucessor em 1º de janeiro de 2003.

O candidato Luis Inácio Lula da Silva, do PT, foi eleito presidente com aproximadamente 61% dos votos válidos. Lula repetiria o feito em 2006, sendo reeleito no segundo turno disputado contra Geraldo Alckmin, do mesmo PSDB.

Apesar de um número menor de eventos que caracterizam uma crise institucional, justificando o alto IEP, o Brasil possui sérios problemas sociais, que não são observados no IDH. O grave problema do Brasil é a distribuição de renda, visto que o índice de Gini é um dos piores do mundo! Observe, na Tabela 7, a população abaixo da linha de pobreza. Quase um terço!

O Brasil consegue estabilidade política, a despeito de sua má distribuição de renda, mas possui um IDH considerado de alto desenvolvimento humano, segundo a ONU, o que, segundo nosso modelo, justifica o IEP medido.

Este trabalho não tratou da distribuição de renda, e pode-se notar que o índice de Gini não oferece, de fato, uma correspondente paridade com o IDH. Um país com alto IDH, na América Latina, não significa baixo G na proporção esperada. Ainda que não seja o foco deste trabalho, convém, no entanto, pensar a respeito das causas desta constatação.

Como se consegue melhorar as condições de vida de uma população sem melhorar a distribuição de renda? Através de políticas públicas “mínimas”, que fazem o Estado “empurrar o problema com a barriga”. Estas condições mínimas de assistência em alguns serviços fundamentais, como saúde e educação, é que dão ao Brasil um bom IDH e boa estabilidade política, a despeito da má distribuição de renda. Podemos afirmar que estas pequenas concessões são parte de uma negociação entre o poder público e as elites. A desigualdade social no Brasil e Paraguai, como se verá adiante, por exemplo, é severa, e o índice de Gini é um bom

medidor da eficiência democrática de um país, embora a estabilidade política nunca vá demonstrar isto, como podemos até aqui perceber.

E o que isto tem a nos dizer? Que, no caso do Brasil, a elite tem tido êxito em manter a ordem que necessita para acumular riqueza, gerando profunda desigualdade social. As políticas públicas, como mostra o IDH, tem mantido um nível mínimo - diríamos “mínimo o suficiente” - de forma a evitar a ruptura da estabilidade política. Deste modo, estas ‘condições mínimas’ tem mantido um bom IDH, e por isso, alta estabilidade política.

**Tabela 7 - Indicadores socioeconômicos do Brasil**

IDH (2006) <sup>1</sup>	0,807
G (2005) <sup>2</sup>	56,7
IEP (1990 - 2006) <sup>3</sup>	0,94
Pop. Abaixo da Linha de Pobreza (2008) <sup>2</sup>	31%
Taxa de Desemprego (2008) <sup>2</sup>	7,9%

Fonte: <sup>1</sup> PNUD; <sup>2</sup> CIA; <sup>3</sup> OPSA

### 6.3 REVISÃO HISTÓRICA DA REPÚBLICA DO CHILE

Em função da severa ditadura a qual estava submetida a população do Chile, em 27 de dezembro de 1986 comandos do FPMR (Frente Patriótico Manoel Rodriguez) tentaram assassinar o general Pinochet no caminho ao Cajón de Maipo, caracterizando um **evento do tipo B**. Diante do fracasso dos comandos esquerdistas, Pinochet ordenou uma forte onda repressiva que culminou na morte de diversos frentistas (Operação Albânia). No mesmo período tornou-se público o assassinato de cinco professores comunistas que foram encontrados degolados, delito cometido por corpo de carabineiros.

No âmbito econômico, Hernán Büchi, ministro da fazenda, conseguiria produzir bons resultados devido a um profundo processo de privatizações de empresas públicas (LAN Chile, Entel, CTC, CAP) e a reimplantação do modelo



neoliberal (substituído pelo keynesiano nos anos mais cruéis da crise). Ainda que o PIB se duplicasse nos anos seguintes, a redução do gasto social aumentaria o abismo entre ricos e pobres, fazendo do Chile um dos países com maior desigualdade na renda, o que, como aprendemos, não afeta a estabilidade política.

Em 30 de agosto de 1988, os Comandantes em Chefe das Forças Armadas e o General Diretor dos Carabineros, de conformidade com as normas transitórias da Constituição em vigor, propuseram como seu candidato Augusto Pinochet. Os partidários do "Sim" estariam integrados por membros do governo e os partidos Renovação Nacional, a União Demócrata Independente e outros partidos menores. Por outro lado, a oposição criou a Concertação de Partidos pelo "Não" que agrupava 16 organizações políticas opositoras ao regime, no entanto, o Partido Comunista ainda estava proscrito.

Ainda que a campanha do "Sim" conseguisse reverter os magros resultados do começo, revitalizando sua campanha, os resultados finais entregaram a vitória à oposição: o "Sim" obteve 44,01% contra 55,99% do "Não".

Patricio Aylwin recebeu o mandato das mãos de Augusto Pinochet, em 11 de março de 1990, dando início ao processo de transição à democracia. No início de seu governo, Patricio Aylwin teve que trabalhar em um sistema que mantinha inacessíveis muitos vestígios do Regime Militar. Aylwin governou cautelosamente, cuidando das relações com o exército, onde Pinochet ainda se mantinha como Comandante em Chefe. O exército, ainda que houvesse deixado de participar do governo, seguia sendo um importante ator político e manifestou seu rechaço a certas medidas do governo.

Durante sua gestão, Aylwin propôs criar modificações nas normas tributárias para melhorar a distribuição de renda, no momento em que a economia chilena seguia prosperando devido ao aumento das exportações de cobre e dos produtos agrícolas. A pobreza em seu mandato reduziu-se de 38,75% para 27,5%, o que garantiu a estabilidade política do período, pois promoveu melhorias socioeconômicas.

Em 1993 foram realizadas novas eleições. Eduardo Frei, que assumiu em 11 de março de 1994, reiniciou as relações do país com exterior, após certo isolamento em que esteve durante o Regime Militar. A economia se expandiu ainda mais e o crescimento médio foi de 8% ao ano durante os três primeiros anos de governo, o que permitiu o início das negociações com o Canadá, Estados Unidos e México para a integração ao Nafta e o ingresso como membro associado do Mercosul. Ademais, iniciam-se as primeiras gestões para um tratado de livre comércio e de associação com a União Européia e, em 1997, o Chile se converte em membro da APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), abrindo sua economia até a costa da Ásia, principalmente Japão e China.

A pobreza continuou com seu ritmo descendente e, em 1998, chegou a 21,7% da população. Porém, na metade de seu mandato, teve início a crise asiática, que afetou grande parte da pujante economia chilena. Durante estes mesmos anos, o país enfrentou também importantes crises ambientais.

O crescimento do Chile estancou-se (o PIB diminuiu em 1%) e o desemprego começou a aumentar, superando os 12% (em 1997, mantinha-se próximo a 5%). As decisões errôneas do ministro Eduardo Aninat e do Banco Central expandiram o efeito e a recessão se estabeleceu nos últimos anos do governo de Eduardo Frei. Concomitantemente, uma crise política iniciou-se no país devido à detenção, em Londres, de Augusto Pinochet, visto que em seu país não havia sequer sido processado por causa alguma. A postura oficial do governo então foi que Pinochet deveria voltar ao país para ser julgado pelos tribunais nacionais e não na Espanha ou Suíça, países que solicitaram sua extradição ao Reino Unido.

Ricardo Lagos assume o governo em 11 de Março de 2000 e precisou lidar com as consequências da crise asiática, da qual o país não havia se recuperado, e do caso Pinochet. A economia chilena não decolou e as tentativas de reforma do governo de Lagos não foram aprovadas no Congresso ou não obtiveram resultados favoráveis, como a reforma da saúde. Iniciou-se uma série de acusações de corrupção ao governo de Ricardo Lagos e a administração deste começa a enfraquecer, especialmente após as eleições parlamentares. Nota-se aí um quadro de lenta oposição ao governo, e percebemos que isto começou após o processo de recessão.

O governo passou por sua pior crise durante o ano 2002 e começos de 2003, quando enfrentou inúmeras críticas pela administração. Porém em 2003 as cifras macroeconômicas chilenas começaram a melhorar, alcançando crescimento próximo a 4%. Assim, o país ingressa como membro do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

O Chile conseguiu fechar os acordos iniciados no governo anterior, firmando o tratado de livre comércio com a União Européia. Posteriormente, foram firmados os tratados com a Coréia do Sul e Estados Unidos. As exportações, graças a estes acordos, aumentaram explosivamente e o Chile voltou ao crescimento do governo de Frei. Mesmo assim o governo não conseguiu controlar as cifras de desemprego e a desigualdade de renda não varia substancialmente.

Os prognósticos, que davam Joaquín Lavín como vencedor das próximas eleições presidenciais, começaram a variar substancialmente com a arremetida de duas ministras do governo de Ricardo Lagos, Soledad Alvear e Michelle Bachelet.

Bachelet, que havia assumido originalmente o Ministério da Saúde, passou em 2002 ao Ministério da Defesa Nacional, sendo a primeira mulher da América Latina a ostentar tal cargo. Durante sua administração, as relações cívico-militares principiaram a se recompor após anos de deterioramento desde 1973. Sob o mandato do general Juan Emilio Cheyre, o exército reconheceu as violações dos Direitos Humanos e o Governo entregou os resultados da Comissão Valech sobre tortura durante o Regime Militar. Pinochet foi processado por diversos casos de violações aos Direitos Humanos, mas se isenta devido a uma "demência senil".

O Chile tem semelhança com o Brasil no IEP, demonstrando ser uma democracia estável ao longo destes últimos anos, tendo o maior IDH do grupo e uma distribuição de renda melhor, o que demonstra que as crises que houve não foram suficientes para deteriorar as condições socioeconômicas da população a ponto de desestabilizar a democracia. Assim, as melhoras econômicas que o Chile têm conseguido apresentar neste período certamente têm produzido melhores condições socioeconômicas para a população e os períodos recessivos que houve não se deram de forma a causar o "estrágio" necessário para ocasionar a quebra da estabilidade política. Observemos os indicadores:

**Tabela 8 - Indicadores socioeconômicos do Chile**

IDH (2006) <sup>1</sup>	0,874
G (2003) <sup>2</sup>	54,9
IEP (1990 - 2006) <sup>3</sup>	1,00
Pop. Abaixo da Linha de Pobreza (2008) <sup>2</sup>	18,2%
Taxa de Desemprego (2008) <sup>2</sup>	7,8%

Fonte: <sup>1</sup> PNUD; <sup>2</sup> CIA; <sup>3</sup> OPSA

#### 6.4 REVISÃO DA HISTÓRIA DA REPÚBLICA DO PARAGUAI

O general Alfredo Stroessner foi deposto em 3 de fevereiro de 1989 por golpe militar, liderado pelo general Andrés Rodríguez, que se elegeu presidente em maio do mesmo ano. Empossado na presidência, Rodríguez levantou a censura à imprensa, autorizou a volta dos exilados, legalizou organizações políticas, que estavam proibidas e convocou eleições. Em 1991 assinou em Assunção, junto com os presidentes do Brasil, Argentina e Uruguai, o tratado de criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Nas eleições presidenciais e legislativas de 9 de maio de 1993, ganhou Juan Carlos Wasmosy, que tomou posse na presidência em 15 de agosto do mesmo ano.

Investigações sobre a ligação de paraguaios com o narcotráfico internacional e o veto aos protestos de militares, em 1994, geraram conflitos entre Wasmosy e o chefe do Exército, Lino Oviedo, que tentou um golpe - **evento do tipo A** - frustrado por manifestações no país e dos demais membros do Mercosul e dos Estados Unidos. Oviedo foi indicado a concorrer à Presidência, mas um tribunal militar o condenou a dez anos de prisão, em março de 1998, pela tentativa de golpe, tornando-o inelegível. Seu substituto, Raúl Cubas, venceu o pleito em maio e libertou Oviedo por decreto. A Corte Suprema declarou ilegal o indulto, mas Cubas ignorou essa posição.

Em março de 1999, o vice-presidente eleito, Luis María Argaña, rival do Oviedo no Partido Colorado, foi morto a tiros em Assunção, o que caracteriza um **evento do tipo B**. Manifestantes exigiram a destituição de Cubas, apontado com Oviedo como mandante do crime. No dia 26, seis manifestantes foram assassinados enquanto pediam a saída de Cubas. Ele renunciou e refugiou-se no Brasil, caracterizando um **evento do tipo D**. Luis González Macchi, presidente do congresso, assumiu. Em outubro, um pistoleiro confessou ter matado Argaña e implicou Oviedo e Cubas no crime.

Militares se rebelaram em maio de 2000, mas a nova tentativa de golpe - **evento A** - fracassou, outra vez por causa da pressão externa. O governo declarou estado de sítio - **evento C** - e atribuiu à tentativa de Oviedo, que foi preso por policiais em Foz do Iguaçu e levado para Brasília, onde aguardava extradição.

Em 2001, Macchi foi acusado num escândalo de corrupção. A situação se agravou com protestos de camponeses - **evento E** , em Assunção, contra a política econômica do governo, pois era insatisfatória do ponto de vista socioeconômico. Centenas de milhares de pessoas fizeram manifestações - **evento E** - para pedir a saída do presidente, mas a oposição não obteve votos necessários para abrir um processo de *impeachment*.

Cubas retornou ao país em 2002 e se entregou às autoridades para ser julgado pela morte de seis manifestantes em 1999. Foi colocado em prisão domiciliar. A ala oviedista deixou o Partido Colorado e fundou União Nacional dos Cidadãos Éticos (Unace), como objetivo de viabilizar a eleição de Oviedo como presidente.

A Câmara paraguaia aprovou, em dezembro, o início do processo de impeachment contra Macchi - **evento D** - por desvio de 16 milhões de dólares de fundos estatais e uso de automóvel roubado. Em fevereiro de 2003, o pedido de impeachment obteve o voto de 25 dos 45 senadores, mas foi rejeitado, pois seriam necessários dois terços (30 senadores).

O Colorado Nicanor Duarte Frutos foi eleito presidente em abril de 2003 e tomou posse em meio à grave crise econômica. Fora da Presidência, Macchi foi

proibido pela Justiça de sair do país, onde deve responder às acusações de corrupção.

Em 2004, Oviedo regressou à nação e foi preso ao desembarcar em Assunção. O Congresso aprovou, em julho de 2005, a presença de tropas americanas no país até dezembro de 2006, como parte de acordo de cooperação militar com os Estados Unidos. O acordo, porém, gerou especulações sobre a instalação de uma base militar norteamericana na região do Chaco, próximo à Tríplice Fronteira entre Paraguai, Brasil e Argentina. Os governos de Assunção e Washington negaram.

O Paraguai revela, em sua história recente, completa imaturidade democrática. Os eventos de crise política demonstram a falta de um governo forte e comprometido com a causa coletiva, vivendo ainda sob a sombra da ditadura e permeado pela corrupção.

Com um descaso para os problemas da população, o Paraguai tem um baixo IDH, o que inevitavelmente se correlaciona com a baixa estabilidade política, o que era de se esperar pela proposta desta pesquisa e, mais ainda, verifica-se que as condições socioeconômicas da população contribuíram para fomentar eventos desestabilizadores, tais como miséria que se reflete em manifestações populares. O Paraguai também tem, como o Brasil, um dos piores índices de Gini do mundo, e tem também quase um terço da população abaixo da linha de pobreza. O menor IDH ajuda a explicar o menor IEP observado, pois ao longo desta análise não se observou melhorias econômicas que pudessem ter aliviado a população dos desmandos políticos.

**Tabela 9 - Indicadores socioeconômicos do Paraguai**

<b>IDH (2006)<sup>1</sup></b>	<b>0,752</b>
<b>G (2008)<sup>2</sup></b>	<b>56,8</b>
<b>IEP (1990 - 2006)<sup>3</sup></b>	<b>0,06</b>
<b>Pop. Abaixo da Linha de Pobreza (2005)<sup>2</sup></b>	<b>32%</b>

---

<b>Taxa de Desemprego (2008)<sup>2</sup></b>	5,4%
--	------

---

Fonte: <sup>1</sup> PNUD; <sup>2</sup> CIA; <sup>3</sup> OPISA

## 6.5 REVISÃO DA HISTÓRIA DA REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI

Em 1984 estalaram protestos massivos contra a ditadura militar. Após uma greve geral de vinte e quatro horas - **evento E**, iniciaram-se conversações e as forças armadas anunciaram um plano para devolver o poder à sociedade civil. Nas eleições de 1984, o líder Colorado, Julio María Sanguinetti, ganhou a presidência do país e cumpriu as suas funções entre 1985 e 1990. O primeiro mandato de Sanguinetti implementou reformas econômicas e consolidou a democracia depois dos anos em que o país esteve dominado pela repressão militar.

As reformas econômicas de Sanguinetti visavam atrair investimento e capital estrangeiros e tiveram algum sucesso na estabilização da economia. Para a promover a reconciliação nacional e facilitar o retorno ao funcionamento democrático das instituições, Sanguinetti conseguiu aprovar, por plebiscito, uma controversa anistia geral aos líderes militares acusados de violações dos direitos humanos durante a ditadura, e acelerou a libertação dos antigos guerrilheiros. Adotou uma política de privatizações como forma de promover crescimento econômico.

As eleições de 1989 foram vencidas por Luís Alberto Lacalle, que governou no período de 1990 a 1995. Lacalle, além de fazer o Uruguai aderir ao Mercosul em 1991, empreendeu grandes reformas estruturais liberalizando e continuando a privatizar a economia. Apesar de algum sucesso econômico, estas medidas deram origem a uma grande oposição política, que chegou a conseguir anular algumas das reformas por referendo.

Nas eleições de 1994 Sanguinetti voltou a ser eleito, embora sem maioria no parlamento, tendo por isso o Partido Colorado e o Partido Nacional encetado uma coligação governamental. As reformas econômicas continuaram e o sistema eleitoral, a segurança social, a educação e a segurança pública foram também revistos, garantido melhorias nas condições socioeconômicas da população. A

economia cresceu de forma estável durante a maior parte do mandato até que os baixos preços das mercadorias e dificuldades econômicas nos maiores mercados para os quais o Uruguai exportava conduziram a uma recessão em 1999 que continuou até 2002.

As eleições de 1999 decorreram-se sob as alterações introduzidas pela revisão constitucional de 1996. Primárias em abril decidiram candidatos únicos para cada partido e as eleições decorridas em outubro determinaram a representação para a legislatura. Como nenhum candidato obteve maioria, em novembro houve um segundo turno no qual Jorge Batlle Ibáñez, do Colorado, e com o apoio do Nacional, derrotou Tabaré Vázquez, o candidato da Frente Amplio.

O mandato de Batlle foi marcado pela recessão e incerteza econômica, pela desvalorização do real no Brasil em 1999, os surtos de febre aftosa em 2001 e finalmente pelo colapso politicoeconômico da Argentina. O desemprego elevou-se para perto dos vinte por cento, o valor real dos salários diminuiu e o peso desvalorizou-se, tendo sido relegados à pobreza quase quarenta por cento dos uruguaios, mas observemos que o IDH, ou seja, aquelas “condições mínimas”, foram mantidas.

Com o piorar das condições econômicas a opinião pública virou-se contra as políticas econômicas de mercado comum, adotadas pelo governo de Batlle e os seus antecessores, levando à rejeição em plebiscito das propostas para a privatização da companhia estatal de petróleo em 2003 e da companhia estatal de água em 2004.

Em 2004 os uruguaios elegeram Tabaré Vázquez como presidente, dando à Frente Amplio, a maioria nas duas câmaras do parlamento. O governo comprometeu-se a continuar os pagamentos da dívida externa do Uruguai e também prometeu combater fortemente os problemas generalizados da pobreza e do desemprego, pois de outra forma entrariam num processo de desestabilização.

Tão estável quanto o Chile, o Uruguai tem o maior IDH do grupo e um dos maiores da América Latina, o que corresponde a nossa hipótese, pois os governos demonstraram adotar medidas de melhoria das condições socioeconômicas quando



necessário, o que é observado pela ausência de eventos desestabilizadores no período mensurado por Coutinho. Houve pobreza, sim, mas não a ponto de desestabilizar a política. Tem também o melhor índice de Gini do grupo. Estas condições garantiram ao Uruguai a manutenção da estabilidade política, principalmente em função do comprometimento do governo com melhorias sociais.

**Tabela 10 - Indicadores socioeconômicos do Uruguai**

<b>IDH (2006)<sup>1</sup></b>	<b>0,859</b>
<b>G (2006)<sup>2</sup></b>	45,2
<b>IEP (1990 - 2006)<sup>3</sup></b>	1,00
<b>Pop. Abaixo da Linha de Pobreza (2006)<sup>2</sup></b>	27,4%
<b>Taxa de Desemprego (2008)<sup>2</sup></b>	7,6%

Fonte: <sup>1</sup> PNUD; <sup>2</sup> CIA; <sup>3</sup> OPSA

## 7 CONCLUSÃO

Procuramos demonstrar, através do modelo aqui proposto, que a estabilidade da democracia, na América Latina, tem explicação a partir da avaliação das condições de vida da população. Se admitirmos que estas condições, mensuradas pelo IDH, ainda não estão em um nível ideal, entenderemos porque a democracia não está consolidada. Países que não combatem a desigualdade social com afinco, como é a realidade revelada pelos indicadores socioeconômicos de alguns dos países analisados, terão um baixo capital humano, refletido diretamente pela deficitária condição educacional de sua população, que em um primeiro momento tende a se afastar da arena política para resolver via não institucionalizada suas necessidades mais fundamentais. A permanência e o agravamento da precariedade destas condições são terreno fértil para a desestabilização da democracia.

Apresentamos as percepções de renomados cientistas políticos, como Almond e Verba, Huntington, Eckstein e Bobbio sobre estabilidade política. Procuramos, a despeito daquelas percepções, mostrar que as condições socioeconômicas são um importante fator determinante da estabilidade política, cujo modelo utilizado foi o proposto por Lipset. A título de consolidação deste modelo, faremos, nos próximos parágrafos, como havia sido prometido, uma tentativa de leitura das outras propostas de explicação teórica de forma a mostrar, brevemente, que o fator socioeconômico é subjacente a todos os fatores aventados pelos outros cientistas políticos que teorizaram sobre a estabilidade política. Pretendemos, com isso, propor uma generalização teórica abrangente sobre um tema crucial para a Ciência Política, e que deve ser assunto de posteriores pesquisas, incluindo não só a América Latina, mas também outras realidades socioeconômicas.

Para Almond e Verba, a democracia exige uma cultura política, e entendemos, a partir do que foi discutido, envolvendo conceitos como coesão social e capital social, que esta cultura política de apoio à democracia só estará presente se as condições socioeconômicas das populações forem atendidas, pois do contrário os cidadãos acabam afastando-se da política, afetando a cultura política.

Em Huntington está presente a discussão que compara institucionalização e participação. Para este autor, a democracia se sustenta se a primeira variável absorver a segunda. De fato, se temos cidadãos que não tem suas necessidades mínimas garantidas, tem-se que a institucionalização (de suas demandas socioeconômicas) será precária, de forma que a participação deverá encontrar outras vias de consolidação, que não as idealizadas por uma democracia, o que pode comprometer a estabilidade do regime.

Em Eckstein temos os modelos de congruência. Ora, em um regime democrático cuja população não vê suas necessidades atendidas, o modelo democrático tende a não ser amplamente difundido e aceito, de modo que quanto mais nos aproximarmos de grupos de menor escala, maior será a probabilidade de termos modelos alternativos de autoridade.

Bobbio trata de legitimidade e eficácia decisória, elementos também considerados, embora secundariamente, por Lipset. Se um povo vê a perspectiva de suas condições materiais comprometidas pelo atual regime, certamente não lhe dará apoio, o que enfraquecerá sua legitimidade e, dado isto, é pouco provável que este governo possa ter suas decisões implementadas sem oposições de grupos políticos que desejam ocupar o poder, criando conflitos políticos.

A observação do nosso objeto de pesquisa, em relação às variáveis pesquisadas e à revisão histórica, nos revela que condições socioeconômicas frágeis, como se pôde constatar no período estudado para a América Latina, onde o crescimento econômico, em alguns países, não se aproximou da justa distribuição social, são propensas a desenvolver eventos que desencadeiam a instabilidade política. Países com melhores condições de vida de sua população, em geral, conquistaram maior estabilidade política, como Chile e Uruguai, conquanto mantenham um nível sustentável de satisfação material.

Procuramos alertar, entretanto, que ainda há casos, na América Latina, onde a inatividade do Estado enquanto via institucionalizada de participação política é sintomática, comprometendo fatores fundamentais ao bem-estar social: educação, distribuição de renda e saúde. A desatenção a estes elementos inibe a consolidação democrática à medida que se perde a possibilidade de um desenvolvimento

sustentável, mantendo o cidadão sem capacidade de empoderamento e inibindo o desenvolvimento do capital social. O resultado é a renúncia ao engajamento político por parte dos cidadãos.

Um povo que luta com dificuldade para obter seu sustento acabará por não se preocupar com sua educação que, como vimos, é fator fundamental para o desenvolvimento da democracia. Este fato, por sua vez, conduz à falta de coesão social.

Dos dez piores países em distribuição de renda, dois estão neste nosso grupo de análise (Brasil e Paraguai). O melhoramento das condições que medem o IDH resolve minimamente o problema para fins da manutenção da estabilidade política. Há um grande problema de desigualdade oculto por baixo do IDH, de inatividade da estrutura estatal para resolver as deficiências relacionadas à participação cidadã, pois as pessoas das faixas de renda mais baixa jamais se sentirão capazes de lutar pelos seus direitos se não houver medidas de melhoria dos mecanismos de distribuição de renda. E que democracia se obtém desse modo?

O que tentamos demonstrar neste trabalho não é que quando há um alto IDH, então há estabilidade política, querendo dar a impressão de igualdade social ou boa distribuição de renda. Não foi isto que este trabalho demonstrou. No caso da América Latina, e diante da observação dos indicadores socioeconômicos apresentados para cada país, podemos supor que o que existe é habilidade da elite em oferecer concessões mínimas (o que se obtém com um bom IDH), não importando o quão desiguais são as oportunidades ou condições sociais de uma população - e o Brasil é um bom exemplo de desigualdade - para fundamentar esta estabilidade política. Habilidade esta em fazer crer que “as coisas *um dia* vão melhorar”.

Este estudo permitiu apenas visualizar parcialmente o problema, mas soluções envolvem profunda mudança estrutural. A vida humana é banalizada pela violência urbana nos grandes centros metropolitanos da América Latina, cuja força deveria ser canalizada pela atitude política de envolvimento da comunidade na solução das desigualdades. Esta violência é reflexo do individualismo, da difusão de

concepções consumistas e imediatistas dos meios de comunicação, e que tem como base a deterioração das condições socioeconômicas da população.

Acreditamos ter levantado elementos convincentes de que as condições socioeconômicas das populações destes cinco países da América Latina, se não interferem na estabilidade política diretamente, através de revoltas populares, acabam por influenciar as mais variadas frentes de ação política de forma a desestabilizar a ordem democrática, incluindo a criação de condições de oposição a grupos oportunistas da elite ou investidos por ela. As condições socioeconômicas são, portanto, indicadores do nível de estabilidade política, podendo servir como variável preditora.

Mais pesquisas devem ser feitas no sentido de se evitar a generalização das conclusões e observações aqui levantadas para além da América Latina. Pode-se pensar que em países já desenvolvidos, como a Europa ou os Estados Unidos, este não seja o caso, e que as concepções culturalistas sejam um modelo mais adequado de explicação da estabilidade democrática. A proposta aqui desenvolvida para a América Latina, entretanto procurou fundar sólida base em uma concepção fracamente culturalista, apontando para motivações de ordem material na sustentação da ordem democrática.

Embora tenhamos identificado que condições socioeconômicas sinalizadas por um IDH acima de 0,800 tende a conduzir à estabilidade política, queremos enfatizar que ainda há muita desigualdade social e um grande contingente de excluídos. Entendemos que a tendência imposta pela globalização econômica de mercados é a de estrangulamento socioeconômico da população latinoamericana. Mesmo sem alimento suficiente na mesa de uma multidão de desempregados ou subempregados, a situação se mantém. Os aparelhos ideológicos do Estado estão dispostos a manter a desigualdade, a serviço da elite dominante, mesmo que às vezes com um bom IDH. Os tradicionais canais de comunicação apenas encobrem a verdade e minimizam os problemas, focalizando no horror dramatizado da violência urbana, como se fosse tão somente resultado de comportamento delinquente, sem origem socioeconômica.

É evidente que a situação atual de desigualdade pode até não ser culpa de quem hoje ocupa a posição privilegiada dos estratos sociais, mas isto não justifica a manutenção do modelo de desigualdades. Enquanto o Estado executar o papel de comitê da classe dominante, para usar uma boa definição de Michels, a situação tende a se agravar.

Baquero (2007) afirma: “O princípio de que algo deve ser feito para atenuar e resolver os problemas dos setores sociais mais afetados pela exclusão social na América Latina tem gerado um ímpeto que será difícil de deter.”

Este ímpeto pode gerar eventos desestabilizadores da política. A realidade socioeconômica da maior parte da população latinoamericana não é satisfatória, embora o IDH não revele isto. É necessário pôr em prática um novo tipo de mentalidade - comprometida com a coletividade, com o bem-estar de todos, com a justa distribuição de renda - a começar por intelectuais, organizações civis, partidos políticos e pelos meios de comunicação independentes, pressionando as estruturas formais de representação política. A sociedade civil deve ser conduzida ativamente por esta “ética da coletividade”, com a participação efetiva dos cidadãos. Do contrário, e com o agravamento da situação socioeconômica, em algum ponto qualquer da América Latina, algum evento desestabilizador poderá desencadear as mudanças necessárias ou conduzir a um lamentável retrocesso democrático.

## REFERÊNCIAS

AKAGÜL, Deniz. **Démocratie, stabilité politique et développement: analyse du cas turc**. Disponível em: <[www.ceri-sciences-po.org](http://www.ceri-sciences-po.org)>. Acesso em: 18 jan. 2009.

BAQUERO, Marcello. **Democracia e Desigualdades na América Latina**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2007.

BAQUERO, Marcello. **Cualidad democrática en condiciones adversas en America Latina: El papel Del capital social**. In: 21º CONGRESO MUNDIAL DE CIÊNCIA POLÍTICA. Santiago, 2009

BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. São Paulo: Editora UNB, 2004.

COUTINHO, Marcelo V. **Crises Institucionais e Mudança Política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2005.

DAHL, Robert; SHAPIRO, Ian; CHEIBUB, Jose Antonio. **The democracy sourcebook**. Cambridge: Mass. MIT Press, 2003.

FERRONI, Marco; MATEO, Mercedes; PAYNE, Mark. **Development under conditions or Inequality and Distrust**. IFPRI, 2008

**História da Argentina**. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/História\\_da\\_Argentina](http://pt.wikipedia.org/wiki/História_da_Argentina)>. Acesso em: 02 abr. 2009.

**História da Bolívia**. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/História\\_da\\_Bolívia](http://pt.wikipedia.org/wiki/História_da_Bolívia)>. Acesso em: 02 abr. 2009.

**História do Brasil**. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/História\\_do\\_Brasil](http://pt.wikipedia.org/wiki/História_do_Brasil)>. Acesso em: 02 abr. 2009.

**História do Chile**. Disponível em: <[pt.wikipedia.org/wiki/História\\_do\\_Chile](http://pt.wikipedia.org/wiki/História_do_Chile)>. Acesso em: 02 abr. 2009.

**História do Paraguai.** Disponível em: <pt.wikipedia.org/wiki/História\_do\_Paraguai>. Acesso em: 02 abr. 2009.

**História do Uruguai.** Disponível em: <pt.wikipedia.org/wiki/História\_do\_Uruguai>. Acesso em: 02 abr. 2009.

HUNTINGTON, Samuel. **A Terceira Onda: a democratização no final do século XX.** São Paulo: Ática, 1994.

KAUFMAN, Daniel; KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo. **Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996-2006.** World Bank Policy Research Working Paper, nº. 4280, jul. 2007.

KEMAN, Hans. **Comparative democratic politics: a guide to contemporary theory and research.** London: SAGE, 2002.

LIPSET, Seymour Martin. **O homem político.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

LONDOÑO, Carlo Geraldo. Pobreza, desigualdade, Política Social e Democracia. In: **A Nova América Latina.** Rio de Janeiro: FGV, 1996.

OBAMA, Barack Hussein. **The White House - Press Office - Obama Announces MiddleClassTaskForce.** Disponível em [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/ObamaAnnouncesMiddleClassTaskForce/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/ObamaAnnouncesMiddleClassTaskForce/). Acessado em 16/10/2009.

PNUD. **A Democracia na América Latina.** São Paulo: LM&X, 2004.

PAPAIIOANNOU, Elias; SIOUROUNIS, Gregorios. **Democratization and Growth.** University of Peloponnese. 2008.

PRZEWORSKI, Adam; CHEIBUB, José Antônio; LIMONGI, Fernando. **Democracia e cultura: uma visão não culturalista.** In: Lua Nova, nº 58. São Paulo: CEDEC - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 2003.