

ARGENTINA: INSTITUIÇÕES DÉBEIS, ECONOMIA AOS TOMBOS

Miguel De Luca

Desde a segunda metade do século XX que a Argentina tem sido associada pela generalidade das pessoas em qualquer parte do mundo – e de forma quase automática – a três dos seus naturais: Eva («Evita») Perón, Ernesto «Che» Guevara e Diego Maradona. Entre os principais motivos deste particular fenómeno encontra-se a combinação excepcional de devoção, rebeldia e tragédia que apresentam as histórias de vida da «Defensora dos Humildes», do guerrilheiro da Sierra Maestra e de um dos melhores jogadores de futebol de todos os tempos.

A partir dos anos 40, a Argentina também tem sido comumente vinculada a importantes e dramáticos (e, para muitos, inexplicáveis) fracassos colectivos. Em particular, com os esforços falhados para se dotar de instituições democráticas fortes e duradouras e alcançar um desenvolvimento económico sustentável e sem sobressaltos. Quase sem excepção, a associação é acompanhada de menções a recorrentes golpes (ou levantamentos) militares e a repetidas explosões hiperinflacionárias ou a drásticas e imprevisíveis medidas financeiras e orçamentais.

Desde 1983, a vigência de um longo ciclo democrático constituiu um avanço fundamental para o país em relação ao seu passado mais recente, mas este não foi suficiente para apagar esta caracterização generalizada. Ainda assim, e paradoxalmente, nestes últimos vinte anos da história argentina podem encontrar-se muito facilmente vários dos feitos mais significativos que ilustram essas representações colectivas.

Por seu lado, académicos e especialistas de diferentes filiações têm emitido juízos categóricos sobre estes descalabros institucionais e económicos e as suas consequências mais relevantes. Por exemplo, a Argentina foi catalogada como «um país à margem da lei» pelo filósofo e jurista Carlos Nino¹, como uma nação em «emergência permanente» pelo politólogo Hugo Quiroga² e como um evidente caso de reversão do processo de desenvolvimento económico pelo sociólogo Carlos Waisman³.

A última crise do país (2001-2002), bem como a notável recuperação experimentada até ao presente, proporcionam um excelente mostruário de situações relativas a estas manifestações distintivas da política e da economia argentinas e, pela sua proximidade

dade temporal e notáveis contrastes, constituem um convite a aprofundar o seu estudo e para discutir, entre outros, os juízos mencionados. De um modo mais geral, o exame desta etapa crítica da Argentina também é útil para encarar uma análise numa perspectiva comparada dos factores-chave do período crucial aberto nos anos 80 em toda a América Latina, o da «dupla transição»: do autoritarismo para a democracia e do intervencionismo estatal para a economia de mercado.

Por todos estes motivos, este artigo propõe-se expor as características mais relevantes do mais recente colapso argentino, examinar os aspectos mais notórios da sua evolução e comentar as perspectivas abertas a partir do cenário actual⁴.

DA ERA DE MENEM À ASCENSÃO DE KIRCHNER

Vários dos factores imediatos que desencadearam o derrube económico e a crise política argentina de 2001-2002 podem ser identificados na breve e falhada experiência do Governo de Fernando de la Rúa (1999-2001). Mas outros factores igualmente determi-

nantes para a ruína fundam as suas raízes, pelo menos, na prolongada década da Presidência de Carlos Menem (1989-1999). O mesmo se pode afirmar no que diz respeito às causas que delinearão os aspectos centrais da resolução dessa crise e da posterior melhoria que se prolonga até hoje. Entre 1989 e 1999, a gestão governamen-

VÁRIOS DOS FACTORES IMEDIATOS QUE
DESENCADEARAM O DERRUBE ECONÓMICO
E A CRISE POLÍTICA ARGENTINA DE 2001-2002
PODEM SER IDENTIFICADOS NA BREVE E FALHADA
EXPERIÊNCIA DO GOVERNO DE FERNANDO
DE LA RÚA (1999-2001).

tal liderada por Menem distinguiu-se pelo seu decidido alinhamento com os Estados Unidos em questões de política externa e pelos seus esforços em levar por diante um ambicioso programa que compreendia a reforma administrativa do Estado, a desregulação e abertura da economia e a privatização das empresas públicas, contrastando assim com o mercado populismo impresso na sua campanha proselitista para chegar ao poder em 1989 e com a tradicional orientação nacionalista, estatista e corporativista do Partido Justicialista (PJ ou «peronistas»). Deste modo, e apesar de contar durante quase todo o seu mandato com maioria parlamentar absoluta em ambas as câmaras do Congresso Nacional, Menem destacou-se especialmente, e tanto em épocas de crise como de estabilidade, pela sua tendência para a concentração do poder e por governar de forma unilateral, reforçando ao extremo a já predominante posição que o chefe do poder executivo ocupava no presidencialismo argentino. Frequentemente, este estilo de Governo baseou-se no ataque sistemático ao poder legislativo através do «uso e abuso» dos decretos de necessidade e urgência⁵, mas também na manipulação de outras instâncias de controlo próprias do princípio dos «freios e contrapesos», como o Supremo Tribunal de Justiça⁶. Efectivamente, a presidência de Menem constituiu um exemplo paradigmático do fenómeno que, em plena «terceira vaga democratizadora», Guillermo O'Donnell⁷ denominou «democracia delegativa». Em termos

mais gerais, a gestão menemista também se caracterizou pelo desdém pelas instituições republicanas, pela manipulação e interpretação das regras e procedimentos estabelecidos em benefício próprio ou do partido oficialista, e repetidos escândalos de corrupção nas mais altas esferas do Governo.

A inesperada mudança de direcção de Menem para políticas de orientação neoliberal provocou num primeiro momento uma forte comoção entre as fileiras peronistas, mas não derivou numa deserção em massa de funcionários, parlamentares e dirigentes. Pelo contrário, em 1991 o Partido Justicialista (PJ) já se alinhava de maneira incólume atrás do Presidente, que desde então e durante quase dez anos actuaria como o novo e indiscutido líder do partido, algo que não acontecia desde o falecimento em 1974 do chefe histórico do justicialismo, Juan Domingo Perón.

O apoio do peronismo às mais importantes medidas impulsionadas por Menem obedeceu fundamentalmente à conjugação de três factores cruciais: 1) as características organizativas do PJ (entre as principais, o baixo nível de institucionalização formal, ambiguidade na orientação programática e alinhamento pela «legitimidade por resultados» em vez de «legitimidade procedimental»); 2) a importante margem de autonomia garantida pelo Presidente a dirigentes-chave na estrutura do PJ – os governadores provinciais (como também a concessão ou a manutenção de recursos políticos e económicos estratégicos para se manterem no poder); 3) a significativa popularidade, pelo menos nos primeiros tempos, das mencionadas políticas públicas, em especial, o denominado «Plano de Convertibilidade» (o *currency board* na gíria dos economistas)⁸. Lançado em 1991, o «Plano de Convertibilidade» tinha como objectivo a estabilização económica face às explosões hiperinflacionárias que se vinham sucedendo desde pouco antes do abrupto final do Governo de Alfonsín em 1989⁹. A lei aprovada pelo Congresso, na qual este plano se sustentava, estabelecia uma paridade fixa do peso argentino com o dólar americano de um para um, garantia a livre convertibilidade do primeiro no segundo, proibia a emissão de moeda sem o apoio de reservas e permitia firmar contratos em qualquer moeda. Pouco depois da sua aprovação, a «lei de convertibilidade» havia alcançado o seu objectivo de estabilização e, portanto, gozava de um forte apoio em amplos sectores da população, fartos das escaladas de preços que diminuía o seu poder de compra. Ainda para mais, juntamente com a política de privatizações, havia conseguido um grande apoio ao Governo por parte da banca internacional e do empresariado nacional, a entrada de investimento estrangeiro, o restabelecimento do crédito doméstico e, em pouco tempo, uma considerável melhoria económica. A recuperação da Argentina, graças à propaganda difundida pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), aparecia invariavelmente nos fóruns e encontros académicos e de negócios internacionais como exemplo paradigmático dos benefícios das reformas pró-mercado. Com estes êxitos, e depois de obter importantes vitórias nas eleições de renovação parlamentar de 1991 e 1993, Menem impulsionou com sucesso uma reforma constitucional para permitir a sua reeleição imediata – até então proibida pela Constituição de

1853-1860 – e conseguiu nas eleições de 1995, com quase metade dos votos populares, um apoio maciço para permanecer na Presidência até 1999.

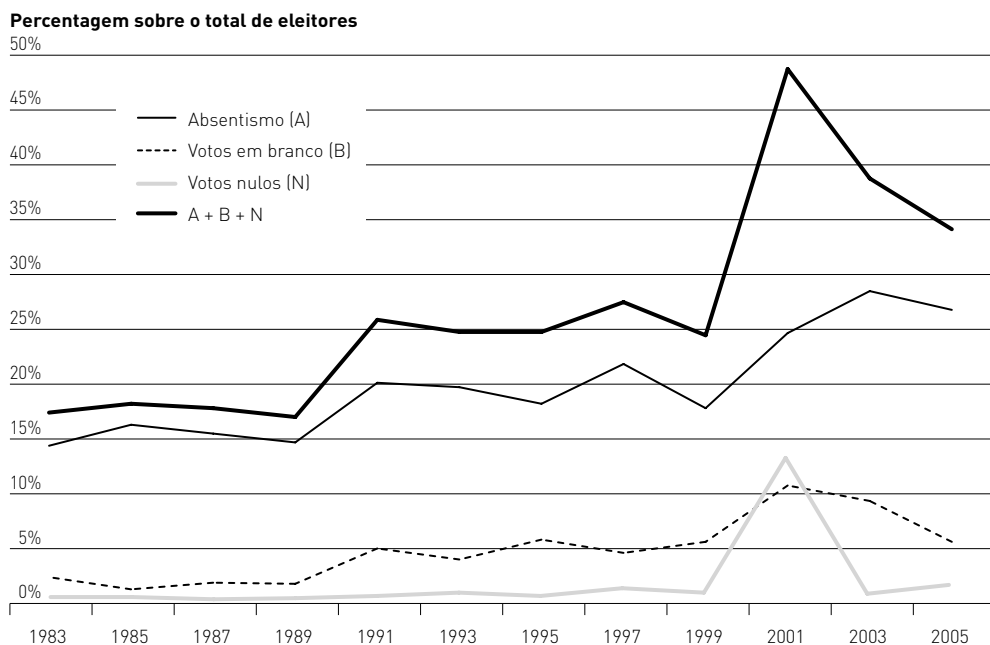
Em finais dos anos 90, o panorama socioeconómico e político argentino exibia notórias variações. A incerteza e as turbulências económicas no plano internacional geradas pela crise na Ásia Oriental e na Rússia em 1997-1998, a crescente apreciação do dólar e a desvalorização da moeda no Brasil – um parceiro comercial estratégico da Argentina – haviam detido o afluxo de divisas, contido a expansão das exportações como consequência da perda de competitividade do tipo de câmbio e empurrado o país para uma recessão cada vez mais profunda. Por outro lado, o Governo encontrava-se numa situação fiscal comprometida em resultado da escalada da taxa de juro para os mercados emergentes (e o consequente impacto sobre o serviço da dívida externa), pelo rápido esgotamento dos dividendos gerados pelas privatizações e pelas concessões destinadas a juntar apoios para a reeleição de Menem. Como tal, não podia mostrar progressos significativos na redução das ainda altas taxas de desemprego e de subemprego ou no combate à situação de marginalidade dos sectores mais pobres. E também porque, apesar de o «Plano de Convertibilidade» continuar em vigência, o seu mentor e para muitos o responsável pelo «milagre argentino», o ministro da Economia Domingo Cavallo, havia-se demitido do Gabinete em 1996 após um longo confronto com o Presidente cujos motivos iam desde divergências sobre políticas públicas até desconfianças pessoais. No plano político, a oposição unira-se numa coligação denominada Aliança pelo Trabalho, Justiça e Educação (a «Alianza»), liderada pela tradicional União Cívica Radical (UCR ou «radicais») e pelo novo conglomerado progressista da Frente País Solidário (FREPASO ou «frepasistas»)¹⁰. Esta coligação havia vencido o peronismo nas eleições parlamentares de 1997 e apresentava-se com possibilidades de o substituir nas eleições presidenciais de 1999. Por último, as tentativas de Menem para permanecer no poder mediante a procura de um terceiro mandato haviam desencadeado um sério conflito partidário entre o chefe do Governo e outros dirigentes do PJ, que só ficou resolvido com a designação de Eduardo Duhalde, então governador do mais importante distrito eleitoral do país (a província de Buenos Aires) e ex-aliado do Presidente, como candidato. Em finais de 1999, Duhalde saía derrotado das eleições presidenciais por uma grande diferença de votos – 45 para 33 por cento – frente ao candidato da «Alianza», Fernando de la Rúa, um dirigente da UCR com um longo percurso como parlamentar e nessa altura chefe de Governo (alcaide) de Buenos Aires, a capital da nação e bastião da coligação vencedora¹¹.

A proposta eleitoral da «Alianza» apoiava-se em dois pilares: a luta contra a corrupção e a reparação das consequências sociais geradas por dez anos de políticas económicas neoliberais. Dois anos mais tarde, o Governo da «Alianza» exibia rotundos fracassos em ambas as frentes. Por um lado, a gestão de De la Rúa via-se envolvida numa série de denúncias de suborno a senadores para facilitar a aprovação de uma reforma da legislação laboral. O escândalo havia provocado a demissão do vice-presidente da República, o frepasista

Carlos «Chacho» Alvarez, e prejudicado seriamente a imagem pública da coligação governamental¹². Por outro, as medidas de austeridade tomadas por De la Rúa e o seu gabinete, como cortes nos gastos públicos e aumento das cargas tributárias, não haviam conseguido superar a prolongada recessão económica herdada, mas, pelo contrário, haviam aprofundado a crise e, conseqüentemente, aumentado o mal-estar da população. Em Março de 2001, e face a outra conjuntura crítica, De la Rúa designava Domingo Cavallo para a pasta da Economia, uma decisão considerada como de «último recurso».

O fracasso na gestão económica, os conflitos no seio da coligação governamental e a falta de capacidade de liderança do Presidente De la Rúa conduziram a «Alianza» a uma estrondosa derrota nas eleições parlamentares de Outubro de 2001. Com efeito, a coligação UCR-FREPASO mantinha apenas metade dos votos obtidos dois anos antes e o PJ impunha-se em quase todos os distritos. No entanto, e apesar da considerável derrota do Governo, os resultados deste escrutínio ficaram marcados sobretudo por outro fenómeno, o denominado «voto bronca». Numa mudança do comportamento eleitoral demonstrado durante quase duas décadas, e numa clara manifestação de protesto contra toda a classe política, pouco menos de metade dos cidadãos optou por não apoiar nenhum partido político, votando em branco, anulando o voto ou abstendo-se de exercer o seu dever de votar (ver gráfico 1).

Gráfico 1 > Argentina – Absentismo, votos em branco e votos nulos.
Eleições para deputados nacionais, 1983-2005



Fonte: Elaborado a partir de dados da Dirección Nacional Electoral, República Argentina.

O desenlace destas eleições agravou ainda mais o clima de incerteza existente. Em Dezembro, para evitar uma corrida aos bancos e limitar a saída de capitais, Cavallo impôs rigorosas restrições aos movimentos bancários, fixando limites aos levantamentos de dinheiro vivo e estabelecendo a indisponibilidade dos depósitos a prazo fixo. O pacote de medidas, denominado popularmente como *corralito*, teve um impacto directo sobre as poupanças da classe média – a principal base de apoio eleitoral da «Alianza» – e gerou um estado de inquietação e descontentamento generalizado.

Entre 18 e 20 de Dezembro de 2001, em vários centros urbanos do país, e sobretudo na cidade de Buenos Aires e seus arredores, tiveram lugar numerosos distúrbios nas ruas e assaltos a supermercados e outros estabelecimentos comerciais, manifestações espontâneas de protesto em diversos espaços públicos e uma sangrenta repressão policial, que deixaram um saldo aproximado de 20 mortos e mais de 300 prisões. Sem capacidade de resposta, De la Rúa renunciou a 20 de Dezembro, desencadeando um turbilhão de instabilidade política, descabro económico e caos social sem precedentes¹³. Para resolver o estado de acefalia, o Congresso – apenas com o apoio do bloqueio parlamentar do PJ – designou como presidente o até então governador de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá, um típico caudilho peronista que exercia o poder com mão de ferro na sua província há já vinte anos.

Rodríguez Saá conseguiu a aprovação pelo Congresso da declaração de suspensão de pagamentos, o maior *default* de que há conhecimento a nível mundial, e anunciou um programa de emergência que incluía a manutenção da paridade cambial (com a emissão de uma nova moeda corrente), a criação de um milhão de postos de trabalho, o lançamento de programas de assistência social, a redução dos salários dos funcionários públicos e a venda dos veículos oficiais. Como chefe interino do poder executivo, Rodríguez Saá deveria conduzir a transição para um novo Governo e convocar eleições presidenciais num curto prazo de três meses, mas demonstrou quase imediatamente que a sua intenção era permanecer no cargo por mais tempo, desafiando os acordos partidários celebrados no seio do PJ. No entanto, uma semana mais tarde verificou-se outra vaga de protestos e violência e, já sem o monolítico apoio do justicialismo, Rodríguez Saá demitiu-se poucos dias depois.

A 1 de Janeiro de 2002, desta vez com o apoio das bancadas peronista, radical e frepasista, a assembleia legislativa designou como novo presidente, e com mandato até 2003, Eduardo Duhalde.

Em pouco tempo, a gestão de Duhalde procedeu primeiro à desvalorização da divisa argentina em quase 30 por cento e, logo, determinou a livre flutuação do tipo de câmbio (que conduziu em poucos meses a uma «suave» depreciação do peso de cerca de 75 por cento relativamente ao dólar). Além disso, manteve as restrições aos movimentos bancários (aumentando no entanto os montantes permitidos para os levantamentos de dinheiro), decretou a «pesificação» ou conversão forçada a pesos dos depósitos bancários em moeda americana (a um câmbio de 1,4 pesos por dólar mais

um ajuste adicional segundo o aumento do custo de vida), ordenou o pagamento diferido de todos os certificados de depósitos a prazo e estabeleceu a passagem das dívidas em dólares para pesos.

Em começos de 2002 a situação do país aproximava-se da anarquia. Tanto os sectores médios como os baixos rejeitavam uma desvalorização por receio do regresso da hiperinflação. As manifestações espontâneas da classe média, os *escraches* e os *cacerolazos* frente aos edifícios governamentais, sedes das entidades bancárias e edifícios das empresas estrangeiras, combinavam-se frequentemente com mobilizações de maior envergadura para reclamar comida e emprego convocadas por grupos organizados, os *piqueteros*, activistas experimentados no bloqueio de pontes e ruas, à medida que os protestos se alargavam aos três poderes de Governo, sob as palavras de ordem «Que saiam todos!». As instituições políticas estavam assim no centro da tempestade, as organizações de representação partidária completamente desprestigiadas, enquanto surgiam novas instâncias de participação, como as «assembleias de bairro», em aberto desafio às formas tradicionais; por seu lado, o sistema bancário estava totalmente desarticulado, a actividade nas fábricas e nos estabelecimentos comerciais paralisada e, por essa altura, já metade da população vivia abaixo da linha de pobreza.

Apesar de tudo, Duhalde conseguiu manter o apoio de uma ampla coligação legislativa, resistir a fortes pressões partidárias e sectoriais e conduzir a administração do país a uma situação (relativamente) mais estável. Mas em meados de 2002 um protesto *piquetero* com um saldo de dois mortos às mãos da Polícia afectou seriamente o Governo, pelo que Duhalde, quebrando as regras de acefalia vigente, anunciou a convocação antecipada das eleições presidenciais de 2003 e proclamou a sua auto-exclusão dessa mesma consulta.

No processo eleitoral, Duhalde utilizou todos os recursos ao seu alcance para evitar que o seu inflamado rival, Carlos Menem, voltasse à Presidência. Carente de poder partidário para impor um sucessor e consciente das dificuldades em derrotar Menem nas primárias do PJ, Duhalde promoveu a apresentação de vários concorrentes peronistas na eleição geral. Assim, o PJ apresentou-se ao confronto com três candidaturas; de um lado, Menem, e, do outro, dois concorrentes com plataformas anti-neoliberais: Alberto Rodríguez Saá com uma proposta populista tradicional e o candidato apoiado por Duhalde, Néstor Kirchner, o então praticamente desconhecido governador da província de Santa Cruz com um fraco programa de pendor progressista. Na primeira volta Menem foi o candidato mais votado, com 24 por cento dos votos. No entanto, dado que todas as sondagens antecipavam uma segura derrota frente a Kirchner, o ex-Presidente desistiu de apresentar-se na segunda volta, retirando ao seu rival uma preciosa oportunidade de conquistar um amplo apoio nas urnas e reforçar

NO PROCESSO ELEITORAL, DUHALDE UTILIZOU
TODOS OS RECURSOS AO SEU ALCANCE
PARA EVITAR QUE O SEU INFLAMADO RIVAL,
CARLOS MENEM, VOLTASSE À PRESIDÊNCIA.

logo à partida a sua legitimidade. Com efeito, após a deserção de Menem, Kirchner consagrou-se presidente com apenas 22 por cento dos votos, numa eleição na qual os três candidatos peronistas haviam somado mais de 60 por cento dos votos¹⁴.

A ARGENTINA SOB O GOVERNO DE KIRCHNER

Em finais de 2006 a situação económica e política da Argentina está irreconhecível relativamente a qualquer prognóstico traçado durante a conjuntura de 2001-2002. Com efeito, desde o segundo semestre de 2002, a economia do país tem crescido a um ritmo

regular, com cifras anuais que rondam invariavelmente os nove por cento do PIB, a par de uma fase expansiva do comércio a nível global, um boom de exportações de matérias-primas em constante valorização no mercado internacional e um forte estímulo

EM FINAIS DE 2006 A SITUAÇÃO ECONÓMICA
E POLÍTICA DA ARGENTINA ESTÁ IRRECONHECÍVEL
RELATIVAMENTE A QUALQUER PROGNÓSTICO
TRAÇADO DURANTE A CONJUNTURA DE 2001-2002.

proveniente de um tipo de câmbio altamente favorável (e para mais, estimulado e sustentado pelas autoridades governamentais mediante a compra de divisas pelo Banco Central). Por sua vez, a balança comercial registou um *superavit* pelo quarto ano consecutivo, os recursos do fisco aumentaram notavelmente (graças às denominadas «retenções sobre as exportações», mas também aos progressos na cobrança de outros impostos) e as reservas do Banco Central recuperaram de forma surpreendente. Por outro lado, o Governo pôde renegociar eficazmente a dívida externa conseguindo uma redução de 70 por cento, e também conseguiu cancelar os créditos pendentes com o FMI.

Se bem que na agenda da recuperação subsistam ainda umas quantas matérias pendentes, como o elevado número de trabalhadores que permanecem no mercado informal, os baixos salários e as descendentes mas ainda altas taxas de desemprego e indigência e alguns problemas que se apresentam como ameaças para a consolidação do boom económico (como o atraso nas tarifas públicas, o precário estado do sistema energético, as distorções geradas por uma infinidade de subsídios estatais e a pressão inflacionária apenas contida), as melhorias obtidas alteraram significativamente as expectativas de amplos sectores da população.

A recuperação da economia contribuiu também para que Kirchner tivesse obtido um forte apoio popular à orientação política da sua gestão, caracterizada por uma posição independente relativamente aos Estados Unidos e ao FMI e a manutenção de estreitas relações com o Governo de Hugo Chávez em matéria de política externa, uma identificação com outros Governos de tendência similar na América Latina, como os de Lula (Brasil) e Michelle Bachelet (Chile) e Evo Morales (Bolívia), uma resoluta intervenção do Estado na regulação das actividades económicas, uma política alargada de programas destinados à assistência social, e a um decidido alinhamento com as organizações defensoras dos direitos humanos e com os partidos de esquerda numa recificação ao que acontecera durante a última ditadura militar (1976-1983).

Por outro lado, Kirchner também reforçou a sua autoridade como Presidente demonstrando um tipo de liderança governamental – o chamado «estilo K», entre jornalistas e analistas políticos – muito semelhante ao exibido por Carlos Menem e típico do «hiperpresidencialismo» argentino adoptado por Carlos Nino¹⁵. Com efeito, desde a sua ascensão ao poder que Kirchner se tem destacado por concentrar quase todas as decisões na sua pessoa e num círculo muito reduzido de colaboradores, afastando oportunamente os funcionários com alguma independência ou critério próprio (como Roberto Lavagna, ministro da Economia e principal responsável pelo saneamento das finanças). E, também, por surpreender o Congresso com o ditame de decretos de necessidade e urgência ou a promoção de uma lei para outorgar ao chefe do Executivo a faculdade de dispor livremente de dotações orçamentais e ultrapassando os limites fixados pelo poder legislativo¹⁶.

Para além da concentração de competências na Presidência e do desdém pela separação de poderes, o «estilo K» também se distinguiu pelo apelo directo à opinião pública para além das representações partidárias, pela pressão sobre diversos meios de comunicação mediante a utilização arbitrária de uma avultada quota de publicidade oficial, e pelo confronto aberto com grupos, sectores ou pessoas que circunstancialmente discordam com as orientações do Governo (como a Igreja, os produtores agropecuários ou os jornalistas).

Nem as principais medidas adoptadas pelo Governo nem o «estilo K» geraram sérias resistências no seio do PJ. Como nos anos 90, a notável maleabilidade do justicialismo, tanto em termos organizativos como programáticos, facilitou uma rápida adaptação às novas circunstâncias e, também agora, os ainda mais avultados recursos do tesouro nacional têm-se revelado estratégicos para aproximar vontades entre os governadores peronistas, sempre necessitados de lubrificante para as suas máquinas partidárias baseadas no patrocínio e no clientelismo. Tal como antigos seguidores de Menem abandonaram rapidamente o seu líder e se juntaram a Duhalde após a derrota de 2003, líderes duhaldistas de longa data passaram em pouco tempo a engrossar as fileiras de Kirchner quando este decidiu romper relações com Eduardo Duhalde e as listas dos seus candidatos se impuseram nas eleições de 2005. De facto, ainda que Kirchner seja actualmente o novo e indiscutido líder do justicialismo, a organização nacional do PJ encontra-se oficialmente em estado de acefalia, e o Presidente tem manifestado de forma explícita a sua falta de interesse em assumir a chefia nominal da mesma.

Nem Perón, nem Menem mostraram alguma vez interesse pela organização formal do PJ. Para eles, o justicialismo, como partido político, era dispensável, após a conquista do poder: bastava utilizar os meios e recursos do Governo. Para Perón, o partido era apenas uma ferramenta eleitoral, a do amplo «movimento nacional», e, portanto, perdia a importância depois das votações. Por seu lado, uma vez chegado ao topo do PJ, Menem manteve-o durante quase uma década em estado de hibernação. A recusa de Kirchner em exercer a liderança formal do partido, em termos estratégicos, pouco

difere da conduta dos que o antecederam como «chefes naturais» do PJ. Ainda mais: face à ausência de rivais à altura, a actual acefalia garantia-lhe uma organização inactiva sem ter de assumir por isso responsabilidade alguma perante aqueles que, potencialmente, poderiam exigir a mobilização do partido ou reclamar uma maior participação do partido na gestão do Governo.

Quanto à criação de uma nova ferramenta para a concorrência eleitoral, a Frente para a Vitória, que não só conta com o apoio de Kirchner mas também se confronta abertamente com o PJ «oficial» (e até o derrota, como aconteceu em 2005 no distrito estratégico da província de Buenos Aires), cabe assinalar que a aberta divisão do peronismo na arena eleitoral tão-pouco constitui uma inovação: os antecedentes remontam inclusive à experiência do primeiro peronismo (1946-1955). Mais recentemente, a contenda entre «ortodoxos» e «renovadores» terminou também com a apresentação de duas (ou mais) listas peronistas nos anos do Governo do radical Raúl Alfonsín (1983-1989) e registaram-se igualmente alguns casos nos anos 90. Entre as causas do desdobramento pode apontar-se uma certa incapacidade «genética» do peronismo para resolver internamente os seus conflitos. Por outro lado, a criação de frentes eleitorais – com claro domínio do PJ – é própria do «estilo peronista» de competir pelos votos: em 1973 a candidatura de Perón pela Frente Justicialista de Libertação (FREJULI) juntou pequenos partidos como os progressistas (MID) e os conservadores populares (PCP), em 1989 a candidatura de Menem pela Frente Justicialista de Unidade Popular (FREJUPO) aglutinou também estes mesmos grupos e o Partido Intransigente (PI). A Frente para a Vitória, como paradigma de uma coligação eleitoral, não é demasiado diferente.

Tal como Perón e Menem (e outros presidentes não-peronistas, como Raúl Alfonsín), Kirchner também fez apelo à constituição de uma nova e ampla força política, acima do seu próprio partido e com a participação de líderes e militantes de outros partidos políticos (denominada «transversalidade» no princípio do seu mandato, e hoje designada como «concertação plural»). No entanto, ao contrário dos seus antecessores,

Kirchner encontrou uma oposição política mais débil e, portanto, a sua estratégia resultou num exercício de cooptação e desarticulação de diferentes opções políticas, que pode ter sérias consequências no funcionamento do convalescente sistema partidário argentino. Neste sentido, o cenário político actual – em termos de

EM TERMOS DE BALANÇO E PERSPECTIVAS, CABE ASSINALAR QUE EM DEZEMBRO DE 2006 O GOVERNO EXIBE UMA SÓLIDA LIDERANÇA, GOZA DE ALTOS NÍVEIS DE POPULARIDADE, MANTÉM O PJ INCÓLUME E ENFRENTA UMA OPOSIÇÃO DÉBIL E FRAGMENTADA.

competência e alternância – corre o sério risco de romper os moldes de um sistema de partido predominante, para se aventurar nas fronteiras de um esquema no qual o partido hegemónico fixa a identidade e os limites da sua oposição.

Em termos de balanço e perspectivas, cabe assinalar que em Dezembro de 2006 o Governo exhibe uma sólida liderança, goza de altos níveis de popularidade, mantém

o PJ incólume e enfrenta uma oposição débil e fragmentada. O radicalismo está dividido entre aliados e opositores do Governo e sofreu uma importante diminuição do poder eleitoral que detinha no passado, enquanto os novos candidatos em liça (como o ex-ministro Lavagna ou o líder do centro-direitista «Compromisso para a Mudança», o empresário Mauricio Macri) carecem de organizações políticas capazes de enfrentar com alguma hipótese a máquina política do justicialismo. Neste contexto, a reeleição de Néstor Kirchner em 2007 (ou, como sugeriu ele mesmo, a eleição de sua esposa, a hoje senadora Cristina Fernández de Kirchner) não apresenta sérios riscos.

EM JEITO DE CONCLUSÃO

No início dos anos 80, apenas três dos 20 países que compõem a América Latina eram governados por presidentes eleitos através de eleições competitivas: a Colômbia, a Costa Rica e a Venezuela. Nos restantes, apresentavam-se diversos tipos de regimes pouco ou nada democráticos, como, por exemplo, o domínio de um partido hegemónico (México), as ditaduras militares (Argentina, Brasil e Uruguai) e as tiranias (Haiti). No entanto, nessa mesma época, a região emprendia um auspicioso processo de transição do autoritarismo para a democracia, muito parecido com o que, quase uma década antes, havia tido lugar nas nações menos desenvolvidas da Europa mediterrânica (Espanha, Grécia e Portugal). Com efeito, um atrás outro, os países latino-americanos juntavam-se a uma «vaga democratizadora» que não só parecia imparável, como também, graças à queda do Muro de Berlim, ao fracasso da experiência comunista e ao conseqüente fim da denominada «Guerra Fria», se afirmava e convertia cada vez mais num fenómeno inexorável e universal.

Desta forma, as nações latino-americanas – à excepção de Cuba – deixavam definitivamente para trás dois tipos de fenómenos típicos de quase todas as experiências não-democráticas: o «golpe militar» como via de acesso ao poder e a participação activa das Forças Armadas no processo de Governo.

Não obstante, a vigência plena e indiscutível das liberdades democráticas tem desde então convivido com desempenhos governamentais que, em muitos casos, estiveram bastante longe de serem julgados como satisfatórios, tanto em matéria política como económica.

No terreno político, os primeiros Governos eleitos popularmente tinham de lidar com a fragilidade institucional e com consensos precários. Os novos presidentes deviam responder a grandes exigências e expectativas da sociedade civil, carecendo praticamente de todos os instrumentos políticos e dos mecanismos de intervenção estatal de outrora. No plano económico, a grande maioria dos governantes – seguindo tendências predominantes a nível mundial – empreendeu uma rápida e desordenada passagem para a denominada «economia de mercado». Esta caótica retirada do Estado da vida quotidiana das pessoas – tanto a nível das actividades produtivas e dos serviços como a nível normativo e simbólico – não fez senão agravar as já difíceis condições

imperantes (recessão, subocupação e desemprego), debilitar as organizações da sociedade civil e desordenar as condutas sociais.

Por isso, a grande maioria das novas democracias latino-americanas sofreram (e sofrem) um quadro bastante parecido de aguda crise fiscal, erosão da autoridade pública e ingovernabilidade. Em alguns poucos casos, os Governos conseguiram manter o controlo político e uma certa estabilidade, mas quase sempre à custa de um relaxamento dos mecanismos de controlo republicano, um aumento da marginalidade e da exclusão social e um marcado enfraquecimento das organizações colectivas da sociedade civil. A reconstrução da autoridade presidencial, como o demonstra a experiência de Menem, constitui um requisito fundamental para conduzir a marcha de uma economia aos tombos. No entanto, a difícil tarefa de construir uma democracia com crescimento económico e equidade social exige, primeiro que tudo, a edificação de instituições políticas fortes. Neste sentido, a actual experiência de Kirchner, para além da notável recuperação económica, deixa várias questões em aberto. ^{RJ}

TRADUÇÃO: INÉS DUARTE SOARES

1 NINO, Carlos – *Un País al Margen de la Ley. Estudio de la Anomia como Componente del Subdesarrollo Argentino*. Buenos Aires: Emecé, 1992.

2 QUIROGA, Hugo – *La Argentina en Emergencia Permanente*. Buenos Aires: EDHASA, 2005.

3 WAISMAN, Carlos – *Reversal of Development in Argentina: Postwar Counterrevolutionary Policies and their Structural Consequences*. Princeton: Princeton University Press, 1987.

4 Para uma aproximação mais detalhada aos diversos aspectos da crise de 2001-2002 e suas origens, a partir de diferentes perspectivas de análise, consulte-se LEVITSKY, Steven, e MURILLO, María Victoria – «Argentina weathers the storm». In *Journal of Democracy*, Baltimore, ISSN 1045-5736, vol. 13, n.º 4, 2003, pp. 152-166, e NOVARO, Marcos [ed.] – *El Derrumbe Político en el Caso de la Convertibilidad*. Buenos Aires: Norma, 2002. Para uma revisão mais profunda sobre o processo político argentino dos últimos cinco anos recomenda-se BOTANA, Natalio – *Poder y Hegemonía. El Régimen Político después de la Crisis*. Buenos Aires: Emecé, 2006.

5 FERREIRA RUBIO, Delia, e GORETTI, Matteo – «When the President governs alone: the decretazo in Argentina, 1989-93». In CAREY, John M., e SHUGART, Matthew Soberg [eds.] – *Executive Decree Authority*. Nova York: Cambridge University Press, 1998, pp. 33-61.

6 Cf. HELMKE, Gretchen – «Checks and balances by other means: the Argentine Supreme Court in the 1990s». In *Comparative Politics*, ISSN 0010-4159, vol. 35, n.º 2, 2003, pp. 213-230. Os decretos de necessidade e urgência são normas ditadas pelo Presidente para tomar decisões que só se podem adoptar mediante uma lei debatida e aprovada pelo Congresso. Até 1994 o ditame destas normas – uma vintena para os Governos compreendidos entre 1853 e 1989 – não estava previsto na Constituição nacional e, em geral, respondia a circunstâncias de excepção ou de extrema gravidade política ou económica. Nos seus primeiros quatro anos de Governo, o Governo de Menem tinha aprovado o ditame de mais de 150 decretos de necessidade e urgência.

7 O'DONNELL, Guillermo – «Delegative democracy?». In *Journal of Democracy*, Bal-

timore, ISSN 1045-5736, vol. 5, n.º 1, 1994, pp. 55-69.

8 CORRALES, Javier – *Presidents Without Parties: The Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 1990s*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 2002; LEVITSKY, Steven, e MURILLO, María Victoria – «Argentina weathers the storm».

9 Em 1989, por exemplo, a taxa de inflação anual rondou os cinco mil por cento e em 1990 chegou a 1344 pontos percentuais.

10 A configuração da «Alianza» constituía um fenómeno novo na política argentina pós-1983 e os principais membros da coligação apresentavam importantes diferenças em termos históricos, organizativos e de poder político. No caso da UCR, tratava-se de um partido centenário identificado com a defesa das instituições republicanas e principal protagonista – juntamente com o peronismo – dos últimos cinquenta anos da história política do país. Contava com uma organização altamente institucionalizada e estendida por todo o país e, depois do PJ, era de longe o partido com maior representação em cargos governamentais (governadores, legisladores nacionais e provinciais, presidentes de câmara e vereadores). Por seu lado, a FREPASO era uma força política nova identificada com a luta contra a corrupção, e recém-surgida em começos dos anos 90, como uma combinação de acordos entre pequenos partidos de centro-esquerda e de compromissos informais entre dirigentes dissidentes do peronismo e de outros agrupamentos políticos menores. Ao contrário da UCR e do PJ, a FREPASO concentrava a sua força eleitoral nos distritos mais urbanos e desenvolvidos do país – como a cidade de Buenos Aires – e registava uma débil e pouco alargada estrutura organizativa, compensada, no entanto, por uma forte presença nos *mass media*.

11 Desde 1994, a eleição do Presidente na Argentina é directa mediante um mecanismo particular de segunda volta ou *ballotage*: para ganhar basta obter 45 por cento dos votos, ou 40 por cento e mais de dez por cento de diferença em relação ao concorrente imediato.

12 Apesar da renúncia do vice-presidente e principal líder da FREPASO, Carlos «Chacho» Alvarez, e da ampla repercussão da crise, no entanto, os membros da FREPASO

em exercício mantiveram-se nos seus cargos e o bloqueio parlamentar da «Alianza» continuou a funcionar de forma coordenada. Para uma análise por períodos dos pormenores desta crise, cf. GRANDOVSKY, Martín – *El Divorcio. La Historia Secreta de la Ruptura entre Chacho y De la Rúa, las Coimas en el Senado y la Crisis en la Alianza*. Buenos Aires: El Ateneo, 2001, e MORALES SOLÁ, Joaquín – *El Sueño Eterno. Ascenso y Caída de la Alianza*. Buenos Aires: Planeta, 2001.

13 A interrupção do mandato constitucional do Presidente e a sua substituição por outro governante civil como consequência directa de protestos sociais mais ou menos violentos, com epicentro nos grandes centros urbanos, já havia acontecido em outros países da região, como, por exemplo, no Paraguai (Raúl Cubas Grau, Março de 1999) e no Equador (Jamil Mahuad, Fevereiro de 2000). Um padrão similar, com a queda do Governo mas manutenção do regime democrático, também se registaria mais tarde na Bolívia (Gonzalo Sánchez de Lozada, Outubro de 2003), pelo que os especialistas começaram a designar o novo fenómeno como «golpe de rua».

14 Com 16,3 por cento, o terceiro lugar na eleição pertenceu a Ricardo López Murphy, um ex-radical membro do Gabinete de De la Rúa e candidato por uma recém-criada coligação de centro-direita (RECREAR). Em quarto ficou Rodríguez Saá com 14,11 por cento e em quinto, com 14,05, Elisa «Lilita» Carrió, uma deputada nacional que também abandonou a UCR para fundar a ARI, uma coligação de centro-esquerda com uma plataforma centrada na luta contra a corrupção. O candidato presidencial da UCR, Leopoldo Moreau, obteve apenas 2,3 por cento dos votos, acentuando a crise do partido.

15 NINO, Carlos – *Un País al Margen de la Ley. Estudio de la Anomia como Componente del Subdesarrollo Argentino*.

16 Segundo os resultados de uma investigação dirigida pelos especialistas Delia Ferreira Rubio e Matteo Goretti e publicados pelo diário *La Nación*, em Julho de 2006, Kirchner já tinha ultrapassado Menem na média anual de decretos de necessidade e urgência ditados. Cf. «Kirchner assinou mais decretos do que leis» em *La Nación*, 3 de Julho de 2006.

BIBLIOGRAFIA

- BONVECCHI, Alejandro – «Determinismo y contingencia en las interpretaciones políticas de la crisis argentina». In *Revista SAAP*, Buenos Aires, ISSN 1666-7883, vol. 2, n.º 3, 2006, pp. 509-536.
- BOTANA, Natalio – *Poder y Hegemonía. El Régimen Político después de la Crisis*. Buenos Aires: Emecé, 2006.
- CAVAROZZI, Marcelo – *El Capitalismo Político Tardío y su Crisis en América Latina*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, 1996.
- CORRALES, Javier – *Presidents Without Parties: The Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 1990s*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 2002.
- DE LUCA, Miguel, e MALAMUD, Andrés – «La estabilidad democrática en la Argentina de fin de siglo». In PINTO, Julio [compilador] – *Las Nuevas Democracias del Cono Sur: Cambios y Continuidades*. Buenos Aires: UBA-CBC, 1996, pp. 215-242.
- FERREIRA RUBIO, Delia, e GORETTI, Matteo – «When the President governs alone: the Decretazo in Argentina, 1989-93». In CAREY, John M., e SHUGART, Matthew Soberg [eds.] – *Executive Decree Authority*. Nova York: Cambridge University Press, 1998, pp. 33-61.
- GRANOVSKY, Martín – *El Divorcio. La Historia Secreta de la Ruptura entre Chacho y De la Rúa, las Coimas en el Senado y la Crisis en la Alianza*. Buenos Aires: El Ateneo, 2001.
- HELMKE, Gretchen – «Checks and balances by other means: the Argentine Supreme Court in the 1990s». In *Comparative Politics*, ISSN 0010-4159, vol. 35, n.º 2, 2003, pp. 213-230.
- JONES, Mark P. – «Evaluating Argentina's presidential democracy: 1983-1995». In MAINWARING, Scott, e SHUGART, Matthew Soberg [eds.] – *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, pp. 259-299.
- LEVITSKY, Steven – *Transforming Labor-Based Parties in Latin America. Argentine Peronism in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- LEVITSKY, Steven, e MURILLO, María Victoria – «Argentina weathers the storm». In *Journal of Democracy*, Baltimore, ISSN 1045-5736, vol. 13, n.º 4, 2003, pp. 152-166.
- LEVITSKY, Steven, e MURILLO María Victoria [eds.] – *Argentine Democracy. The Politics of Institutional Weakness*, Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 2005.
- MALAMUD, Andrés – «Winning elections versus governing. A two-tier approach to party adaptation in Argentina (1983-2003)». In *XI Encuentro de Latinoamericanistas Españoles (CEEIB)*, Tordesillas, 26-28 de Maio de 2005.
- MORALES SOLÁ, Joaquín – *El Sueño Eterno. Ascenso y Caída de la Alianza*. Buenos Aires: Planeta, 2001.
- MUSTAPIC, Ana M. – «Tribulaciones del Congreso en la nueva democracia argentina. El veto presidencial bajo Alfonsín y Menem». In *AGORA*, Buenos Aires, n.º 3, 1995, pp. 61-74.
- NINO, Carlos – *Un País al Margen de la Ley. Estudio de la Anomía como Componente del Subdesarrollo Argentino*. Buenos Aires: Emecé, 1992.
- NOVARO, Marcos [ed.] – *El Derrumbe Político en el Ocaso de la Convertibilidad*. Buenos Aires: Norma, 2002.
- O'DONNELL, Guillermo – «Delegative democracy?». In *Journal of Democracy*, Baltimore, ISSN 1045-5736, vol. 5, n.º 1, 1994, pp. 55-69.
- PALERMO, Vicente, e NOVARO, Marcos – *Política y Poder en el Gobierno de Menem*. Buenos Aires: Norma-FLACSO, 1996.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal – «Argentina y el nuevo patrón de inestabilidad política». In *Revista SAAP*, Buenos Aires, ISSN 1666-7883, vol. 1, n.º 1, 2002, pp. 167-185.
- QUIROGA, Hugo – *La Argentina en Emergencia Permanente*. Buenos Aires: EDHASA, 2005.
- SCHAMIS, Héctor E. – «Argentina: crisis and democratic consolidation». In *Journal of Democracy*, Baltimore, ISSN 1045-5736, vol. 13, n.º 2, 2002, pp. 81-94.
- SCHAMIS, Héctor E. – «A "Left Turn" in Latin America? Populism, socialism and democratic institutions». In *Journal of Democracy*, Baltimore, ISSN 1045-5736, vol. 17, n.º 4, 2006, pp. 20-34.
- SERRAFERO, Mario D. – «Argentina: rebelión en el granero del mundo». In *Revista de Occidente*, Madrid, ISSN 0034-8635, n.º 251, 2002, pp. 19-51.
- WAISMAN, Carlos – *Reversal of Development in Argentina: Postwar Counterrevolutionary Policies and their Structural Consequences*. Princeton: Princeton University Press, 1987.
- WAISMAN, Carlos – «El default argentino: sus causas institucionales». In *Política y Gobierno*, México D.F., vol. X, n.º 1, 2003, pp. 219-230.