

Comentário sobre o PRODDAL

Fabiano Santos*

A América Latina apresenta um aparente paradoxo ao analista político: ao mesmo tempo em que existe, nos países deste continente, uma visão bem consolidada entre as elites dirigentes e formadores e opinião de ser a democracia o regime ideal de organização da vida política, observa-se também um histórico de instabilidades e impasses responsáveis pela ruptura das regras do jogo, seguida de períodos de violência e arbítrio. Durante boa parte da década de 90, a resposta de analistas para esta trajetória errática incidiu sobre a natureza das escolhas institucionais promovidas pelos latino-americanos, escolhas plasmadas na Constituição destes países.

De forma resumida, duas opções institucionais, bastante difundidas, mereceram destaque negativo: o sistema de governo presidencial e o sistema eleitoral proporcional, tendo sido chamada tal conjugação de regras de “combinação explosiva”. A essência do argumento pode ser exposta da seguinte maneira: com frequência, presidentes são eleitos sem que seu partido logre obter a maioria das cadeiras no Legislativo. Por conseguinte, é também frequente o recurso às coalizões, tendo em vista constituir uma maioria legislativa, no mais das vezes à base de clientelismo. Duas conseqüências **advêm** deste mecanismo: a) a diminuta disposição do chefe do Executivo de compartilhar o poder, por conta de sua auto-atribuição de portador da vontade da totalidade da nação; e b) os partidos ou facções dentro dos partidos tendem a desenvolver comportamentos não-cooperativos, apostando no fracasso do governo, não assumindo a condição de partido de governo, e atuando de forma indisciplinada. Conseqüentemente, é muito comum verificar a montagem de coalizões pouco consistentes, o que leva à paralisia do governo e, no limite, ao questionamento da própria autoridade presidencial. Dada a rigidez do sistema de governo, baseado que é em mandatos fixos, tais crises acabam assumindo conotação institucional, podendo ocasionar o colapso da democracia.



A virada do século serviu não só para consagrar como definitiva a decisão dos países da América Latina de serem governados no contexto da democracia, mas também para demonstrar que a causa das freqüentes crises de instabilidade política podem não estar localizadas em suas escolhas institucionais. Em primeiro lugar, é preciso levar em consideração a natureza da agenda enfrentada pelos presidentes do continente ao longo da década dos 90 e início do novo século. Crises inflacionárias agudas e de endividamento, somadas a um contexto econômico internacional restritivo impuseram a todos esses países a necessidade de reestruturar relações secularmente estabelecidas entre os setores público e privado. Para além das questões de mérito das reformas estruturais promovidas no continente, importa notar que estas, invariavelmente, implicaram, como ainda têm significado, a modificação da Carta Constitucional destas nações. Isto tem produzido dois efeitos fundamentais: afeta diretamente o tamanho da maioria legislativa necessária para aprovar a agenda presidencial, o que impõe a construção de grandes coalizões, ademais de criar tensões no interior da própria base de apoio dos governos, principalmente em países governados por partidos de centro-esquerda ou de forte base sindical.

No rastro da forte crítica às análises institucionalistas, a atual visão sobre as perspectivas de consolidação e aperfeiçoamento da América Latina mudou de foco, incorporando na agenda de reflexão questões de natureza substantiva, comportamental e sobre a capacidade de se promover a justiça, diminuir desigualdades e aliviar a pobreza. Prova contundente desta mudança encontra-se no *Informe sobre o Desenvolvimento da Democracia na América Latina*, patrocinado pelo PNUD e que contou com a colaboração de diversos especialistas no tema. Problemas institucionais, aglutinados sob o rótulo de cidadania política, têm tratamento limitado a poucas páginas, enquanto que os assuntos “substantivos” conformam o grosso do relatório. Neste sentido, não há dúvida de que se trata de avanço incluir na avaliação do desempenho da democracia, questões relativas à capacidade do governo representativo em dar conta da desigualdade e da exclusão social, contudo, isto não pode servir de pretexto para que se desconsidere a relevância do tema institucional,



Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

LA DEMOCRACIA en América Latina

sob pena de se cair no equívoco inverso ao cometido pelos hiper-institucionalistas: o de se considerar as regras pouco relevantes, pelo simples fato de não se ter verificado, até o momento, a efetiva resolução de uma história secular de injustiça social. O informe merece leitura atenta e criteriosa não apenas pelas qualidades intrínsecas, mas também como meio de reavaliar o conjunto de argumentos que tenderam a condenar a democracia latino-americana por conta de suas escolhas institucionais.

***Cientista Político, Professor e Pesquisador do IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro).**