

Pedagogia da Viagem: Colômbia e Venezuela



*Organização
Fabio Luis Barbosa dos Santos*



MEMORIAL
ESPAÇO PÚBLICO DE CULTURA

Organização:

Fabio Luis Barbosa dos Santos

Pedagogia da Viagem

Livro Eletrônico
1ª Edição

São Paulo
2017



P388

Pedagogia da Viagem: Colômbia e Venezuela [recurso eletrônico] / organizador Fabio Luis Barbosa dos Santos. - São Paulo : Fundação Memorial da América Latina, 2017. ePub

Textos em português e espanhol

ISBN 978-85-8201-015-0

1. Sociedade 2. Política 3. Guerrilhas 3. Inclusão social
4. Políticas sociais 5. Análise sociológica I. Santos, Fabio Luis
Barbosa, org.

CDD - 306.098

Ficha Catalográfica elaborada por Rejane do Desterro de Moura Alves CRB8^a-6169

Pedagogia da Viagem: Colômbia e Venezuela



Governador
Geraldo Alckmin

Secretário da Cultura
José Luiz Penna



Fundação Memorial da América Latina

Conselho Curador

Almino Monteiro Álvares Affonso
Presidente do Conselho

José Luiz Penna
Secretário de Estado da Cultura

Márcio França
Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia e Inovação

Marco Antonio Zago
Reitor da Universidade de São Paulo – USP

Marcelo Knobel
Reitor da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

Sandro Roberto Valentini
Reitor da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP

José Goldemberg
Presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP

José Vicente
Reitor da Faculdade de Cidadania Zumbi dos Palmares

Ruy Martins Altenfelder Silva
Pres. Academia Paulista de Letras Jurídicas

Diretoria executiva

Irineu Ferraz
Presidente em exercício

Luis Avelima
Diretor em exercício do Centro Brasileiro de Estudos da América Latina

Pedro Arsenian
Diretor de Atividades Culturais

Felipe Pinheiro
Diretor Administrativo e Financeiro

Edição e-book

Edição e projeto gráfico
Eduardo Rascov

Revisão
Lucilene Santos de Sousa

Capa: Pintura da série “Love is in the air”, do pintor colombiano Pedro Ruiz, que tematiza as fumigações do herbicida glifosato nos campos cultivados de papoula e cocaína, no âmbito do Plano Colômbia.

Advertência:

Este livro contém textos escritos originalmente em português e em espanhol. Nenhum deles foi traduzido, pois entendemos que essas duas línguas devem fluir livremente na Fundação Memorial da América Latina. Os artigos são de inteira responsabilidade dos autores, não refletindo necessariamente o pensamento deste Centro Brasileiro de Estudos da América-Latina.

Sumário

Prefácio	pág. 7
Capítulo 1 - Realidade Latino-Americana Uma visão sobre o programa de extensão da Unifesp	pág. 8
Capítulo 2 - Pedagogia da Viagem: Colômbia e Venezuela Introdução	pág. 20
Capítulo 3 - Dilemas do processo bolivariano: entre o neoliberalismo e o socialismo do século XXI	pág. 46
Capítulo 4 - As Missões Sociais na Venezuela de Hugo Chávez e os desafios de Nicolás Maduro no campo social	pág. 74
Capítulo 5 - Políticas sociais na América do Sul no século XXI: um estudo comparado das ações antipobreza no Brasil e na Venezuela pela perspectiva de Amartya Sen	pág.101
Capítulo 6 - O que está acontecendo com a paz na Colômbia?	pág.134
Capítulo 7 - Do “realismo mágico” às tragédias do real: breve ensaio etnográfico de uma viagem à Colômbia	pág.143
Capítulo 8 - Reflexiones sobre la naturaleza política y social de la rebelión armada en Colombia	pág.148
Capítulo 9 - A política externa colombiana do século XXI: entre o âmbito doméstico e o internacional	pág.169
Capítulo 10 - Paramilitares na Colômbia e Comitês de Autodefesa no Peru: pontos de encontro e desencontro	pág.194
Lista de participantes	pág.210

Prefácio

Quando o presidente da Colômbia, Juan Manuel Santos, se elegeu em 2010, o Brasil foi o primeiro país visitado por ele. O atual Prêmio Nobel da Paz cumpriu intensa agenda oficial em São Paulo e em Brasília. Reuniu-se com autoridades federais, estaduais, políticos e empresários. Assinou acordos. Seu périplo terminou no Memorial da América Latina, onde recebeu a comunidade colombiana residente em nossa cidade, inaugurou uma exposição sobre sua terra e descerrou uma placa em homenagem ao bicentenário do início, na própria Colômbia, do longo processo de independência das nações latino-americanas.

Outro que visitou o Memorial no primeiro ano do seu mandato, em 1999, foi o presidente venezuelano Hugo Chávez, falecido em 2013. Naquela ocasião, o Parlamento Latino-Americano (Parlatino) ainda funcionava em um dos prédios do nosso conjunto arquitetônico. Chávez levou uma oferenda floral ao busto do Libertador, situado em frente ao Auditório Simón Bolívar.

Foi com naturalidade que há dois anos acolhemos o projeto do professor Fábio Luís Barbosa dos Santos de publicar os resultados da viagem que fez com seus alunos aos dois países. São duas experiências históricas opostas que precisam ser conhecidas pelos brasileiros. O *e-book* que ora lançamos – “Pedagogia da Viagem: Colômbia e Venezuela” – analisa as experiências políticas e sociais dessas nações nas últimas décadas. Vai além: compara os projetos sociais da Venezuela aos do Brasil e o paramilitarismo da Colômbia ao do Peru da época do Sendero Luminoso.

As idas e vindas do processo de paz da Colômbia, no ano passado, deixaram perplexos todos nós. Após meio século de conflito e quatro anos de negociações, o governo colombiano e a guerrilha das FARC assinam um acordo de paz em 26 de setembro. Alguns dias depois, porém, ele é rejeitado por pequeníssima margem pela população que participou do plebiscito (63% se abstiveram). O desalento é mundial. Como podem não aproveitar a oportunidade de encerrar um conflito que já ceifou mais de 200 mil vidas! No dia 7 de outubro, porém, o presidente Juan Manuel Santos ganha o Prêmio Nobel da Paz. Esse fato auspicioso, por si só, insufla ânimo nas novas rodadas de negociações, que tentam incorporar os pleitos da oposição. Em 24 de novembro de 2016, no Teatro Colón, de Bogotá, o governo e a guerrilha firmam novo acordo, que se quer definitivo. Vive-se neste momento a difícil fase de implementação do que foi acordado. Desafio histórico.

O livro “Pedagogia da Viagem: Colômbia e Venezuela” olha para esse processo dinâmico no período anterior à assinatura do acordo de paz. Ajuda-nos a entender suas vicissitudes e implicações. A análise crítica é de inteira responsabilidade de seus autores, evidentemente. Aliás, jovens autores, na sua maioria, formandos do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo. Além de pesquisadores de outras instituições. Outra não é a missão deste Centro Brasileiro de Estudos da América Latina (CBEAL), concebido por Darcy Ribeiro: fomentar a pesquisa e a formação de novos pesquisadores sobre a América Latina e a divulgação do conhecimento produzido por eles.

Irineu Ferraz

Presidente do Memorial da América Latina

Capítulo 1

Apresentação

Realidade Latino-Americana Uma visão sobre o programa de extensão da Unifesp

Fabio Luis Barbosa dos Santos¹

¹ Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo (USP). Professor do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), onde coordena o programa de extensão “Realidade Latino-Americana”, financiado pela FAP (Fundação de Apoio à Pesquisa, da Unifesp).

1. Antecedentes

Em janeiro de 2000 integrei um grupo de quase cinquenta pessoas que fez uma viagem de solidariedade a Cuba, sob a liderança de Frei Betto. Diferentemente de uma viagem turística à ilha, que, aliás, eu já tinha feito, nessa ocasião tivemos a oportunidade de tomar contato com o Estado cubano e observar os dilemas do seu processo revolucionário a partir de um ângulo inacessível ao turista individual. Em particular, causou impressão a sensibilidade cultivada na ilha, ao menos desde José Martí, pelo tema da unidade latino-americana.

Ao regressar dessa viagem, quatro jovens (entre os quais eu) iniciaram um processo de formação política orientado a levar a Cuba um grupo de quarenta pessoas vinculadas a movimentos populares. Lá haveria uma agenda de visitas e conversas facilitadas pelo ICAP (*Instituto Cubano de Amistad con los Pueblos*). Foi um processo complexo e trabalhoso, que envolveu um intenso esforço de organização do grupo e de mobilização de recursos, culminando na realização da viagem em janeiro de 2001. Nela estavam representadas dezenas de organizações sociais e estudantes de diferentes áreas, com algum nível de engajamento social (Projeto Bras Cuba: 2001).

Uma das consequências inadvertidas deste processo, que ficou conhecido como “Projeto Bras Cuba”, foi a aproximação de um grupo de jovens com afinidades políticas e intelectuais. No retorno da viagem este grupo, formado em sua maioria por universitários, constituiu a Associação Nossa América (ANA): um espaço dedicado a difundir a pesquisa e o conhecimento da realidade latino-americana no Brasil, na perspectiva da transformação social.

Dentre as diversas atividades promovidas pela ANA, incluíram-se mais duas viagens a Cuba (projetos Bras Cuba II e III), mas também viagens a outros países latino-americanos que viviam conjunturas de mudança social. A primeira delas foi motivada pela crise política argentina em dezembro de 2001, quando cinco presidentes sucederam-se no período de uma semana. Estive no país no mês seguinte, com outra integrante da associação, às vésperas do Fórum Social Mundial, em Porto Alegre. Impactados pela intensa agitação popular que o país vivia, propusemos à ANA uma viagem à Argentina, que se realizou em julho de 2002. Ela envolveu mais de vinte participantes – dois deles vinculados ao MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra). Uma característica distintiva desta experiência é que os viajantes alojaram-se em casas de ex-guerrilheiros, o que propiciou um rico intercâmbio político e geracional.

Em janeiro de 2006, aproveitando a organização do Fórum Social Mundial em Caracas e o interesse despertado pelo processo bolivariano em curso na Venezuela, realizou-se

uma viagem a esse país. Um de seus organizadores foi Pedro Barros, que posteriormente se tornou técnico do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e chefe da missão desta instituição na Venezuela. Nos anos seguintes, Pedro liderou a organização de viagens à Bolívia (2009) e ao Equador (2010).

Paradoxalmente, nesses mesmos anos, a Associação Nossa América deixou de estar ativa. Em sua última reunião, um integrante comentou que a ANA se tornara uma “Associação de Pais e Mestres”, em alusão à constatação de que muitos de seus integrantes tiveram filhos e seguiram uma trajetória acadêmica. De fato, há ex-integrantes da ANA atuando como professores atualmente na Unicamp (Universidade Estadual de Campinas), PUC (Pontifícia Universidade Católica) e Unifesp, entre outras.

2. Venezuela e Colômbia: Constituição do grupo

Em uma aula sobre Cuba em curso que ministrei na Unifesp, mencionei a experiência do Bras Cuba. Ao final, alguns alunos me procuraram para sondar a possibilidade de realizarmos algo similar nos marcos do curso de Relações Internacionais desta universidade. Tendo como referência a experiência original do Bras Cuba, que demandou intenso envolvimento dos participantes, sobretudo dos quatro proponentes da ideia, sugeri conversarmos sobre a proposta, mas desencorajei a escolha de Cuba como destino inicial por motivos práticos.

Nestas reuniões, a Venezuela emergiu como uma possibilidade motivadora, em função do processo de mudança social vivenciado pelo país desde a eleição de Hugo Chávez em 1999. No início de 2014 a conjuntura venezuelana voltou a se polarizar, agravada por indícios de crise econômica. Como ocorre nestas situações, a cobertura da grande imprensa brasileira se assemelhava antes a uma torcida de futebol, desejando o fim do processo bolivariano, do que a uma análise ponderada dos fatos. Ao interesse político despertado pelo país somou-se uma consideração de ordem prática: a presença do veterano viajante Pedro Barros à frente da missão brasileira do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em Caracas, indicava uma possibilidade de apoio concreto para construir a agenda no país.

No entanto, alguns alunos mostraram igualmente interesse em conhecer melhor a realidade colombiana. Nas aulas em que este país é abordado em meu curso, causa surpresa aos estudantes tomar contato com a intensidade e a longevidade da violência, que marca a história do país e se traduz em uma repressão permanente aos movimentos sociais. Essa situação é descrita por alguns como uma “democracia genocida” (Giraldo: 1996).

A possibilidade de contrastar essas duas realidades (venezuelana e colombiana) foi sintetizada em texto posterior, que divulgou o seminário realizado na Unifesp no retorno da viagem, em setembro de 2014:

Originalmente partes de um mesmo país - cuja independência foi liderada pelo mesmo Simón Bolívar - Colômbia e Venezuela são as polaridades políticas do continente na atualidade. Embora alguns a descrevam como a 'democracia mais antiga das Américas', a política colombiana é marcada pela violência contínua desde o final dos anos 1940 e a repressão sistemática aos movimentos sociais tem perpetuado o conflito interno mais longo do mundo. No plano internacional, o país é o principal aliado dos Estados Unidos na região, endossando sua ingerência militar ao mesmo tempo em que assina tratados de livre-comércio.

No outro extremo, embora estigmatizada pela grande mídia como um país antidemocrático, nenhum lugar do mundo promoveu tantas eleições nos últimos 15 anos como a Venezuela, nos marcos de um processo de mudança social autodenominado como "Revolução Bolivariana". No plano internacional, o projeto desencadeado pela eleição de Hugo Chávez em 1999 pratica um discurso anti-imperialista e uma política de unidade latino-americana (Realidade Latino-Americana: 2014).

A partir desta proposta, divulgou-se a ideia da viagem para além da Unifesp, principalmente em redes acadêmicas vinculadas à temática latino-americana. O propósito da viagem foi descrito nos seguintes termos:

Pretende ser, ao mesmo tempo, uma experiência de formação política e uma oportunidade de pesquisa, guiada pelo ideário de unidade latino-americana. Participam pessoas de diversas áreas do conhecimento e em diferentes estágios da formação universitária (estudantes, doutorandos, professores). O critério de participação é a sintonia com a proposta da viagem (SANTOS, 2014).

Inspirada nas experiências anteriores no âmbito da Associação Nossa América, o projeto "Pedagogia da Viagem" se organizou em três etapas:

1. Formação: Preliminarmente, palestras (oito) abordaram os países focos da pesquisa; em suas discussões, o grupo mapeou interesses comuns e formulou questões que orientaram a pesquisa. Por fim, desenhou-se a agenda de visitas e de conversas na Colômbia e na Venezuela.
2. Viagem: Imersão na história e na conjuntura do país, a partir de agenda de conversas e visitas a lideranças políticas, intelectuais, movimentos sociais etc. Por meio desse grupo de estudos intensivo, se aprende não somente com os entrevistados mas também na vivência do país e no intercâmbio entre os colegas. Este processo criou um ambiente fértil e prazeroso de aprendizado.
3. Difusão: Os resultados da pesquisa foram apresentados a um público maior em palestras, debates e por meio deste livro.

3. Processo de Formação

A proposta de investigar dois países em uma mesma viagem representou um desafio não só do ponto de vista do processo de formação, mas também da logística. Embora vizinhos, a distância entre Caracas e Bogotá via terrestre exige mais de dois dias de viagem e o avião é caro. Tampouco tínhamos contatos na Colômbia, mas confiamos no vínculo com exilados colombianos no Brasil ligados a diferentes organizações sociais neste país, como Pietro Alarcón e Hector Mondragón, para construir uma agenda na Colômbia. De fato, o grupo contou com o apoio destes e outros colombianos no Brasil, que contribuíram, sobretudo, em atividades de formação. Para o sucesso da programação na Colômbia, mostrou-se decisiva a intermediação da doutoranda do curso de história da USP (Universidade de São Paulo), Carol Ramos, que colocou o grupo em contato com o setor internacional da organização *Marcha Patriótica*.

Do ponto de vista da investigação, a escolha de dois países supunha trabalho dobrado. Esta foi a primeira questão debatida quando o grupo começou a se delinear, integrado por participantes de distintas procedências e não somente da Unifesp. Em reunião no Prolam (Programa de Pós-Graduação Interunidades em Integração da América Latina), a maioria dos presentes optou por encarar este desafio (a opção por dois países), entendendo que a riqueza derivada da comparação entre as experiências compensaria as limitações ao aprofundamento da pesquisa.

De um ponto de vista prático, determinou-se que o processo de formação envolveria quatro discussões preparatórias sobre cada país, além de reuniões internas do grupo. Estas últimas tinham como propósito não somente encaminhar aspectos práticos da viagem, como data e hospedagem, mas também construir um ambiente de discussão e aprendizagem. A ideia era que a constituição do grupo apontasse para uma experiência de pesquisa e aprendizado coletivo, em contraste com a prática individualista que caracteriza a academia contemporânea.

Na primeira reunião foram delineados três parâmetros que constituíram o que chamamos de uma “pedagogia da viagem”:

- 1) Os estudos teriam que ser colados nos problemas da realidade. Seriam propostos nexos orgânicos entre as questões levantadas como objeto de pesquisa e os dilemas da realidade latino-americana, em contraposição à velha prática acadêmica autorreferida.
- 2) Os estudos teriam um sentido contrário à especialização e à divisão do conhecimento, com a participação de pesquisadores de formação variada e em estágios diversos da trajetória intelectual. Esta proposição se vincula à anterior, na medida em que os dilemas da realidade não se apresentam de forma segmentada, mas articulados como uma totalidade. Nesta perspectiva, participantes provenientes de diferentes formações acadêmicas e políticas enriquecem a reflexão coletiva, ao trazerem diversificados olhares sobre os problemas enfocados.
- 3) Clima de camaradagem na construção coletiva de conhecimento. Respeito ao dissenso. A formação da consciência crítica não deveria ser confundida com qualquer doutrinação. A ênfase na dimensão política da aprendizagem implicaria no estímulo a uma cultura de debate e respeito. A genuína problematização das realidades abordadas teria que supor humildade para aprender com a investigação; e generosidade intelectual para partilhar dúvidas e percepções ao longo do processo. Em suma, estimula-se o grupo a pensar junto.

Estas premissas pedagógicas significam que o objetivo do processo não é formar especialistas nos países em tela, mas estimular o pensamento crítico sobre a realidade latino-americana, na qual está inserido o Brasil. Nesta perspectiva, há poucos integrantes do grupo que tem pesquisas acadêmicas enfocando estes países. Quando isto ocorre, estes participantes muitas vezes enriquecem o grupo com seus conhecimentos prévios e referências bibliográficas ou contatos. Mas a principal contribuição que a viagem pode dar a pesquisas

monográficas é ampliar o escopo da reflexão, estimulando nexos entre o problema recortado e as problemáticas gerais de interesse do grupo. Já que, por se tratar de um grupo de não especialistas de formação diversa, as problemáticas que unem e concedem sentido comum ao grupo referem-se aos dilemas da formação nacional na América Latina contemporânea.

Nesta perspectiva, às vésperas da viagem, o grupo reuniu-se para debater os problemas levantados a partir do processo de formação realizado até então. Houve reuniões distintas sobre cada lugar. No caso colombiano, foram sistematizadas, entre outras, as seguintes questões, que problematizam a especificidade do padrão de dominação de classes do país:

1. Quais as raízes da singularidade do padrão de violência colombiano?

- ✓ Por que as guerrilhas que floresceram nos anos 1960 (como em toda a América Latina) se perpetuaram até o presente (diferente do resto do continente)?
- ✓ A violência como experiência instituinte: como lidar com ela no cotidiano? Há uma banalização da violência?
- ✓ Como afeta a construção de conhecimento?

2. A violência problematiza a legitimidade da democracia colombiana

- ✓ No entanto, não aparece como tal, em oposição ao que ocorre na Venezuela - esta sim tratada como 'ditadura' nos grandes meios de comunicação.
- ✓ Pode-se falar em uma ideologia da democracia? Prevalece a noção formalista do termo, privilegiando a igualdade formal? Seria um fetichismo da democracia?
- ✓ Direito internacional escolhe ignorar o que ocorre na Colômbia: não há intervenção
- ✓ Mas o *Plan Colombia* não pode ser interpretado como uma intervenção?
- ✓ A violência consonante com os interesses dos EUA não aparece como tal.
- ✓ Resistência armada legítima repressão, mas desarmada é impotente frente à repressão.

Dilemas:

- 1) Depor as armas é uma via para a paz ou abrirá caminho para repressão ulterior?
- 2) Como enfrentar o narcotráfico, quando ele domina a política e o Estado?
- 3) Que paz este Estado assinará?

No caso venezuelano, a problemática que sintetizou as inquietações do grupo foi a situação descrita por Celso Furtado como “subdesenvolvimento com abundância de divisas” (FURTADO: 2008), que desdobrou-se em três reflexões de ordem geral sobre o subdesenvolvimento, a saber, quais são os :

- 1) Limites para a superação do subdesenvolvimento nos marcos burgueses, ou seja, dentro da ordem;
- 2) Limites para superar o subdesenvolvimento nos marcos do espaço econômico nacional;
- 3) Limites para superar o subdesenvolvimento nos marcos do padrão civilizatório prevalente;

Aplicadas especificamente ao caso venezuelano, esta problematização se traduz em uma reflexão sobre o alcance e os limites do processo bolivariano, sintetizada nos seguintes termos:

- ✓ Compreender os dilemas vividos pelo governo Maduro à luz do alcance e limites do processo bolivariano, que remete às possibilidades e constrangimentos para a superação do subdesenvolvimento dentro da ordem;
- ✓ Compreender os limites para a mudança social a partir da institucionalidade legada, limites esses que têm expressão: a) econômica (autodeterminação), b) social (padrão de luta de classes) e c) cultural (mimetismo cultural).

Em uma conjuntura internacional hostil a processos de mudança radical, essas questões se articulam aos dilemas: a) da integração regional; b) do caráter da(s) burguesia(s) na América Latina e c) da autoctonia (um padrão civilizatório próprio).

Evidentemente, em um grupo plural e cujo envolvimento é voluntário, há diferentes níveis de engajamento, que se expressam em maior ou menor participação nas atividades organizadas, não apenas durante a preparação mas também na viagem. Similarmente, é natural que a adesão de cada um à proposta resulte de uma convergência de diferentes motivações pessoais. Portanto, há uma sutil equação entre interesses pessoais e a proposta coletiva, que está assentada principalmente nas relações de confiança e cumplicidade construídas ao longo do processo. Nesta viagem, houve o caso de uma participante que optou por desvincular-se do grupo por motivos pessoais no início da viagem, mas também houve um aluno que teve problemas de saúde, cujo atendimento e participação até o final do processo foi assegurado pela solidariedade dos colegas. É impossível generalizar a experiência, mas os quinze dias de convivência entre Bogotá e Caracas - atravessando por terra países que enfrentam conflitos sociais importantes - foram marcados por relações de envolvimento e colaboração de todos os estudantes.

4. A Viagem

Em consonância com os objetivos pedagógicos elencados, construíram-se em ambos os países agendas de visitas e entrevistas envolvendo movimentos sociais, acadêmicos e figuras políticas de destaque. Na Colômbia, a agenda foi organizada por companheiros da organização *Marcha Patriótica*, que acolheram o grupo com notável generosidade e disponibilidade, na melhor tradição do internacionalismo político. Quando nos perguntaram sobre os interesses do grupo, enviei uma relação de organizações e figuras públicas que gostaríamos de encontrar, levantadas em reunião anterior. Acrescentei o interesse por uma atividade cultural, citando o trabalho de companhias de teatro. Os companheiros da *Marcha Patriótica* contemplaram integralmente a agenda solicitada. Na noite de aniversário de Simón Bolívar, assistimos a uma peça sobre Manuelita Saenz, companheira de Bolívar, em La Candelaria. Além disso, organizaram nossa passagem por Barrancabermeja e assistiram ao grupo em eventos variados, como ocorrências médicas e perda de passaporte. Pode ser que sem eles a viagem tivesse se realizado, mas certamente não teria o mesmo brilho político e calor afetivo.

A agenda na Venezuela foi construída por integrantes da missão do IPEA no país. Eles encontraram, de modo inexplicável, tempo para nos atender em meio às múltiplas demandas geradas pela Cúpula do Mercosul, na mesma semana. Além de nos facilitar entrevistas e palestras, a convivência com estes técnicos, alguns deles vivendo há anos no país, foi uma extraordinária fonte de aprendizagem. Em minha opinião, o trabalho deste pessoal servindo ao governo brasileiro na Venezuela se aproxima do que poderia ser uma “diplomacia do século XXI” na América Latina.

Como ocorreu em Bogotá, também em Caracas passamos um dia em uma comunidade periférica, desta vez em companhia do vice-ministro das Comunas, Alexis Toledo. Como em Bogotá, também em Caracas houve a oportunidade de aproximação com professores da área de Relações Internacionais, a partir de eventos articulados pela professora Regiane Bressan, respectivamente na Pontificia Universidad Javeriana e na Universidad Central Venezuelana. Um dos resultados desta aproximação foi a presença de docentes destas universidades em seminário realizado posteriormente no Memorial da América Latina.

5. Retorno

De volta ao Brasil, houve uma reunião de balanço da viagem no final de agosto. A densidade das discussões realizadas na ocasião evidenciou a necessidade de um espaço de aprofundamento dos debates esboçados, permitindo decantar uma reflexão conjunta. Neste contexto, foi proposto um seminário que funcionasse como uma espécie de “ensaio aberto”, em que o grupo discutiria as principais temáticas suscitadas pela viagem em três mesas, em um evento aberto ao público. Assim, o grupo dividiu-se a partir de três temáticas gerais, articuladas cada um por um professor da Unifesp: dilemas contemporâneos; violência, democracia e direitos humanos; relações internacionais e integração regional. A proposta foi que os grupos se reunissem previamente, trazendo a debate reflexões coletivas em torno dos temas avançados.

Simultaneamente, iniciou-se a organização de um seminário no Memorial da América Latina, aproveitando a presença em São Paulo de diversos professores que dialogaram com o grupo, principalmente na visita realizada à Pontificia Universidad Javeriana, em Bogotá. Esta iniciativa concretizada em novembro de 2014 sinaliza a possibilidade de sedimentar relações acadêmicas, apontando para uma colaboração continuada entre instituições universitárias continentais.

6. Conclusão

Em “A condição humana”, Hannah Arendt sugere que toda ação criativa é caracterizada pela irreversibilidade e pela imprevisibilidade de seus desdobramentos (ARENDR: 1993). Acredito que este processo de formação envolvendo uma viagem a Colômbia e Venezuela tem as características de uma ação criativa. Portanto, mais além das realizações já consumadas, é possível que seus desdobramentos ainda não sejam todos visíveis, nem

previsíveis. A percepção sobre os desdobramentos potenciais deste projeto exige um distanciamento dos acontecimentos, que só o tempo trará.

Referências

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

FURTADO, Celso. *Ensaio sobre a Venezuela. Subdesenvolvimento com abundância de divisas*. Rio de Janeiro: Contraponto/ Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

GIRALDO, Javier. *Colombia: the genocidal democracy*. Monroe: Common Courage Press, 1996.

PROJETO BRAS-CUBA. *Realidade cubana*. Prefácio de Antonio Candido. São Paulo: edição própria, 2001.

REALIDADE LATINO-AMERICANA. Cartaz divulgando seminário na Unifesp em vinte e seis de setembro de 2014.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. Mensagem eletrônica divulgando a viagem à Colômbia e à Venezuela. Circulada entre março e abril de 2014.

Capítulo 2

Pedagogia da Viagem: Colômbia e Venezuela **Introdução**

*Marcela Franzoni, Amanda Harumy, Rafael Teixeira,
Henrique Mattioda e Fábio Luís Barbosa dos Santos*

Colômbia e Venezuela são nações vizinhas que partilham de uma origem histórica comum, no âmbito da empresa colonial castelhana na América. Nas lutas pela independência, os dois países tiveram em Simón Bolívar seu líder maior: não por acaso, é ele quem batiza a principal Praça de Caracas e de Bogotá. Na realidade, os territórios de Venezuela, Colômbia, Panamá e Equador compuseram até 1831 um mesmo país, denominado *Gran Colombia*. Nas décadas que seguiram à fragmentação deste Estado maior, as repúblicas venezuelana e colombiana foram atravessadas por conflitos civis de natureza caudilhesca, retratados com maestria literária por Gabriel García Márquez em seu livro “Cem anos de solidão”.

Na virada do século XX, ambos os países caribenhos experimentaram o poderio estadunidense: um bloqueio a portos venezuelanos, realizado por potências europeias, foi arbitrado pelos Estados Unidos, país que no ano seguinte (1903) teve uma participação decisiva na cisão do território colombiano que deu origem ao Panamá. Na Venezuela, a ditadura de Juan Vicente Gomez, entre 1908 e 1931, período em que se consolida a exploração de petróleo no país, encontra um paralelo mais próximo com as ditaduras centro-americanas dessa época, enquanto o domínio conservador na Colômbia, seguido pelos liberais, se assemelha à República Velha no Brasil. Conhecer o período entreguerras (anos 20 e 30 do século XX) talvez seja uma das chaves para se entender a especificidade do padrão de luta de classes nos dois países, marcada pela disputa pelo excedente petrolífero na Venezuela e pela luta pela terra na Colômbia.

A efervescência social que caracterizou a América Latina (e o mundo) no pós 2ª Guerra Mundial sofreu uma inflexão antidemocrática à sombra da doutrina Truman e com o início da Guerra Fria: na Venezuela, um golpe de Estado em 1948 inaugura um período de instabilidade institucional que culminará na ditadura de Perez Jimenez (1953-58), enquanto na Colômbia, o assassinato de Jorge Eliecer Gaitán no mesmo ano de 1948 sinaliza o período conhecido como “La Violencia”, que desemboca na ditadura de Rojas Pinilla (1953-57). Ambas as ditaduras serão sucedidas por pactos políticos de natureza conservadora, que prevêm a partilha do Estado e o revezamento de dois partidos no poder: AD e Copei nos marcos do *Pacto de Punto Fijo*, na Venezuela, e liberais e conservadores, sob a égide da Frente Nacional, na Colômbia. De fato, estes partidos se alternaram na presidência até o final do século XX, quando o desgaste decorrente da implementação do neoliberalismo aguçou crises sociais em todo o continente. Foi neste contexto que, por um lado, Hugo Chávez Frías se elegeu presidente da Venezuela, em 1998, e, por outro lado, Álvaro Uribe assumiu a liderança da Colômbia, em 2002.

Desde então, estes países são identificados com as polaridades políticas no continente, uma vez que na Venezuela está em curso um controverso processo de mudança social apoiado na mobilização popular, orientado pela utopia bolivariana da integração regional,

enquanto na Colômbia são implementadas agressivas políticas de abertura econômica e repressão interna, escoradas pelos Estados Unidos.

O contraste entre a origem comum e a conjuntura diversa motivou política e intelectualmente o grupo que visitou estes países entre julho e agosto de 2014. O presente texto, escrito a dez mãos, é uma introdução aos aspectos que percebemos como mais relevantes da especificidade destes países no quadro latino-americano. Embora na prática houvesse uma divisão do trabalho, em que Marcela Franzoni e Amanda Harumy escreveram sobre a Colômbia, Rafael Teixeira e Henrique Mattioda se encarregaram da Venezuela, e Fabio Luis redigiu a conclusão, salientamos que este trabalho resulta de um processo de discussão e vivência conjunta, que se desdobrou em três encontros após a viagem nos quais as ideias aqui contidas foram debatidas e apresentadas em seminário na Unifesp, em setembro de 2014.

I. Colômbia

A Colômbia é um país que vem se destacando no cenário latino-americano devido a algumas particularidades, como a violência institucionalizada, a proximidade com os Estados Unidos da América e o padrão da luta de classes. Na década de 1980, enquanto alguns países sul-americanos transitavam rumo à democracia depois de passarem por regimes militares, o Estado colombiano liquidava a oposição à esquerda aglutinada na União Patriótica e limitava as alternativas rumo a mudanças política, social e econômica. Também é um país emblemático no início do século XXI, pois enquanto surgiam coalizões de centro-esquerda em grande parte do continente, o país seguia no âmbito do Plano Colômbia, em parceria com os EUA.

Esse capítulo tem por objetivo refletir sobre o contexto colombiano de institucionalização da violência a partir da década de 1940. Ele aborda o surgimento das guerrilhas e a complexidade do conflito civil no decorrer da segunda metade do século XX, bem como os desafios atuais de um país fragilizado e de um Estado que acaba por reproduzir a violência e os interesses de grupos particulares. Destaca-se que a origem do conflito civil no país é a questão da terra e da precariedade da vida no campo, estendendo-se progressivamente para outros setores da sociedade, infiltrando-se nas universidades, nas instituições e no cotidiano nacional. As bandeiras progressistas passaram a ser consideradas guerrilheiras e, como consequência, a esquerda vem passando por perseguições, privações e assassinatos.

1. A violência estatal a partir dos anos 1940

Até o início dos anos 1940, o consenso entre as classes dominantes colombianas inibia

o surgimento de espaços que pudessem ser usados para reformas trabalhistas e camponesas (Hylton, 2010). Mas fissuras nesse consenso permitiram, na década de 1930, a intensificação dos movimentos sociais, o crescimento dos sindicatos e a ampliação das lutas populares, inclusive as relacionadas à questão agrária. Aliás, a história da América Latina nos anos 30, 40 e 50, de forma geral, mostra que vários países passaram por algum tipo de populismo – em que governos articularam diferentes interesses sociais e fizeram concessões aos trabalhadores. Mas isso não ocorreu na Colômbia. Embora o país experimentasse o aumento dos movimentos civis sob a República Liberal, a resposta foi um pacto político excludente, que não trouxe avanços significativos aos trabalhadores.

Os principais opositores ao Partido Liberal, os conservadores, venceram as eleições em 1946, com o candidato à presidência Mariano Ospina Pérez. O período de seu governo na Colômbia ficou conhecido como “La Violencia”. Como já mencionado, o aumento da repressão do Estado e a limitação de alternativas políticas foi a forma encontrada pelo governo de combater os crescentes movimentos sociais pelos quais passava o país desde a década de 1930. Essa inquietação social seria intensificada em 1948 com a morte do líder político Jorge Eliécer Gaitán.

Dissidente do Partido Liberal, Gaitán havia fundado, em 1933, a União Nacional da Esquerda Revolucionária (Unir), mas acaba retornando ao Partido Liberal em 1935. Apon-ta-se que o populismo de Gaitán ameaçava o domínio conservador dado sua proximidade com o campesinato e a classe operária. Assassinado em 1948, a Colômbia entra em um processo mais intenso de reivindicações sociais, ainda que faltasse aos movimentos liderança, organização e um plano de governo. (Hylton, 2010) “La Violencia” marca um período de terror desenfreado, com perseguição aos movimentos populares, sem concessões para o operariado urbano e para os camponeses. A intensificação da luta de classes faz com que em 1953 haja um golpe de Estado, levado a cabo por membros do Partido Conservador liderados por Rojas Pinilla, que busca conciliar interesses dos dois partidos dominantes (Liberal e Conservador).

O avanço das lutas sociais e a resposta conservadora colombiana estão inseridos em um contexto internacional marcado pela disputa ideológica entre o capitalismo estadunidense e o socialismo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Assim, o governo adota a violência como forma de erradicar redutos revolucionários e de lutas sociais dentro do país, buscando evitar o avanço do que acreditava ser a ameaça comunista. A estratégia utilizada, como já apontada, foi uma conciliação entre os dois partidos dominantes no cenário político interno, na chamada Frente Nacional, após a deposição de Rojas em 1957. Adota-se a criminalização de movimentos sociais, a violência vai crescentemente sendo institucionalizada e se consolida um regime político altamente excludente (Hylton, 2010).

É nesse período de intensificação das lutas sociais e do aumento da repressão estatal

que surge a luta armada. Em 1964, com raiz na luta camponesa, têm-se as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC); na mesma época surge o Exército de Libertação Nacional (ELN), composto por estudantes universitários e alguns sindicatos. Mesmo enfraquecidos, ambos ainda estão ativos no cenário colombiano, sendo as duas maiores guerrilhas do país. Serão esses os principais movimentos que protagonizarão a reivindicação armada por demandas sociais e que ocuparão os próximos anos da história política colombiana até os dias de hoje. É importante destacar que são movimentos que nascem de demandas históricas camponesas e urbanas que não foram atendidas, já que não houve espaço político para que fossem desenvolvidas adequadamente perante o Estado durante grande parte do século XX.

Como já mencionado, a Guerra Fria marcou o contexto internacional de combate às demandas populares e às guerrilhas recém-formadas na Colômbia. Mesmo antes do seu estabelecimento formalizado, a influência da Revolução Cubana (1959) e a ameaça que as autoridades diziam que ela representava já serviram para maior militarização do Exército, continuidade da repressão aberta estatal e demissão de trabalhadores. No início da década de 1970, a atuação das guerrilhas ainda era muito limitada e fragmentada, ganhando um novo fôlego com o fracasso da tentativa de reforma agrária de 1971. Em 1974 surge um terceiro grupo de luta armada, o Movimento 19 de Abril, que buscava não derrubar o governo, mas ter um cenário eleitoral com real concorrência e alternância de poder. (“O M-19 era um movimento explicitamente nacional-popular, com ambições eleitorais seguindo a tradição de Gaitán, cujo objetivo não era a derrubada do capitalismo ou do Estado colombiano, mas a abertura do sistema político existente para a concorrência eleitoral – nesse sentido, o M-19 era semelhante ao M-26 de Castro na Cuba pré-revolucionária”) (Hylton, 2010: 99).

O agravante da conjuntura política colombiana e da não abertura de maior diálogo com as guerrilhas e com as demandas sociais se deu com o início das propostas neoliberais do governo Alfonso López Michelsen (1974 - 1978), em meados da década de 1970. A reforma agrária havia sido travada pelos latifundiários, as más condições de vida dos trabalhadores eram latentes e a atuação do Exército e dos paramilitares só crescia em nível de violência e de repressão contra a população. Juntamente com problemas econômicos, com a indústria em baixa, surge uma economia ilegal baseada na maconha e futuramente na cocaína. Arma-se um cenário de crescente desarticulação do Estado, proliferação das guerrilhas para todo o território nacional (início da década de 1980) e maior autonomia dos grupos paramilitares. Tudo isso dissemina ainda mais a violência e a fragilização do tecido social, também agravado pela piora das condições econômicas.

A primeira tentativa de negociação da paz é de 1982 durante o governo do presidente conservador Belisario Betancur. Mas ele não contou com o apoio das elites dominantes para que o processo fosse encaminhado. Em 1984, o presidente Betancur havia chegado a um

acordo prévio com as FARC, que dialogava através de uma nova coalizão política de esquerda chamada União Patriótica (UP), criada em 1985 e logo considerada a “ala desarmada da subversão” (Hylton, 2010)), por meio da qual a guerrilha esperava se incorporar à vida política tradicional, não armada. No entanto, enquanto o acordo definitivo era negociado, o Exército continuava atacando os grupos armados e os paramilitares de extrema direita permaneciam ativos. Foram assassinados líderes da União Patriótica, como os candidatos presidenciais Jaime Prado Leal (em 1987) e seu sucessor, o senador Bernardo Jaramillo (em 1990). Com isso, a União Patriótica desiste das eleições. Até meados dos anos 1990 milhares de militantes da UP foram assassinados. Foi um momento dramático da história política da Colômbia, que demonstrou a aversão a mudanças progressistas por parte de grupos militares e paramilitares, da elite colombiana e dos políticos no poder.

O conflito civil colombiano se associa diretamente à conjuntura política estadunidense. Na década de 1970, o governo Nixon já havia incluído a questão das drogas na Doutrina de Segurança Nacional dos Estados Unidos. É nesse país que surge, em 1984, a expressão “narcoguerrilha” para se referir às FARC. Desse modo, a figura da luta armada é relacionada diretamente ao cultivo e ao tráfico de drogas - mesmo que essas práticas sejam mais relacionadas aos paramilitares do que aos guerrilheiros. Passa a haver cada vez maior pressão por parte do governo dos EUA para que o governo colombiano declare “guerra às drogas”. Cria-se uma questão internacional que interfere diretamente na gestão interna colombiana.

O crescimento do consumo de drogas nos EUA está diretamente associado ao crescimento de seu cultivo na Colômbia na década de 1990. O comércio ilegal passa a ser fonte de fabuloso lucro - dos narcotraficantes e dos paramilitares. Até parte das guerrilhas encontrou no imposto cobrado de camponeses, que cultivavam ilícitos, uma forma de sustentar a luta armada. Muitos camponeses viam na produção da coca uma fonte de abastecimento de suas necessidades básicas na ausência de incentivos governamentais, já que a implementação de políticas neoliberais acabaram por agravar a já ruim distribuição agrária.

Nesse contexto, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia foram ocupando regiões do país que tinham pouco ou nenhuma presença estatal, muitas vezes auxiliando as populações locais a abastecer suas necessidades básicas. Na visão de alguns autores, elas se transformaram em uma resposta dos camponeses que sempre tiveram opções limitadas de subsistência, suprindo suas carências. Já os paramilitares, que muitas vezes se autonomizaram em relação ao Estado, eram contratados para fazerem a segurança privada de propriedades agrícolas de companhias multinacionais.

O ano de 1999 foi marcado pela aprovação dos pontos que seriam negociados em uma segunda tentativa de paz com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Porém, em 2001, no contexto dos ataques de 11 de setembro, foi abandonada. É interessante mencionar que enquanto Pastrana negociava os pontos do acordo, simultaneamente lançava as bases

para a implementação do Plano Colômbia, que havia sido formalizado em 1999. Negociado durante o governo de Bill Clinton nos Estados Unidos, o Plano Colômbia buscava financiamento do país do Norte, treinamento militar para o Exército colombiano e fornecimento pesado de armamentos para a “guerra às drogas”. Destaca-se que o combate às plantações de coca, o principal objetivo do Plano, foi amparado por um orçamento militar crescente, fundindo-se com a continuidade à repressão dos movimentos sociais e dos militantes de esquerda, que eram automaticamente relacionados à guerrilha.

Com os atentados de 11 de setembro, como já mencionado, o combate à insurgência, aos movimentos sociais e a setores de esquerda foram intensificados. As guerrilhas passaram a ser denominadas “terroristas” pelo governo de Álvaro Uribe Vélez, eleito em 2002, ecoando o que dizia a administração de George W. Bush nos Estados Unidos. O alinhamento automático aos EUA, além da dimensão militar e ideológica, também se traduz na economia, com a assinatura do Tratado de Livre Comércio entre os dois países, em 2006 (Campos; Dambrós; Marazzi, 2013), e o pedido de entrada na OCDE, em 2013 (Portafolio.co, 2015).

2. Conjuntura colombiana

Na visão de alguns, a Colômbia se destaca atualmente no cenário internacional como um modelo de democracia na América Latina, devido ao seu crescimento econômico e às suas políticas neoliberais de incentivo aos investimentos financeiros internacionais. Esses números econômicos, no entanto, camuflam a realidade social de um país marcado pela histórica violência e opressão protagonizada por um Estado que pode ser qualificado como terrorista. Segundo organismos internacionais de direitos humanos, como a Anistia Internacional e o Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos, a violação dos direitos à vida na Colômbia é gravíssima, fato derivado do estado de militarização da vida civil iniciada há mais de 50 anos.¹ É de se perguntar, portanto, que tipo de Estado democrático sustenta e alimenta ações opressoras que limitam a liberdade de movimentos sociais no país?

As evidências desse Estado terrorista estão presentes em diversos setores da sociedade, onde a vítima é exclusivamente a população civil, desprotegida por uma justiça ineficiente ou por forças de segurança inoperante aos interesses civis.² Historicamente o movimento sindical é golpeado pelo Estado. Existe uma crise na luta sindical, pois mesmo hoje seus movimentos e reivindicações são fortemente oprimidos pelo Estado, ocorrendo muitos casos de perseguições e assassinatos de membros sindicais: há uma estimativa de aproximadamente 4.000 sindicalistas mortos nos últimos 20 anos. A Organização Internacional

1 CASTRO, Susana, pg. 130. *O escândalo dos falsos positivos na Colômbia*.

2 CASTRO, Susana, pg. 142. *O escândalo dos falsos positivos na Colômbia*.

do Trabalho (OIT) indica que mais da metade dos sindicalistas assassinados no mundo nos últimos anos são colombianos. Esse fator desestimula a participação sindical; hoje apenas 3,98% dos trabalhadores fazem parte do movimento sindical na Colômbia. No cenário atual os sindicatos se concentram em mobilizar a luta e fortalecer o sindicalismo no país. Porém essa luta enfrenta outras dificuldades além da pressão estatal: devido à constituição trabalhista frágil, ao alto número de relações de trabalho precárias e à submissão dos trabalhadores aos sindicatos corporativistas, normalmente alinhados aos interesses de empresas transnacionais, existe uma intensa informalidade do trabalhador. Essas características enfraquecem a união dos trabalhadores. Perante esses fatos, torna-se explícito que a bandeira da democracia na Colômbia maquia o contexto sindical, pois na realidade esses movimentos não vivem uma democracia. Pode-se dizer, na verdade, que eles possuem dois inimigos - os patrões e o Estado.³

Outro setor da sociedade que sofre interferência direta do Estado é o movimento estudantil. A luta estudantil busca defender os direitos dos estudantes colombianos constantemente ameaçados pelos danos do capitalismo. Há um sucateamento das universidades públicas pelo Estado, hoje limitadas a apenas 32. Quanto às universidades privadas, destaca-se não só o alto custo das graduações, como também certo alinhamento a propostas militaristas. Isso verifica-se por meio da presença de militares atuando como professores ou o incentivo a pesquisa acadêmica direcionada à propostas militares.⁴ Essas dificuldades limitam a inclusão das reais demandas sociais no debate acadêmico. Na Colômbia não existe uma plataforma única dos estudantes devido à resposta violenta que o Estado dirige a essas organizações. Os estudantes se unem de maneira solidária, pois há repressão e criminalização sobre suas ações, muitos são constantemente perseguidos, encarcerados, exilados e até assassinados. O Estado colombiano criminalizou o movimento social; assim como os estudantes, intelectuais também são perseguidos e presos devido suas ações políticas.⁵ Como o caso do professor doutor Miguel Ángel Beltrán Villegas, sociólogo e historiador, preso em 2009 após ser expulso ilegalmente do México pelo Instituto Nacional de Migração (INEM). Ele foi entregue às forças colombianas devido acusações sobre um possível vínculo com as FARC⁶. Recentemente o professor teve seus direitos políticos cassados novamente - o que provocou seu desligamento da Universidade Nacional da Colômbia, onde era docente concursado - e atualmente está na clandestinidade.⁷ Decorrente dessa intensa perseguição aos intelectuais colombianos, hoje há um grande grupo de refugiados políticos colombiano no

3 MORAES, Francisco, *sindicalista industrial*, Sede da Marcha Patriótica, julho de 2014. (Informação verbal)

4 RIVERA, Jairo, *O Movimento estudantil e a reforma universitária na Colômbia*: depoimento de 15 de maio de 2012. <http://www.jcabrasil.org/2012/05/o-movimento-estudantil-e-reforma.html> Acesso em 23 de abril de 2015.

5 RIVERA, Jairo, *Movimento Estudantil*, Sede da Marcha Patriótica, julho de 2014. (Informação verbal)

6 VILLEGAS, Miguel. *Miguel Angel Beltrán, preso en la cárcel Modelo de Bogotá, escribe desde la reclusión una carta a sus colegas profesores*. 9 de agosto de 2009. Disponível em: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article2755> Acesso em 23 de abril de 2015.

7 SANTOS, Fabio. *Violência em perspectiva histórica: dilemas do processo de paz na Colômbia*.

Brasil, muitos dos quais foram militantes da União Patriótica.⁸

O setor mais atingido pela coerção do Estado colombiano são os trabalhadores vinculados à terra. Uma vez que a constituição econômica da Colômbia foi baseada no latifúndio, a luta do campesinato historicamente envolve os interesses dos latifundiários, dos narcotraficantes, das multinacionais e do Estado. O cenário de guerra pela terra ameaça diariamente o movimento camponês. Relatos de perseguições e assassinatos são comuns. Conforme indicado anteriormente, a luta pela terra deu origem às guerrilhas, que defendem a reforma agrária e a liberdade do campesinato. Todavia esta luta foi criminalizada pelo Estado. Após o Plano Colômbia as respostas a esse movimento foram extremamente violentas, causando muitas mortes e perdas. Atualmente os camponeses estão sendo ameaçados pela expansão da produção de óleo de palma africana, pois ocorre uma substituição dos cultivos locais de arroz, milho e banana, pela monocultura da planta que produz o óleo de palma. O interesse econômico está ligado ao seu baixo custo de produção e a um vasto mercado consumidor, que vai da indústria alimentícia à farmacêutica, de produtos de limpeza ao óleo diesel. No entanto interesses ambientais e sociais são automaticamente excluídos por essa monocultura: o cultivo da palma inviabiliza a reutilização da terra devido ao intenso dano ao solo. Assim a luta camponesa segue resistindo aos interesses estatais, políticos e comerciais.⁹

Desde 1998, esse Estado terrorista produz, através de suas ações coercitivas, um alto número de presos políticos: em 2000 foram contabilizados aproximadamente 7.200 e em 2002, 9.500. As condições em que esses são encarcerados infringem os direitos humanos aceitos pela sociedade internacional. Presos políticos são proibidos de lerem livros, receberem correspondências e vivem em condições nocivas, danosas à sobrevivência humana. Há muitos casos em que os acusados são pressionados a confessar através de pressões psicológicas. Existem relatos de envenenamento e omissão de atendimento médico aos prisioneiros. Atualmente, o aparato estatal é usado na Colômbia para degenerar a justiça penal, pois o Estado nem mesmo reconhece a existência desses presos políticos. As instituições políticas e os interesses de um limitado grupo travam o pleno funcionamento da justiça no país. O Procurador da República, por exemplo, atua como um inquisidor político da esquerda ao reativar processos já encerrados pela justiça comum, baseado em prova tendenciosas. Há indícios de que isso aconteceu com arquivos encontrados nos computadores de Raul Reyes após o bombardeio ilegal no território equatoriano. Eles comprometeriam e provocaram a perseguição a Aída Avella, Miguel Angel Beltrán e Hector Mongragón. Segundo a interpretação de muitos, essas manobras não possuem real validade jurídica.¹⁰ Deste modo, o primeiro passo para garantir justiça e democracia na Colômbia seria uma reforma judicial,

⁸ CONARE. *Brasil bate recorde na concessão de refugio a estrangeiro*. Portal Brasil, 2015. Disponível em: (CONARE <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/01/brasil-bate-recorde-na-concessao-de-refugio-a-estrangeiros>) Acesso em: 5 de abril de 2015

⁹ Testemunho de diversos movimentos camponeses em Barranca Vermelha, julho de 2014 (Informação verbal).

¹⁰ Centro Nacional, 2014; Centro Nacional, 2013; Encuentro Nacional, 2011.

visto que não haverá paz na Colômbia sem resolver a situação dos presos políticos.¹¹

Neste contexto, é possível identificar como a violência está enraizada na dinâmica do país. Desde os anos 2000, especialmente após o Plano Colômbia, o processo de institucionalização da violência se acelerou e o militarismo se tornou o maior braço do Estado sobre a sociedade civil. Em busca de legitimidade política, o governo de Álvaro Uribe (2002 - 2010) apostou em uma guerra frontal extremamente violenta. Um ano após o Onze de Setembro (de 2001), no contexto internacional, o ambiente era favorável à “guerra contra o terror”. O governo colombiano aproveitou-o e desqualificou as reivindicações das guerrilhas. Classificou-as como forças terroristas que precisavam ser extintas. Dessa forma, ignorou as características próprias do conflito interno e encobriu abusos de poder contra a sociedade civil.¹²

O governo Uribe concentrou a militarização nas principais cidades da Colômbia, onde vive a elite, como Bogotá e Medellín, alcançando uma miragem de paz. A fim de garantir apoio, ele utilizou um intenso marketing baseado numa imagem turva de segurança. Outra técnica utilizada nos mandatos de Uribe manipulava as estatísticas das mortes de guerrilheiros através do que popularmente se conhece como “falsos positivos”, com o objetivo de transmitir à sociedade civil e internacional uma falsa eficiência de combate ao narcotráfico. Essa técnica era caracterizada pela ação do exército no sentido de atrair pessoas, normalmente camponeses, com promessas de trabalho, para posteriormente assassiná-los, vestindo-os em uniformes de guerrilheiros para caracterizá-los como pertencentes a grupos considerados pelo Estado como terroristas. Ocorreram aproximadamente 2.700 casos de “falsos positivos” na Colômbia.¹³

O exército na rua não traz segurança nem resolve os problemas sociais. A consequência é a criação de uma dependência do militarismo de setores da sociedade. Em um país de aproximadamente 48 milhões de habitantes, 500 mil trabalham diretamente para o exército. Impulsionada por um dos maiores orçamentos militares da América Latina¹⁴, 6% do PIB, existe uma aposta para muitos na carreira militar como um caminho para o sucesso. Se um jovem não possui condições financeiras para custear sua graduação em uma universidade, sua opção para ascender socialmente é entrar no exército. Segundo essa lógica, homens do exército são interpretados como bons partidos para casamento. É incontestável a existência de uma dependência econômica da sociedade em relação à guerra. No cenário colombiano a violência, assim como o narcotráfico, é vista como um negócio altamente rentável para determinadas camadas da sociedade. Esse setor da população é quem apoia as políticas de guerra às drogas do governo Uribe. Em um país onde o voto é facultativo e a abstenção nas urnas ultrapassa 60%, a apatia política permite que a democracia seja facilmente distorcida

11 HENRIQUEZ, Júlia, *Direitos Humanos*, Sede da Marcha Patriótica, julho de 2014. (Informação verbal)

12 CASTRO, Susana, pg. 132. *O escândalo dos falsos positivos na Colômbia*.

13 HENRIQUEZ, Júlia, *Direitos Humanos*, Sede da Marcha Patriótica, julho de 2014. (Informação verbal)

14 CASTRO, Susana, pg. 137. *O escândalo dos falsos positivos na Colômbia*.

pelos interesses de poucos.¹⁵

Na Colômbia, existe outro setor que desafia o monopólio do uso dos meios de violência pelo Estado – os paramilitares. Grupos que foram criados na década de 50 para proteger latifundiários se fortaleceram a partir dos anos 80 e por vezes se revelam no cenário colombiano como um ator autônomo. As ações de paramilitares se concentram em combater a guerrilha e proteger o narcotráfico. Agem como mercenários. Entretanto a história demonstra uma relação estreita do paramilitarismo com o exército, revelando a existência de interesses comuns, não oficiais, entre esses atores. Na década de 90, Álvaro Uribe se dedicou a legalizar as milícias contrainsurgentes, estreitando o relacionamento da política com o crime organizado.¹⁶ Torna-se explícito que o projeto estatal de segurança se alinhou à narcopolítica, em que o Estado, o narcotráfico e o paramilitarismo se associam. Há evidências de que pelo menos 35% dos congressistas possuem vínculos com paramilitares, mesmo após 2002, quando as ações paramilitares foram oficialmente desmobilizadas.¹⁷ Esses grupos de forças armadas privadas reforçam uma intensa instabilidade na sociedade colombiana, uma vez que ameaçam os movimentos sociais muitas vezes com a cumplicidade de órgãos estatais.¹⁸

Outra opção ao jovem negligenciado pelo Estado é o narcotráfico, atividade altamente lucrativa e que, mesmo criminalizada, está envolvida diretamente com vários setores da sociedade, inclusive a política. Na visão de diversos movimentos sociais, o governo Uribe representou os interesses da elite narcotraficante da Colômbia, expressando os vínculos econômicos e políticos entre o narcotráfico e a violência.¹⁹ Como acabar com o narcotráfico e consequentemente com a violência, uma vez que essas características estão profundamente enraizadas na sociedade, economia, política e Estado colombianos?

O presidente sucessor de Uribe, Juan Manuel Santos (2010/ atualmente), foi reeleito em 2014 devido à sua proposta de paz. Como membro da elite tradicional colombiana, Santos representa os setores das classes dominantes que identificam no processo de paz uma condição necessária ao desenvolvimento econômico do país. A guerrilha atrapalha os interesses da elite tradicional, pois dificulta a exploração das regiões dominadas pelos guerrilheiros, além de gerar um clima de instabilidade política hostil aos negócios. A intenção de Santos foi convocar o processo de paz para propiciar uma evolução do capital colombiano, cujo interesse é o fim da guerra extrema existente há décadas na Colômbia. De fato, o governo mascara a realidade do conflito social, com o intuito de alcançar investimentos interna-

15 AZNÁREZ, Carlos. *Eleições colombianas: o grande vencedor é a abstenção*. 28 de maio de 2014. O Diario.info. Disponível em: <<http://www.odiario.info/?p=3288>> Acesso em: 23 de abril de 2015.

16 SANTOS, Fabio. *Violência em perspectiva histórica: dilemas do processo de paz na Colômbia*.

17 CASTRO, Susana, pg. 138. *O escândalo dos falsos positivos na Colômbia*.

18 Denúncia de militante mantido anônimo por motivo de segurança, na sede da marcha patriótica, em julho de 2014.

19 Denúncia de militante mantido anônimo por motivo de segurança, na sede da marcha patriótica, em julho de 2014.

cionais para o cenário econômico.²⁰ Como um projeto de paz que se estrutura em objetivos econômicos e favorece as forças de mercado no país - que visam a maximização de lucros, e que, neste contexto, se caracteriza pelo uso da mão de obra local, abundante e desqualificada - poderá atender as demandas que originaram a luta do campesinato pela terra colombiana? Como o governo de Santos pretende remediar um problema aprofundando suas causas?

Neste cenário, para os colombianos o diálogo de paz pode ser uma saída à guerra, porém, não significará uma mudança efetiva, visto que para isso é preciso instaurar um processo de conciliação, que possa escutar a real luta colombiana. O problema não se limita a existência da guerrilha, o problema deriva das demandas que geraram a guerrilha: a enorme desigualdade social existente no país. Nos tempos atuais, falar de democracia é extremamente delicado na Colômbia, uma vez que há um Estado terrorista que limita os direitos de expressão democrática. Portanto, se o processo democrático for instaurado, e os direitos humanos defendidos, pode ser que ocorra o fim da violência extrema que caracteriza o conflito atual. Mas a situação que alimentou e alimenta a guerrilha, a desigualdade social, corre o risco de ser paradoxalmente intensificada - agora pela bandeira da democracia, sob a lógica do mercado neoliberal que alimenta a elite colombiana. Enfim, se o processo democrático se consolidar nos marcos do neoliberalismo, resultará apenas em uma Colômbia mais distante de uma sociedade equitativa, integrada e justa.

II. Venezuela

Pode-se dizer que as disputas políticas na Venezuela, no decorrer do século XX, têm o pano de fundo moldado pelo recurso natural mais abundante deste país: o petróleo. Este transformou a pátria de Bolívar em uma economia extrativista, rentista e importadora de bens industrializados. Deve-se, antes de tudo, compreender que esta é a questão estrutural dos dilemas políticos venezuelanos; análises conjunturais limitadas a relacionar o subdesenvolvimento venezuelano às últimas décadas, aos governos chavistas, mostram-se superficiais, ideologizadas e partidarizadas. Muitas vezes replicam argumentos utilizados por uma oposição venezuelana caracterizada pelo golpismo político, pela incessante busca de um padrão de consumo mimetizado ao dos Estados Unidos e pela manipulação midiática das classes médias venezuelanas e latino-americanas. Vale destacar aqui o fato de que aproximadamente 80% da mídia está nas mãos de grupos opositores ao regime vigente - é ela que a todo momento veicula notícias catastróficas sobre a economia venezuelana no âmbito nacional e internacional.

A descoberta e exportação de grandes quantias de petróleo se intensificaram nos anos

²⁰ Denúncia de militante mantido anônimo por motivo de segurança, na sede da marcha patriótica, em julho de 2014.

20 do século passado, durante a ditadura do general Juan Vicente Gómez (1908-1931). Este promoveu uma política de concessões de campos petrolíferos a empresas multinacionais e ofertava facilidades de investimento ao capital estrangeiro. Ainda que a primeira Lei de Hidrocarbonetos date de 1920, as empresas estrangeiras conseguiram arrancar do general Gómez uma legislação que assegurava estabilidade política e fiscal além de condições definidas de royalties e cobrança de impostos²¹. Deu-se origem a uma incipiente burguesia rentista e a uma emigração rural que gerava um pequeno proletariado petroleiro. Não se fala em êxodo rural propriamente dito neste momento devido à característica da atividade petrolífera de empregar pouco. O latifúndio ainda era a atividade predominante de emprego de mão de obra no país, mas a migração de trabalhadores da região rural para a indústria petrolífera urbanizava novas regiões e estruturava uma classe trabalhadora urbana pequena, mas em acelerado processo de formação. O outro lado deste processo é a desestabilização da economia agrícola e uma situação de miséria para grandes estratos sociais²²: a agricultura venezuelana não se recuperou dos efeitos da depressão do entreguerras e, desde então, o país depende da importação de alimentos. Observa-se a desestruturação econômico-produtiva, bem como a dependência do rentismo. A política de valorização monetária para sustentar as importações foi em detrimento da produção local. A insegurança alimentar é evidente no curso histórico venezuelano. Os setores importadores muitas vezes optaram pelo boicote para alcançar seus objetivos políticos. A escassez de alimento resultante afeta principalmente as grandes massas sociais.

Nesta sessão será analisada a história política venezuelana a partir do chamado *Pacto de PuntoFijo*, iniciado no ano de 1958, mas alguma digressão histórica se faz necessária tendo em vista a centralidade do petróleo nesta dinâmica.

O *Pacto de PuntoFijo* é a referência política principal de um período de quarenta anos na história recente da Venezuela (1958-1998). Em linhas gerais, trata-se de uma partilha do Estado entre dois partidos, que alternavam o poder entre si: os social-democratas da *Acción Democrática (AD)* e o social-cristãos do *Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI)*. Ambos mantinham políticas similares em quase todos os aspectos, como redimensionar os interesses da Venezuela conforme os ditames estadunidenses e combater as insurgências da esquerda.

O *Pacto de Punto Fijo*, de saída, tinha a pretensão de reduzir as diferenças ideológicas e programáticas entre seus signatários e lançar as bases para uma convergência de interesses que tinha como ponto de apoio o domínio do aparelho de Estado (...) O *Pacto* representou um jeito de acomodar na partilha do poder

21 MARINGONI, 2009, pp 45.

22 MARINGONI, 2009, pp 43-45.

as diversas frações da classe dominante (...) [e] esforçava-se por definir uma democracia liberal simpática aos EUA²³.

Iniciado com o Golpe de Estado de outubro de 1945, uma junta revolucionária composta por cinco civis, (sendo quatro da AD e dois militares) e presidida por Rómulo Betancourt, assumiu o governo a fim de restabelecer um regime democrático. Dessa maneira, a implementação do pacto é fruto de um golpe em 1945 que se consolida na aliança das elites presentes em um primeiro pacto informal, em Nova Iorque, em 1957.²⁴ Tendo destituído o regime ditatorial venezuelano, estabelecia-se um pacto pela democracia. Entretanto, uma democracia que aos poucos minava as forças populares, o dissenso na sociedade venezuelana e a atuação da esquerda. Tratava os opositores com truculência assim como as ditaduras anteriores: em suma, uma eficiente democracia de fachada no continente sul-americano. Vale observar que apesar da revolução de 1945 anunciar que pretendia eliminar o que restava do legado estrutural do regime gomezista, as bases econômicas da sociedade não foram alteradas. A concentração extrema da propriedade fundiária permaneceu intocada e aumentou a dependência externa do país²⁵.

Durante os primeiros anos sob a égide do *Pacto de Punto Fijo*, o cenário internacional contribuiu para a bonança petroleira, principalmente a partir do primeiro choque do petróleo em 1973. Os preços do óleo no mercado internacional quadruplicaram devido à atuação conjunta dos países da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), cuja criação em 1960 teve importante participação da Venezuela. O incremento significativo das receitas venezuelanas solidificou o apoio das classes médias ao regime *puntofijista*.

O Estado venezuelano da época de ouro pode se resumir da seguinte maneira, em termos econômicos: moeda forte, inflação baixa e um papel dominante do Estado central como regulador e distribuidor da receita petroleira; em termos políticos, um Estado central como regulador e distribuidor dos ingressos provenientes do petróleo (...)²⁶.

Os preços do petróleo subiram muito durante a década de 70, culminando no que

23 MARINGONI, 2009, p. 62.

24 O Pacto de Nova Iorque, ocorrido em dezembro de 1957, reunia Rómulo Betancourt, da AD; Rafael Caldera, da COPEI, o empresário Eugênio Mendoza, nos Estados Unidos. Excluía-se a participação do principal partido da esquerda, o Partido Comunista da Venezuela, o que soava de bom tom ao governo dos Estados Unidos.

25 MARINGONI, 2004, p. 95.

26 BARROS, 2013, p. 240.

ficou conhecido como o Segundo Choque do Petróleo, em 1979. O período coincidiu com o primeiro mandato presidencial de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), durante o qual, devido à conjuntura internacional, havia a sensação de que ninguém precisava pagar impostos para fazer o país funcionar. O fluxo de petrodólares foi maior do que a capacidade da economia absorvê-lo ²⁷. A corrupção era endêmica neste período, mas em termos sociais, devido às crescentes receitas rentistas, houve mobilidade social, educação massiva e relativa homogeneização da vida cultural e organizativa²⁸.

Entretanto, o fato de o governo não conseguir controlar os preços internacionais do petróleo era (e é ainda nos dias de hoje) a fonte de instabilidade de economias rentistas, como a venezuelana. Em meados dos anos 80, a situação internacional caracterizou-se por baixos preços do petróleo e excesso de oferta. Em 1989, a renda do petróleo, que sustentava mais de 70% da economia venezuelana, caiu a menos de 50% devido à diminuição dos preços ²⁹.

A partir deste momento, sob a influência do Consenso de Washington, já no segundo mandato de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), o país ingressou na onda neoliberal com vistas à saída da crise, o que trouxe aumento da desigualdade social e do desemprego. Estancou os investimentos em programas sociais. A agenda de abertura e liberalização da economia foi sintetizada pela desvinculação da PDVSA (a gigante petroleira venezuelana) do Estado venezuelano.

Apesar de ter escapado, nos anos 70 e 80, dos regimes ditatoriais que se disseminavam pelos vizinhos nas Américas, a Venezuela também enfrentou grave crise política nos anos 90.

Da mesma forma que os vizinhos, a Venezuela adotou a cartilha de ortodoxia a fim de “*detener el facilismo, el consumismo*”. O consumismo havia se tornado fácil aos estratos sociais mais prósperos e se difundido culturalmente às massas como um padrão de consumo ideal, o que trazia inflação para a economia venezuelana. O processo inflacionário foi ocasionado pela abundância de divisas, historicamente observada na Venezuela devido à característica rentista de uma economia essencialmente petroleira, como já abordado. Obviamente, a inflação não estava somente relacionada ao consumo dos variados estratos sociais, mas às dinâmicas da economia internacional. O momento era de desestabilização monetária, seguido de quebra econômica em outros países da América Latina, devido principalmente aos choques de juros do governo Reagan.

Era essencial para a Venezuela *puntofijista* a manutenção do bom relacionamento com os Estados Unidos; para isso elaborou-se o programa “*Gran Viraje*” que promovia aumento

27 MARINGONI, 2004, pp. 104-105.

28 BARROS, 2013, p. 240.

29 *Ibidem*, p. 241.

de tributos, abertura comercial, flexibilização de câmbio e privatizações. Em fevereiro de 1989, após uma tentativa de aumento dos preços da gasolina, ocorreu uma rebelião popular contra o pacote de novas medidas adotado por Andrés Perez. Foi talvez a maior rebelião sul-americana contra a ordem neoliberal, episódio este conhecido como *Caracazo*. Demonstrava-se que as políticas já não eram aplicadas com a sutileza que se vivia no *Pacto de Punto Fijo*. Com o fim da *Venezuela petrolera*, entrava em parafuso também o pacto político que a sustentou. No entanto, o desenlace dessa crise ainda levaria uma década e meia para se manifestar plenamente ³⁰.

As reformas neoliberais de Andrés Perez prosseguiram e em fevereiro de 1992 um grupo de militares sob a liderança do tenente-coronel Hugo Chávez Frías fracassou na tentativa de derrubar o governo por um golpe militar. Hugo Chávez foi preso, mas em novembro deste mesmo ano houve outra tentativa de golpe militar. Apesar das tentativas de golpe não terem apoio popular de imediato, na prisão Hugo Chávez ganhava notoriedade e convertia-se em referência na luta contra a política do bipartidarismo ainda vigente.

O processo eleitoral de 1993 mostrou a decadência do *Pacto de Punto Fijo* ao repercutir na crise econômica, no *Caracazo* e nas tentativas de golpe. O índice de abstenção do eleitorado aumentou de 18,1% nas eleições de 1988, para 39,8% em 1993. (...) AD e COPEI, que nas eleições de 1978 haviam concentrado 79,5% dos votos alcançaram 46%.³¹

O sucessor de Andrés Perez e fundador do COPEI, Rafael Caldera, chega ao poder em aliança com partidos da esquerda no espectro político. Dentre suas medidas, propunha reverter privatizações do governo anterior, além de anistiar Chávez e os principais participantes da tentativa de golpe em 1992. No fim do mandato, em 1998 ³², o pacto político estava esgotado, e os preços do petróleo atingiam os índices mais baixos. Neste contexto tornou-se possível a “*Alternativa Bolivariana*” proposta pelo Movimento Quinta República com a candidatura de Hugo Chávez.

Chávez lembra que a Venezuela teve quatro repúblicas em sua história. A primeira foi formada logo após a independência em 1811. A segunda teria lugar dois anos depois. Em 1819, quando Bolívar tentava formar a Grande Colômbia, uma terceira República surgiria. E a quarta República, que vigorava até então,

30 MARINGONI, 2004, p.107.

31 MARINGONI, 2009, p. 104.

32 Cabe observação sobre a duração do mandato presidencial de seis anos na Venezuela.

fora fundada por José Antônio Páez, em 1830.³³

Chávez não perdeu a oportunidade histórica e batizou de Movimento V República (MVR) sua arrancada para a Presidência da República. Ela contou com o apoio dos partidos Pátria para Todos (PPT), grande parte do Movimento ao Socialismo (MAS) e do Partido Comunista Venezuelano (PCV), entre outros. Mas sua base apoio era mais ampla. E instável:

E, na prática, Chávez não lidera um partido orgânico e disciplinado, mas uma federação de interesses locais e eleitorais. No fundo, o novo presidente, que se batera por tantos anos contra a participação em eleições, crescera na esteira da antipolítica e da aversão aos partidos³⁴.

Sua principal oponente era a ex-prefeita de Chacao (Grande Caracas), Irene Sáez, famosa por ter sido Miss Universo. Embora ela também criticasse os partidos tradicionais, tinha o apoio velado desses. Isso a enfraqueceu. Maringoni analisa que:

Aos olhos dos eleitores, Chávez mantinha uma linha de coerência, enquanto os outros concorrentes, aparentemente, mudavam de postura a todo momento³⁵.

Os venezuelanos então tinham razões mais do que suficientes para clamarem por mudanças substanciais: alto índice de pobreza e de abstenção eleitoral, crise dos partidos, corrupção, desordem civil e aumento da violência ³⁶. Estrategicamente, Chávez inicialmente promoveu a estabilidade econômica e a recuperação dos preços internacionais do petróleo. Só então iniciou seu projeto de transformação³⁷:

As mudanças tiveram início com a nova Constituição de 1999, garantindo, pela primeira vez, um Estado democrático e social de direito e de justiça, por meio de um novo modelo democrático-participativo e protagonista, que valorizava a comunicação entre os cidadãos e o Estado ³⁸.

Chavez havia convocado a Assembleia Nacional Constituinte para a alteração da

33 MARINGONI, 2009, p.109.

34 MARINGONI, 2009, p. 112.

35 MARINGONI, 2004, p. 165.

36 GONZÁLEZ; LaCruz, 2007, pp. 49-68.

37 BARROS, 2007, p.88.

38 MAINGÓN, 2004, p. 55.

Constituição, que foi aprovada com grande maioria em dezembro de 1999³⁹, com novidades: foram criados dois novos poderes, além dos três existentes (Executivo, Legislativo e Judiciário), o Poder Cidadão e o Eleitoral, bem como alterado o nome do país para República Bolivariana da Venezuela ⁴⁰.

Em 2001 as mudanças político-sociais são aceleradas: foram aprovadas 49 leis (Lei das Terras, Lei de Pesca, Lei de Hidrocarbonetos, Lei do Setor Bancário, Lei de Gás e Eletricidade, Lei de Fomento e Desenvolvimento da Pequena e Média Indústria, entre outras), muitas delas contrárias aos interesses da elite. A reação não tardou: uma tentativa de golpe em abril de 2002 foi frustrada pelo apoio popular e militar ao presidente Chavez. Nos anos seguintes a economia se recupera e o PIB volta a crescer puxado pela alta do petróleo. O desemprego cai e o desenvolvimento social é impulsionado por meio do investimento da PDVSA nos programas de infraestrutura das Missões.

Com a morte do presidente Chávez em 2013, as incertezas em relação ao futuro venezuelano se intensificaram. Seu sucessor, Nicolás Maduro, herdou um país economicamente fragilizado pelas reverberações da crise econômica internacional de 2008, aguçadas em uma economia de enclave (voltada para o mercado externo e que não beneficia, necessariamente, a região em que é produzida) dependente das rendas e exportações petrolíferas para não somente manter as políticas fiscal, monetária e cambial reguladas, como para dar continuidade aos investimentos sociais desenvolvidos por Chávez.

De fato, a visão de Furtado sobre a Venezuela de um país marcado por um “subdesenvolvimento com abundância de divisas⁴¹” reflete a insuficiência da capacidade de superação do modelo produtivo pautado na exportação de petróleo. Esse recurso acaba por condicionar toda a política econômica, como a concessão de subsídios estatais para diversos produtos, entre eles o combustível, de modo que o Estado gasta mais na produção do que na comercialização desse bem. Outro ponto importante se refere à utilização das divisas petrolíferas para a importação de bens de consumo, em detrimento de um fortalecimento da produtividade nacional. Essa dependência do mercado internacional e a ausência de um sistema de distribuição integrado sempre puderam levar a crises de abastecimento de alimentos em alguns pontos do país.

É inquestionável que há a necessidade de incentivos e investimentos em pesquisa e tecnologia por parte do Estado. Mas também a burguesia nacional deve fomentar a indústria venezuelana para suprir as demandas do mercado interno, ao invés de simplesmente se aproveitar das importações e da desregulamentação cambial. Há setores do empresariado que conseguiram se desenvolver com incentivos estatais, mas que muitas vezes não são

39 BARROS, 2007, p.91.

40 VILLA, 2005, p.162.

41 FURTADO, 2008.

simpatizantes do processo de ruptura da ordem capitalista proposto por Chávez e Maduro.

A polarização ideológica reverbera enormemente na realidade venezuelana. As dificuldades econômicas são apropriadas por parte de setores oposicionistas e midiáticos contrários ao governo como forma de aumentar a pressão e retomar o controle de um Estado que contribua para seus interesses próprios. Não há dúvidas de que é necessária uma revitalização dos setores produtivos nacionais, controle do câmbio oficial e conseqüente extinção do paralelo, além da contenção da inflação. Maduro aponta para reformulações no sentido de combater as deficiências nesses setores (nos últimos dois anos, a Venezuela cortou as importações em 33 por cento⁴²) marcadas pelo desinteresse da burguesia nacional pelo projeto vigente e por relações clientelistas ⁴³.

Antillano sintetiza o momento vivido na Venezuela no trecho:

Sob o chavismo, fomos de uma economia desregulamentada, nas mãos do setor privado, ao capitalismo de Estado sustentado pela apropriação e redistribuição das receitas do petróleo para os mais desfavorecidos. Não obstante o caráter social e a natureza igualitária das políticas implementadas durante este período, o que vemos hoje na Venezuela são sinais do esgotamento do modelo econômico rentista e estatista. Ao mesmo tempo, temos assistido a escassez e o desmantelamento do aparelho produtivo. Neste contexto, as classes dominantes e seus órgãos políticos, os partidos de direita, procuraram restaurar seu poder. Na esfera econômica, eles exigem a privatização e o monopólio das receitas do petróleo. Politicamente, a classe dominante procura derrubar o projeto bolivariano e impor um governo neoliberal para servir os seus interesses⁴⁴.

Tendo em mente todas as dificuldades elencadas, é importante compreender as transformações iniciadas por Chávez, e continuadas com Maduro, no âmbito do projeto denominado “Socialismo do século XXI”. O que se busca, a partir do resgate de propósitos defendidos pelo libertador Simón Bolívar, é organizar uma região autônoma, independente e ao mesmo tempo que mantenha diálogos no sentido da integração continental e resgate das culturas locais. Pretende-se instaurar um novo modelo de organização econômica e social, alternativo ao capitalismo internacional, de modo a valorizar o papel participativo e protagonista dos cidadãos, superando a representatividade da democracia vigente (daí a ideia de democracia participativa e protagônica).

42 WEISBROT, 2014.

43 LONGO, 2014.

44 GRANDIN, 2015 apud ANTILLANO, 2011.

Os avanços políticos e sociais do projeto chavista são notáveis nas figuras do estabelecimento das Missões Sociais a partir de 2003, com objetivos de erradicar a pobreza, a pobreza extrema e o analfabetismo no país, e que foram ampliados aos mais diversos setores, alcançando êxito e reconhecimento internacionais. Outro exemplo é a criação dos Conselhos Comunitários, em 2006, como um estágio inicial e local para a consolidação de Comunas, ou seja, espaços para discussão, deliberação e desenvolvimento de atividades, recreação para crianças, troca de saberes etc visando a (re)construção do espírito de comunidade, além de fortalecer pontos de apoio político ao Estado, com o intuito de promover e consolidar a mudança social. Nesse sentido, a dinâmica sócio-econômica na Venezuela, apesar de sofrer com os constrangimentos internos (economia de enclave, dependência das exportações e de preço favorável do petróleo no mercado internacional e ausência de consenso até mesmo dentro da base aliada ao governo no tocante a algumas questões), atrelada aos constrangimentos externos (como a forte influência econômica e política norte-americana no país, bem como um cenário internacional desfavorável a alternativas anticapitalistas), aponta para uma encruzilhada entre dois projetos: um modelo de retomada das bases neoliberais de abertura comercial, reinserção na economia global, privatização de empresas estatais e retomada das rédeas por parte das classes dominantes; ou o governista, que ainda possui o apoio da maioria da população, creditado ao desenvolvimento de uma dinâmica que prioriza o protagonismo dos cidadãos, a produção comunitária e que, diante do processo histórico das camadas excluídas do país, procurou alternativas de superação dessa condição.

III. Comparações

A análise da conjuntura recente de Colômbia e Venezuela evidencia processos de sentidos opostos.

No primeiro país o Estado se empenha em congelar a mudança social, recorrendo a métodos terroristas que, historicamente, resultaram em uma escalada da violência, cuja intensidade e alcance perpassam todas as esferas da existência. No plano econômico, o avanço de políticas identificadas ao neoliberalismo, consolidadas no texto constitucional de 1991, acentuou uma degeneração das relações de trabalho, seja no campo - onde camponeses confrontados com gêneros importados, subsidiados em seus países de origem, sofrem as consequências de tratados de livre-comércio - como nas cidades, onde a desindustrialização e a precarização dos vínculos trabalhistas agudizam a instabilidade cotidiana. Em ambos espaços, prospera a economia delitativa em geral, e o narcotráfico e o paramilitarismo em particular. Neste contexto de adversidade política e econômica, a vitalidade do movimento popular na Colômbia revela-se como um feito extraordinário, exigindo uma renovação

constante dos marcos em que a atuação burguesa no país se cristaliza como uma contrarrevolução permanente. O último destes marcos é a adesão ao Plano Colômbia e a eleição de Uribe que expressaram, simultaneamente, um reconhecimento da incapacidade do Estado colombiano em derrotar a insurgência por seus próprios meios e a tentativa de consolidar um regime de repressão permanente com algum endosso popular e apoio incondicional dos Estados Unidos. É esta combinação que leva diversos analistas a comparar a Colômbia contemporânea a Israel.

Na Venezuela o Estado está comprometido, desde a posse de Hugo Chávez em 1999, com o aceleração da mudança histórica. Candidato identificado com o rechaço popular ao neoliberalismo e aos partidos convencionais que o implementaram, a trajetória de Chávez no poder revela uma progressiva radicalização. À medida que suas iniciativas reformistas se chocaram com a oposição intransigente das classes dominantes, culminando no frustrado golpe de Estado de abril de 2002, o governo intensificou esforços para consolidar as bases sociais de um projeto de nação. Em uma realidade na qual a dependência da renda petroleira “formatou” todos os atores sociais, inclusive a classe trabalhadora, Chávez lutou pela reapropriação pública do excedente petrolífero. Ele queria irrigar as “missões”, implementadas inicialmente com apoio do segmento organizado da sociedade venezuelana que lhe poderia ser fiel, o exército. O imperativo de ampliar sua sustentação em um contexto internacional adverso conduziu o processo venezuelano a propostas políticas originais, como o Estado Comunal, no plano doméstico, e a ALBA (*Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*), no contexto regional. As tentativas de enfrentar impasses políticos e econômicos levaram a um discurso que aponta para o “socialismo do século XXI” – conceito indefinido e impreciso que pelo menos serve para sinalizar os constrangimentos à mudança social nos marcos burgueses.

Processos de sentidos históricos opostos resultam no recurso a métodos políticos opostos. Na Colômbia, a perpetuação pela via eleitoral de um regime que institucionalizou formas extremas de intolerância política está assentada na apatia das massas, que se materializa em elevados índices de abstenção eleitoral. A indiferença política emerge como um recurso de defesa psíquica em face a uma violência endêmica, que o sujeito se percebe impotente para mudar.

Na Venezuela, é possível a leitura de que o governo pretende compensar uma debilidade objetiva para aprofundar a mudança - diante da acanhada base produtiva do país e da cultura rentista - com uma intensificação da sua dimensão política. Diante de múltiplos constrangimentos para uma radicalização imediata do processo, parece que o bolivarianismo aposta em um alargamento do tempo da mudança, acreditando na politização das massas como premissa de uma revolução para a qual se aponta, mas ainda pouco se vê. Parte deste método é o frequente recurso às urnas: até a eleição de Maduro em 2014, a autodenominada

«Revolução Bolivariana» enfrentara dezessete batalhas eleitorais ao longo de catorze anos, nas quais sofreu uma única derrota em uma consulta popular em 2006.

O contraste não poderia ser mais agudo. Na Colômbia a propaganda oficial replica um discurso que dissemina o ódio e oculta as raízes sociais da perpetuação da violência, em um contexto mundial ressonante à retórica de combate ao terrorismo. Verifica-se um envenenamento da política e da cultura em uma sociedade militarizada, favorecendo consensos em torno de saídas repressivas, como se a violência pudesse ser resolvida com mais violência. Na Venezuela o governo promove não somente a difusão do texto constitucional, propagandas de interesse coletivo e recorrentes consultas públicas, apontando para encaminhamentos políticos do conflito, como incentiva organismos populares na forma do poder comunal que, em última análise, enfrentam a oposição deste mesmo Estado⁴⁵. É como se os impasses da política pudessem ser resolvidos com mais política.

No entanto, aos olhos da mídia corporativa opera-se uma significativa inversão, na medida em que o Estado que reprime toda oposição, promovendo eleições marcadas pelo abstencionismo em um ambiente de apatia política e aumento da desigualdade, é referido como um paradigma de sucesso, enquanto o governo que mais pleitos promoveu, com alta participação em eleições marcadas por intenso debate em um contexto de melhoria nos índices sociais, é estigmatizado como antidemocrático. Desde logo, esta desinformação é um testemunho eloquente sobre a ideologia destes veículos que, em sintonia com a retórica estadunidense, satanizam o termo “bolivarianismo”, tornando-o na América Latina do início do século XXI o equivalente ao que foi “comunismo” nos dias da Guerra Fria.

Em suma, as eleições de Uribe (2002) e Chávez (1998) podem ser interpretadas como respostas polares à corrosão dos partidos políticos convencionais, acentuada nos anos 1990 em decorrência da implementação da agenda neoliberal, em um movimento que favoreceu a ascensão de novas forças políticas. Embora Uribe não seja exatamente uma alternância ao domínio secular entre liberais e conservadores, uma vez que se projetou na política como um dissidente liberal, seu projeto para o país representou uma novidade. Vista no contexto latino-americano, a especificidade colombiana é que se tratou de uma inflexão política à direita, numa região em que prevaleceram novidades políticas à esquerda do espectro político, como Lula da Silva no Brasil (2003), Tabaré Vazquez no Uruguai (2005), Evo Morales na Bolívia (2006), Rafael Correa no Equador (2007), Fernando Lugo no Paraguai (2008), entre outros. Por outro lado, em meio aos presidentes citados, a trajetória de Chávez se singulariza pelo empenho em avançar a mudança social apesar dos óbices encontrados, onde muitos de seus colegas recuaram.

O mandato de ambos os presidentes aguçou a polarização social em seus países. Na Colômbia, as políticas repressivas praticadas por Uribe dividiram o país em função do cur-

45 Conforme testemunho do Vice-Ministro de Comunas, Alexis Toledo.

so a ser tomado em relação à insurgência. Este se tornou o principal diferencial político em relação ao sucessor que elegeu e com quem rompeu, Juan Manuel Santos (2010). Santos disputou a reeleição em 2014 e, apesar de obter menos votos do que o candidato uribista no primeiro turno, venceu-a graças ao apoio da esquerda no segundo turno. Em um contexto em que avançavam diálogos do governo com as FARC-EP em Havana, a disputa eleitoral configurou-se como um confronto entre o partido da guerra e o partido da paz.

Na Venezuela, o protagonismo de Chávez mobilizou desde a eleição de 1998 uma oposição virulenta das classes dominantes, que já neste momento se aliaram de forma inédita, contrariando os parâmetros do finado *Pacto de Punto Fijo*. A derrota das tentativas iniciais de desestabilização e golpe contra o governo desarticulou a direita, que, no entanto, conspira incessantemente pelo fim do projeto bolivariano, nos bastidores como nas ruas. Configurou-se uma polarização entre o partido da mudança, liderado pelo governo, e o partido contra a mudança, que se divide quanto ao método entre institucionalistas e golpistas.

Considerando-se a notável proximidade histórica entre Colômbia e Venezuela, destacada na introdução, que perpassa a colonização, a independência e diversos aspectos da história política contemporânea, como explicar esta disjunção no período recente?

Evidentemente, esta é uma questão complexa, que envolve vetores de diferentes naturezas, remetendo a distintos tempos históricos. No entanto, a análise precedente sugere alguns elementos que salientam a particularidade histórica dos países, contribuindo para esta reflexão.

No caso venezuelano observa-se que o rentismo petrolífero, que se fincou no país nos anos 1920, permeia todas as relações sociais. A trajetória do país revela que o fluxo de divisas pode elidir o estrangulamento cambial, que é um dos desafios econômicos enfrentados pelos países periféricos, mas não assegura a superação do subdesenvolvimento. Ao contrário, a experiência venezuelana dos anos 1970, período de explosão dos preços do petróleo, mostra que a abundância de divisas nestas condições somente aguça as distorções socioeconômicas, às quais correspondeu um aumento do endividamento externo que esteve na raiz da crise maturada no decênio seguinte. Em outras palavras, explicita-se que “semear o petróleo” não é questão meramente econômica, mas exige uma modificação radical das relações sociais prevalentes e do padrão de consumo.

No entanto, qual pode ser o ator da mudança social em uma sociedade rentista, em que não há uma burguesia nacional e é escassa a tradição política anticapitalista, uma vez que a ação da classe trabalhadora também se orienta principalmente pela disputa do excedente petrolífero? Do ponto de vista subjetivo, a questão que se coloca é: como modificar o padrão de consumo associado ao rentismo e que beneficia diferentes estratos sociais do país, embora em medida desigual?

No caso colombiano observa-se que a violência, cuja origem remete a confrontos agrários intensificados nos anos 1940, permeia todas as relações sociais. A trajetória do país explicita a intransigência das classes dominantes, refratárias à democratização social como via para a paz, ainda que às custas da soberania nacional, como se constata com o Plano Colômbia. Esta impermeabilidade às pressões democráticas está na raiz dos conflitos armados que se arrastam por mais de meio século. Também engendrou o paramilitarismo e fecundou o narcotráfico, que na prática atuam frequentemente de modo indiferenciado, perpetrando algumas das maiores atrocidades registradas no continente. Ainda, esta relação promíscua está na raiz da chamada “narcopolítica”, que passou a disputar o poder nos anos 1980, colocando um de seus homens na presidência em 2002. Este setor, que faz da violência um meio de vida e um negócio amparado pelos Estados Unidos, é o principal óbice à paz na atualidade.

Diante deste quadro, agravado pelo precedente de processos de paz anteriores, a esquerda colombiana se defronta com o seguinte dilema: depor as armas será uma via para a paz ou abrirá caminho para a repressão ulterior como ocorreu nos anos 1980, desembocando no extermínio da *Unión Patriótica*? Considerando a imbricação do narcotráfico com a política contemporânea no país, na qual estimativas indicam ao menos um terço de parlamentares com algum grau de envolvimento com atividades delitivas, como enfrentar o crime organizado e o narcotráfico? Por fim, à luz das considerações anteriores fica a pergunta: que paz este Estado está em condições de assinar?

Em conclusão, observamos na Venezuela que as resistências internas e externas ao processo bolivariano explicitam a complexidade da transformação social em uma condição de “subdesenvolvimento com abundância de divisas”, em que a mudança econômica está necessariamente articulada a modificações nas relações sociais e no padrão de consumo. Na Colômbia, aqueles que militam pela mudança social são confrontados com nexos promíscuos entre paramilitarismo, narcotráfico e política institucional, secundados pelos Estados Unidos, elevando à condição de utopia a mera paz. Se esta análise se mostra inconclusiva quanto às origens da disjunção política entre os dois países, a complexidade dos dilemas vividos os reaproxima, ao evidenciar a força dos entraves à mudança e de modo correspondente, a radicalidade dos caminhos necessários para realizá-la.

Referências

BARROS, Pedro Silva. Venezuela: mudanças e perspectivas – A Razão Chavista. In: DO SUL, América. *Venezuela: Mudanças e Perspectivas*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

_____. *Las políticas sociales de Lula y Chávez*. In: Políticas sociales en Iberoamérica: Entre

CAMPOS, T.; DAMBRÓS, J.; MARAZZI, F.. (2013) *Colômbia e Estados Unidos: firmado acordo de livre comércio*. Disponível em: <https://onial.wordpress.com/2013/10/22/colombia-e-eua-firmado-o-acordo-de-livre-comercio/>. Acesso em 31 de março de 2015. *La precaridad y el cambio social*. 1a Ed. México: Versalita, 2013.

FURTADO, Celso. *Ensaio Sobre a Venezuela - Subdesenvolvimento com Abundância de Dólares*. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado / Editora Contraponto, 2008.

GONZÁLEZ, Lissette; LACRUZ, Tito. La Revolución Bolivariana y su impacto en las políticas sociales in GONZÁLEZ, Lissette; LACRUZ, Tito. *La política social en Venezuela*, 2007, p. 49-68. Disponível em: <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/iies/bases/iies/texto/GONZALES_Y_LACRUZ_2007.PDF>. Acesso em 03/03/2013.

GRANDIN, Greg. O que está acontecendo na Venezuela? *Portal Latino-americano de Notícias*, São Paulo, 3 de mar. 2015. Disponível em: <http://www.agenciaplano.com/por/noticias.php?cod_noticia=100> Acesso em: 15/04/2015.

HYLTON, F. *A Revolução Colombiana*. São Paulo: Editora Unesp, 2010. 194 páginas. Direção da coleção “Revoluções do século XX”, COSTA, E. Viotti da.

LONGO, Ivan. Venezuela: Maduro anuncia 5 “revoluções” que marcarão nova etapa do governo bolivariano. *Portal Latino-americano de Notícias*, São Paulo, 8 de set. 2014. Disponível em: <http://www.agenciaplano.com/por/noticias.php?cod_noticia=71> Acesso em 06/11/2014.

MAINGÓN, Thais. Política social en Venezuela: 1999-2003. *CuadernosdelCendes*, Caracas, ano 21, n. 55, p. 47-73, jan./abr.2004. Disponível em: <http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14747/original/Pol_tica_social_en_Venezuela._1999.2003.pdf>. Acesso em 28/04/2014.

MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se Inventa. Petróleo, Poder e Intriga nos tempos de Chávez*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

.A Revolução Venezuelana. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

PORTAFOLIO.CO. (2015) *Ocde considera que el ingreso de Colombia sería en el 2016*. Disponível em: <http://www.portafolio.co/economia/ingreso-colombia-la-ocde-2016>. Acesso em 31 de março de 2015.

VILLA, Rafael Duarte. Venezuela: mudanças políticas na Era Chávez. *SciELO*, São Paulo, v.19, n.55, p.153-172, dez. 2005.

WEISBROT, Mark. Fixing the Exchange Rate System in Venezuela. *Centro de Pesquisas Políticas e Econômicas (CEPR)*, Washington, D.C., 25 de nov. 2014. Disponível em: <<http://www.cepr.net/index.php/op-eds-&-columns/op-eds-&-columns/fixing-the-exchange-rate-system-in-venezuela>> Acesso em 15/04/2015.

Capítulo 3

Dilemas do processo bolivariano: entre o neoliberalismo e o socialismo do século XXI

Fabio Luis Barbosa dos Santos¹

*“O inventamos o erramos”
Simón Rodríguez*

*“La historia me absorberá”
Hugo Chávez*

¹ Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo. Professor do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo

Introdução

Com o objetivo de refletir criticamente sobre os dilemas enfrentados pelo processo bolivariano, este texto realiza o seguinte movimento. Inicialmente abordamos as linhas gerais da formação venezuelana, discutindo as peculiaridades decorrentes da renda petroleira, que engendrou uma situação descrita por Celso Furtado como “subdesenvolvimento com abundância de divisas”. O objetivo desta seção é mapear os principais constrangimentos estruturais para superar esta condição, enfocados em suas dimensões social, econômica e cultural, para em seguida delinear o contexto que projetou politicamente Hugo Chávez. Na segunda seção analisamos a dinâmica subjacente à autodenominada “Revolução Bolivariana”, salientando os avanços sociais alcançados após catorze anos. Na terceira seção discutimos os limites deste processo à luz dos dilemas estruturais evidenciados pela crise econômica atual (2014), que problematiza a eficácia de uma estratégia revolucionária focada na dimensão política da mudança social e que tem na proposta do Estado Comunal sua proposição mais ousada. Concluimos o texto articulando as dimensões conjuntural e estrutural do movimento histórico em curso, sugerindo que, até o momento, o processo bolivariano liquidou os fundamentos políticos associados ao pacto de *Punto Fijo*, mas foi impotente para superar os constrangimentos econômicos, sociais e culturais que caracterizam o subdesenvolvimento venezuelano, consumando a formação da nação.

2. Subdesenvolvimento com abundância de divisas

Um dos principais focos insurgentes na guerra de independência hispano-americana, berço de figuras referentes deste processo como Francisco de Miranda, Simón Rodríguez e Simón Bolívar, a trajetória venezuelana ao longo do século XIX revela similaridades com os países da região, onde os entraves geográficos, sociais, políticos e econômicos para a afirmação do Estado Nacional se expressaram em recorrentes conflitos civis. À maneira mexicana, os esforços de modernização capitalista no último quarto do século foram guiados, de maneira direta ou indireta, por uma modalidade de “autócrata civilizador”. O general Guzmán Blanco, que deu a linha política do regime mesmo quando apeou da presidência em 1888, não seria o primeiro nem o último governante a identificar seu projeto modernizador com uma espécie de reencarnação de Simón Bolívar – que morreu em 1830 isolado e amargurado com a fragmentação do seu projeto de unidade regional, mas foi alçado à condição de ícone nacional desde então (CARRERA DAMAS: 2006).

Derrubado o regime por um militar andino em 1899, Cipriano Castro, a chamada

“Causa Restauradora” não se diferenciou de governos anteriores ou posteriores por seus métodos políticos, de características ditatoriais, mas por uma orientação de viés nacionalista. Assim, quando uma coligação de potências europeias bloqueou portos venezuelanos em 1902 a pretexto de cobrança da dívida externa, o presidente condenou a agressão em uma declaração que começava com as seguintes palavras: “La planta insolente del extranjero a profanado el suelo sagrado de la pátria...”. O desfecho do episódio, em que se impôs a mediação estadunidense favorável às potências estrangeiras, revelou algo que a intercessão deste país na disputa fronteiriça oriental com a Guiana Inglesa alguns anos antes já anunciara: os Estados Unidos deslocavam os britânicos como o poder discricionário na região, reivindicando o controle sobre o Caribe como uma espécie de mar interno na esteira da Guerra Hispano Americana em 1898, quando ocuparam Cuba e Porto Rico (LaFEBER: 1963). A intervenção na guerra civil colombiana, que resultou na cisão territorial que deu origem ao Panamá em 1903 e a construção do canal iniciada no ano seguinte, consolidaram este movimento.

Assim, quando em junho de 1908 eclodiu um conflito entre o governo venezuelano e uma corporação mineradora estadunidense, produzindo a ruptura das relações diplomáticas entre estes países, poucos meses depois operou-se um golpe militar que levou à presidência Juan Vicente Gomez, quem reconheceu as exigências estadunidenses feitas ao governo anterior, abriu as portas ao capital estrangeiro e comandou o país até a sua morte em 1935. A evolução venezuelana, neste contexto, não destoava de outros países da América Central e Caribe senão em grau, em uma região em que os Estados Unidos intervieram de modo cada vez mais explícito, modelando as instituições políticas e a economia. Em 1909 por exemplo, foi deposto com o apoio de tropas estadunidenses o presidente Zelaya na Nicarágua, quem flertava com a possibilidade da construção de um canal transoceânico com capitais europeus. Poucos anos depois tropas estadunidenses ocupariam o país, de onde só se retiraram em 1933 sob a pressão do “pequeno exército louco” comandado por Sandino.

A exportação de gêneros primários na Venezuela não apresentou o dinamismo de outras economias sul-americanas, que desenvolveram tendências a diversificação econômica apontando para uma potencial autonomização na virada do século. Expressão deste baixo dinamismo é a constatação de que, desde o final do século XVIII não se fundavam novas cidades, em um país onde 85% da população vivia no meio rural e a maioria dos demais em cidades de 5 a 10 mil habitantes, enquanto mesmo Caracas não excedia os 100 mil moradores². Esta situação foi subvertida a partir da descoberta de petróleo em 1917, produto que em 1926 já se tornou a principal exportação do país. A despeito da tributação ínfima aplicada,

2 Carrera Damas: 1997, 129. Tinker Salas questiona a noção de que “todo cambia con el petróleo”, premissa subjacente à argumentação de Carrera Damas e que caracteriza o que Tinker descreve como “historiografia tradicional”. Segundo este autor, “El argumento sobre la tradición y la modernidade enmascara otros objetivos, principalmente la necesidad de legitimar y sancionar la operación de las compañías petroleras extranjeras en Venezuela”. (TINKER SALAS: 2013, 344-5)

as receitas fiscais advindas do petróleo se multiplicaram por 50 em seis anos, saltando de 6 milhões de bolívares em 1924 para 300 milhões em 1930, em um processo que teve desdobramentos econômicos e políticos sintetizados por Maza Zavala nas seguintes palavras:

Castro fue el último gobernante de un país agroexportador, fragmentado por el dominio de los caudillos, endeudado con el exterior, pobre en recursos fiscales, financieros y monetarios, conmovido aún por los aletazos agónicos de las guerras intestinas. Gómez fue el primer gobernante de un país petrolero, con predominio del capital extranjero, sin el fiero “caudillaje” tradicional, sin los partidos “históricos” (diferentes matices de conservantismo y de liberalismo), con un creciente potencial fiscal, financiero y monetario, de solvencia restablecida en cuanto a la deuda pública y de relativa paz pública bajo la consigna de “unión, paz y trabajo” (MAZA ZAVALA: 1984, 477).

Gerido originalmente como um negócio privado (“Manejar el país es como manejar una hacienda”, dizia o ditador), Gómez distribuía por meio da Companhia Venezuelana de Petróleo (CVP) as concessões entre seus familiares e favorecidos, que por sua vez as renegociavam com as transnacionais do ramo, em uma situação em que Standard Oil e Shell controlavam 85% do negócio (50% e 35% respectivamente) no final dos anos 1930. Em um fenômeno que a literatura posterior descreverá como “doença holandesa”, a valorização do bolívar em função das exportações de petróleo provocará uma alta nos preços agrícolas, agravando a situação crítica do setor no contexto da depressão mundial do entreguerras. Neste contexto, o país se converteu progressivamente em importador de alimentos, o que teve como consequência um processo de “descampesinação” e migração urbana, revelando uma das faces de um processo determinante na constituição da Venezuela contemporânea: o esvaziamento das atividades produtivas como desdobramento do modo como a receita gerada pelo petróleo engrena nas relações sociais legadas pela formação histórica venezuelana, engendrando uma situação descrita por Celso Furtado como “subdesenvolvimento com abundância de divisas” (FURTADO, 2008).

A consolidação da identidade venezuelana como país petrolero teve, neste contexto, desdobramentos fundamentais no modo como se afirmou a relação da população com o Estado, e o próprio nacionalismo. Identificado como uma riqueza natural pertencente ao povo venezuelano, cuja gestão deve ser feita pelo Estado como um representante do interesse nacional, os diferentes matizes políticos no campo democrático que se consolidaram nos anos posteriores à morte de Gomez convergiam na reivindicação da distribuição da renda petrolera, em oposição à apropriação privada operada pela ditadura. Assim, mesmo no campo marxista não se aventava a nacionalização da extração do negócio. Nesta perspectiva, a realização do interesse individual passava pela efetiva atuação do Estado como mediador entre as corporações transnacionais e o conjunto da população.

Esta identificação entre democracia e distribuição da renda petroléira resulta em uma ambiguidade do nacionalismo venezuelano uma vez que, de um lado, o crescimento da renda nacional dependia de uma correlação de forças favorável à apropriação da receita petroléira por parte do Estado diante das transnacionais que dominavam o negócio. Por outro lado, uma vez que a receita da nação se vinculava ao negócio petroléiro, a lucratividade das empresas estrangeiras que o operavam era uma condição necessária da sua reprodução ampliada. De acordo com Tinker Salas, esta leitura lastreou um projeto cultural que se tornou hegemônico no país, segundo o qual “los empleados de las compañías petroleras extranjeras y sectores de la clase media crearon una visión de una moderna nación venezolana enraizada en los valores políticos y sociales promovidos por la industria”, que tinha como linha mestra a ideia de que “los intereses de la industria eran los mismos intereses de la nación” (TINKER SALAS: 2013, 22-3).

Assim, a percepção da Venezuela como uma nação petroléira se desdobra em duas associações correlatas, entre democracia e distribuição da renda petroléira, e entre o progresso da nação e a prosperidade do negócio petroléiro. Esta ideologia, que aponta para a convergência entre o interesse nacional e o negócio petroléiro transnacional está subjacente à consigna política de maior ressonância na Venezuela contemporânea, “sembrar el petróleo”. Formulada originalmente pelo intelectual Arturo Uslar Pietri nos anos 1930, em um contexto em que o país até há pouco agrícola dependia crescentemente da importação de alimentos, o texto denunciava, de modo premonitório, o risco de que a riqueza petroléira convertesse a Venezuela em uma espécie de “parasita da natureza”. Convertida em mantra de variados projetos políticos que intencionavam romper a dependência da Venezuela em relação à receita petroléira por meio da diversificação da atividade produtiva em geral, e da industrialização em particular, esta noção oculta a natureza das relações internacionais e de classe em que se alicerça a reprodução do subdesenvolvimento, sugerindo que a sua superação é, sobretudo, uma questão técnico-econômica associada a alocação racional e produtiva da receita estatal. Esta ideologia está presente desde os primeiros programas políticos da AD (*Acción Democrática*) nos anos 1940 até o processo bolivariano no século XXI, e informa a análise de pensadores críticos e comprometidos com o povo venezuelano do quilate de Juan Pablo Pérez Alfonzo e de Celso Furtado, quem diante da alta dos preços do petróleo diagnosticava, em 1975, que “existe nesse país a possibilidade de modificá-lo (o subdesenvolvimento) sem transtornos sociais maiores” (FURTADO: 2008, 122).

Ao contrário de ser uma questão ideológica, esta identificação entre nação e negócio petroléiro expressa a incidência da economia rentista em todas as esferas da sociedade venezuelana³. Em primeiro lugar, uma vez que o Estado é o intermediário entre a receita

3 “Mas allá de monopolizar la economía, el petróleo dio forma a los valores sociales y a las aspiraciones de clase, cementó alianzas políticas y redefinió los conceptos de ciudadanía para importantes segmentos de la población” (TINKER SALAS: 2013, 344).

petroleira e o interesse nacional, a disputa pelo excedente petroleiro tende a se materializar como uma disputa pelo Estado. Assim, se o denominador comum das organizações democráticas que afloraram após a morte de Gomez na Venezuela foi a exigência de distribuição social da renda petroleira, é possível interpretar que a instabilidade política deste período, em que uma sucessão de golpes militares colocou e tirou a AD do governo até a estabilidade alicerçada pelo pacto de *Punto Fijo* a partir de 1959, está vinculada à costura de um arranjo satisfatório às diferentes frações da classe dominante dos privilégios socioeconômicos associados a renda petroleira. Como se sabe, este arranjo implicou, fundamentalmente, na partilha do Estado entre os dois braços do partido da ordem, AD e Copei, que se reservaram a alternância do poder executivo; a integração das forças armadas aos privilégios petroleiros; o controle dos sindicatos, vinculados majoritariamente a AD; e a repressão à dissidência, sobretudo aos comunistas.

Sob esta perspectiva, o fundamento sociopolítico do pacto foi a aceitação das premissas em que se assentava a reprodução do negócio petroleiro em associação com o capital internacional, da qual decorreu, no plano geopolítico, o alinhamento do país com os Estados Unidos. Assim, o Pacto de *Punto Fijo* correspondeu no plano internacional, à Doutrina Bettancourt, que sob a retórica de um compromisso intransigente com a democracia, desagradável a ditadores como Trujillo e Somoza, revelou uma hostilidade militante face à Revolução Cubana. Internamente, o limite da tolerância política dos governos associados a *Punto Fijo* foi dado pelos fundamentos do próprio pacto, recorrendo-se às técnicas repressivas características das ditaduras do Cone Sul contra aqueles que questionaram os marcos da ordem (DEFENSORÍA DEL PUEBLO: 2013). Portanto, a despeito da idealização da “democracia” venezuelana no período, frágil como os elogios à democracia de partido único mexicana (GONZÁLEZ CASANOVA) ou à democracia genocida colombiana (GIRALDO), análises que enfocam as implicações do rentismo petroleiro sobre as diferentes esferas da existência matizam o significado dos golpes que destituíram Medina Angarita em 1945 e Romulo Gallegos em 1948, assim como do “golpecito” que consolidou a ditadura de Perez Jimenez em 1952 e ainda, da mobilização que derrubou este mesmo regime em 1957.

Daí que autores como Coroníl ou Tinker Salas enfatizem a continuidade como a marca da história venezuelana petroleira, ao menos até a eleição de Chávez, em contraponto a leituras que identificam a “modernidade” venezuelana com o petróleo, como o faz Carrera Damas; ou com a morte de Gomez em 1935, como sugere Picón Salas; ou ainda com a “Revolução de Outubro” de 1945, conforme a narrativa construída pela AD; ou por fim, com o “espírito de 23 de janeiro” que teria derrubado Perez Jimenez em 1957, segundo leituras apologéticas do *Pacto de Punto Fijo*. Coroníl observa, por exemplo, um padrão similar no gasto público destes diferentes governos a despeito do regime com que se identificam, localizando como única diferença um empenho nas gestões da AD por aumentar as receitas (CORONÍL: 2013). De modo análogo, uma análise referenciada pelo sentido geral da política

petroleira estabelece um corte cronológico no auge do *Pacto de Punto Fijo*, quando a nacionalização petroleira comandada por Andrés Pérez traduziu uma inflexão no sentido da política petroleira praticada desde então.

La historia petroleira puede dividirse em tres períodos. El primero, la Época de las Concesiones (principios de siglo hasta 1975) se caracterizó por um progreso continuo del Estado como propietario del recurso natural y como propietario soberano. Culminó con la nacionalización de la industria en 1975 y la creación de Petróleos de Venezuela S. A. El segundo período, la Época de la Compañía Petrolera Nacional (1975 hasta 2003) se caracterizó, por el contrario, por anular, una por una, todas las conquistas del primer período (...) El tercer período de nuestra historia petroleira que se inició en 2003, puede llamarse la Época de las Confrontaciones entre las dos políticas opuestas ya señaladas - nacional la primera y antinacional la segunda - bajo el lema de Plena Soberanía Petrolera (...) (MOMMER: 2013a, 23)

Diferentes em escopo, metodologia e objetivos, os trabalhos de Coroníl e Mommer chamam a atenção para linhas de continuidade na história venezuelana para além das alterações de governo, e inclusive, de regime. E estas determinações estão vinculadas ao caráter da economia nacional, discussão que remete aos nexos entre Estado, sociedade e renda petroleira. No caso da obra de Mommer, estas relações referenciam o sentido do movimento da história, enquanto o trabalho de Coroníl enfoca as múltiplas ramificações sociais, políticas e culturais do rentismo petroleiro para a sociedade venezuelana. É possível situar a crise que abriu caminho para a projeção de Hugo Chávez na convergência entre ambas problemáticas, enunciada como o dilema da formação nacional, em uma sociedade marcada pelo subdesenvolvimento com abundância de divisas em todas as esferas da sociabilidade.

Segundo Mommer, a inversão no sentido da política petroleira praticada desde os anos 1930 foi sinalizado, paradoxalmente, pela criação da PDVSA em 1976, em uma operação que se limitou a nacionalizar o capital das transnacionais mas manteve intocado o seu controle sobre a dimensão comercial do negócio, entre outras, replicando um procedimento realizado nos principais países associados à OPEP no período (MOMMER, 2013a). Na Venezuela se manteve intacta a orientação da nova empresa, balizada pela racionalidade mercantil e infensa às políticas de Estado, de modo que a PDVSA se consolidou nos decênios seguintes como uma espécie de “Estado dentro do Estado”, em um movimento que se agravou nos anos 1990 à luz das políticas de abertura petroleira (PARRA LUZARDO: 2012).

Coroníl assinala que este descolamento entre a renda petroleira e o interesse nacional esteve associado à generalização da corrupção e da delinquência, em um país onde o uso do cargo público como meio de enriquecimento privado era prática comum. Assim, paralelamente à euforia característica do auge das receitas petroleiras decorrente dos choques do petróleo (1973 e 1979), que se traduziu em numerosas obras públicas, na difusão de um padrão de consumo sofisticado baseado em importações e em um endividamento progressivo

afiançado pela certeza de receitas futuras, se difundiu a percepção de que o petróleo era a causa de uma progressiva corrosão do tecido social da nação, sintetizada no título do livro lançado em 1975 por um expoente da luta pela nacionalização do petróleo e um dos protagonistas da fundação da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), Juan Pablo Pérez Alfonzo: “Hundiendonos em el excremento del diablo” (PÉREZ ALFONSO: 2011).

As raízes estruturais deste mal-estar estão vinculadas às peculiaridades do padrão de luta de classes nos marcos do rentismo petrolero. Segundo Coronil, em uma sociedade em que a fonte precípua de riqueza está associada à distribuição, a disputa pelo excedente econômico não se realiza no terreno da produção, mas se expressa como uma disputa pelo Estado, ou mais especificamente, pela maneira como o Estado distribui a receita petrolera. Nesta perspectiva, o lastro socioeconômico do *Pacto de Punto Fijo* reside em uma divisão desigual mas socialmente abrangente da receita estatal, contemplando desde os beneficiários diretos do negócio petrolero e os setores de serviços a ele associados, a burocracia estatal, que pode incluir o exército, os negócios vinculados às obras públicas, além de extratos de trabalhadores que conformam burocracias sindicais cujas lutas frequentemente pressionam por uma maior distribuição da renda petrolera em lugar de aumentos salariais. Em suma, o negócio petrolero, o funcionalismo público, as obras de infraestrutura, os programas sociais e os subsídios econômicos diretos e indiretos ao consumo constituem uma rede que estende os benefícios da renda petrolera aos diferentes estratos da população, embora em proporção desigual. Segundo Coronil, a natureza desta relação social resulta em uma percepção fetichista do Estado, como “(...) un lugar dotado del poder alquímico de transmutar la riqueza líquida en vida civilizada” (CORONIL: 2013, 294).

Em função das distorções socioeconômicas associadas à “doença holandesa” e seu impacto sobre a produtividade dos setores não petroleros, a generalização dos subsídios ao consumo se traduz em estímulos a importação, difundindo um padrão de vida descolado da estrutura produtiva do país. Uma vez que a seiva vital da economia nacional está associada à circulação da renda petrolera, que impulsiona a importação, florescem no país estratos burgueses vinculados ao comércio e não à produção. Assim, mais além dos óbices de natureza econômica à proposição de “semear o petróleo” (mercado interno, dependência tecnológica, investimento de capital etc.), a prática revelou múltiplos entraves à constituição de uma burguesia nacional umbilicalmente vinculada a produção, em uma realidade na qual a iniciativa industrial era percebida como mera extensão da atividade comercial. Isto significa que o investimento industrial foi frequentemente motivado pelo afã de preservar uma situação comercial vantajosa, quando por exemplo, o governo acenava com tarifas protecionistas à fabricação de determinados produtos. Assim, o estudo de caso da fábrica de tratores FANATRACTO nos anos 1970 aponta que os acionistas desta empresa eram vinculados ao comércio de tratores importados, de modo que quando o governo retirou paulatinamente

seu apoio à iniciativa nos marcos de uma inflexão política de sentido liberalizante, a fábrica foi sepultada sem protestos. A generalização deste padrão leva o autor a sugerir, invertendo a asserção de Marx, que na Venezuela a circulação subsumiu a produção como uma fase da circulação (CORONIL: 2013, 470).

O mal-estar associado à percepção de que a renda petroleira disseminava a corrupção e o 'parasitismo' em lugar de semear a industrialização e a soberania, converteu-se em indignação social nos anos 1980, quando a combinação da crise da dívida com a queda nos preços internacionais do petróleo gerou uma situação de falta de divisas, que dissolveu o poder associado ao "estado mágico", colocando a Venezuela nos trilhos neoliberais. O primeiro sintoma inequívoco da crise foi a desvalorização do bolívar em 1983, ao mesmo tempo em que se alterou o sistema de câmbio, em um dia que ficou conhecido no país como "Viernes Negro". A manchete de um diário nacional sintetizou o estado de espírito do momento: "La fiesta se acabó" (LOPEZ MAYA: 2006, 23).

No ano seguinte implementou-se o primeiro pacote de medidas de cunho neoliberal, mas o estopim da crise foi a rebelião popular desencadeada pelo aumento no preço da gasolina em 1989, que afetou o preço dos transportes públicos, no contexto dos ajustes fiscais implementados pelo governo de Carlos Andrés Perez (1989-1993). O presidente, que ironicamente comandara o país entre 1975 e 1979 em plena "euforia petrolera", administrava um Estado que direcionava mais da metade da sua receita ao pagamento de credores. O *Caracazo* foi provavelmente a mais violenta rebelião contra a agenda neoliberal na América Latina, deixando um legado impreciso de mortos após cinco dias de enfrentamentos, mas que se contam às centenas.

Ao evidenciar o caráter autocrático do Estado venezuelano, o episódio é considerado um marco no processo de corrosão dos fundamentos políticos do *Pacto de Punto Fijo*, que tem como substrato uma degradação econômica. Segundo Mommer, durante o período que corresponde à política petroleira antinacional (entre 1975 e 2003), houve uma involução da ordem de 1,5% do PIB per capita, em contraste com um crescimento em torno de 4% no período anterior (MOMMER: 2013b). As taxas negativas entre 1980 e 1984 foram seguidas de bruscas alternâncias, que refletiam a dependência do país em relação às exportações de petróleo.

No entanto, o programa neoliberal teve efeitos corrosivos no mundo do trabalho, que se expressaram em um incremento substantivo da delinquência. Entre 1983 e 1998 registrou-se uma diminuição no emprego formal nos setores público (22,67% a 16,33%) e privado (36,03% a 35,47%), que correspondeu a um crescimento do trabalho informal (41,30% a 48,20%). Esta redução do emprego formal foi acompanhada de ofensivas direcionadas a precarizar os direitos dos trabalhadores, resultando em uma piora no poder de compra do conjunto da população, agravada pela inflação. Assim, entre 1980 e 1997 o percentual de

lares em situação de pobreza saltou de 17,65% para 48,33%, e em extrema pobreza, de 9,06% a 27,66%. O aumento da delinquência no período se evidencia na taxa de homicídios, multiplicada por 4 na Venezuela como um todo, e por 6 em Caracas entre 1986 e 1999, enquanto triplicaram os roubos de veículos entre 1990 e 1996 (LOPEZ MAYA: 2006).

É este o pano de fundo em que se projeta a liderança política de Hugo Chavez. Comandante de um golpe militar frustrado em 1992, o desprestígio do governo de Andrés Pérez permitiu uma identificação popular com o líder do levante, que assumiu responsabilidade pela derrota em rede nacional de televisão, sublinhando que se rendia “por ahora”. Filiado à AD, Andrés Pérez prevaleceu naquele momento, mas foi destituído no ano seguinte em meio a um processo de corrupção, e colocado em prisão domiciliar. Seu sucessor foi outra figura emblemática do Pacto de *Punto Fijo*, o ex-presidente e líder da Copei Rafael Caldera, que elegeu-se com um discurso que procurava desvincular-se do arranjo político que ajudou a construir, anunciando uma ruptura com as políticas de seu antecessor. A despeito de suas intenções originais, em pouco tempo este governo capitulou diante dos constrangimentos neoliberais, selando diante da população a falência das alternativas políticas convencionais. Foi neste contexto que Hugo Chávez, indultado no início do governo de Caldera, elegeu-se presidente em 1998, enfrentando uma inédita coligação entre as agremiações que se alternaram como os dois braços do partido da ordem durante quarenta anos.

2. Revolução Bolivariana

Vista em perspectiva continental a eleição de Chávez remete a um padrão, em que a implementação da agenda neoliberal provocou um agudo desgaste dos partidos convencionais, abrindo espaço para a eleição de candidatos alternativos, identificados historicamente com a esquerda em algumas situações, como Tabaré Vazquez no Uruguai e Lula no Brasil, ou simplesmente com uma alternativa à política prevalente, como Morales na Bolívia e Correa no Equador, quem inclusive, se elegeu com um marcado discurso antipartidista. Neste contexto, a singularidade do processo venezuelano foi a determinação com que seu presidente enfrentou os constrangimentos à mudança social, respondendo com uma radicalização progressiva da autodenominada “Revolução Bolivariana” quando seus congêneres frequentemente legitimaram o neoliberalismo (WEBBER, CARR; 2013). O próprio Chávez mostrou-se consciente desta dinâmica, que descreveu como uma “cuestión de una maduración teórica y práctica eminentemente dialéctica”:

Tu recuerdas, y el país recuerda, em alguna ocasión ingenuamente esbozaba aquella tesis de una tercera vía, em alguna ocasión incluso llegué a ler la tesis del llamado capitalismo renano

o com rosto humano, pero llegué aquí y empezó la dinámica aquella en torno a mi persona, em torno a mi gestión, fui aprendiendo en la realidad, fui estudiando, fui recorriendo el mundo y en pocos años, y sobre todo después del golpe de abril de 2002, después de la arremetida imperialista con aquella salvaje acción de sabotaje económico, terrorismo, me di cuenta de que el único camino para nosotros ser libres, para que Venezuela sea libre, independiente, es el camino del socialismo (RANGEL: 2014, 274).

Embora para muitos venezuelanos a figura de Chávez surgisse subitamente para a política nacional com o levante frustrado de 1992, o próprio comandante localiza seu compromisso revolucionário original no final dos anos 1970. O início da preparação de um movimento militar reivindicando o direito constitucional à rebelião, a fundação do Movimento Bolivariano Revolucionário 200 (MRB-200), se deu em 1982, ano que precedeu o bicentenário do nascimento de Simón Bolívar.

Tenente-coronel influenciado por militares de orientação progressista no continente, como o governo de Velasco Alvarado no Peru e Omar Torrijos no Panamá, a formação política do tenente-coronel Hugo Chávez Frías é também tributária de tradições da esquerda venezuelana vinculadas à luta armada nos anos 1960, conjugada a um nacionalismo que reivindica o legado de próceres da pátria, mas também da unidade latino-americana (GOTT: 2004). Esta conjunção se evidencia no programa político que guiou o levante de 1992, conhecido como “Livro Azul”, em provável alusão ao “Livro Verde” elaborado por outro militar nacionalista em um país petroleiro, Muammar Khadhafi. Neste livreto se descreve uma árvore de três raízes (como as três fontes do marxismo popularizadas por Lênin?): “es el proyecto de Simón Rodríguez, el maestro; Simón Bolívar, el Líder, y Ezequiel Zamora, el General del Pueblo Soberano” (CHÁVEZ, 2013). Em termos concretos, o eixo da proposta é uma reforma política que tem como ponto de partida a convocação de uma assembleia constituinte, premissa para a refundação da pátria e a construção de uma “democracia participativa e protagônica”, em uma crítica velada à institucionalidade consagrada por *Punto Fijo*.

De fato, este foi o roteiro seguido por Chávez quando eleito em 1998. Uma vez empossado convocou uma assembleia constituinte, mas manteve a ministra da economia do governo anterior, sinalizando uma orientação moderada neste campo, ainda que em anos anteriores sugerisse a moratória da dívida e o estabelecimento de um “modelo de economia de pós-guerra” (RANGEL: 2014, 107). Em uma entrevista concedida meses antes do pleito, descreveu sua proposta econômica nestas palavras:

Es un poco lo que decía de la tercera vía que propone Tony Blair, el primer ministro británico. Un modelo que no sea socialista, ni comunista, pero tampoco el neoliberalismo salvaje que genera desempleo e inestabilidad. Que haya empleo, trabajo, salario justo, seguridad social. Un modelo económico humanista, esa es la solución (RANGEL: 2014, 217).

Resultado de uma intensa atividade constitucional em seu primeiro ano de governo, a nova Magna Carta referendada em plebiscito alterou o nome do país para “República Bolivariana da Venezuela”; criou os poderes “cidadão” e “eleitoral”, conforme assinalado no “Livro Azul”; ampliou e atualizou os direitos humanos, incorporando direitos indígenas e ambientais; assinalou diversas formas de participação política direta, além da possibilidade de revogar mandatos, entre outras mudanças no terreno político. A mobilização constitucional que ocupou o início do mandato foi acompanhada de um fortalecimento da base parlamentar vinculada ao processo, que então se denominou como “Revolução Bolivariana”.

No entanto, o que insurgiu a oposição não foi o processo constituinte, mas o conjunto de leis habilitantes anunciados no final de 2001 - modalidade venezuelana de “medida provisória” (MARINGONI: 2004, 57). Dentre as leis promulgadas se destacam a Lei de Terras e Desenvolvimento Agrário, facultando a desapropriação de áreas acima de 10 mil hectares que não apresentem documentação regular; a Lei de Pesca e Aquicultura, defendendo a pesca artesanal em relação à pesca industrial; e principalmente, a Lei de Hidrocarbonetos que sinalizava para uma reapropriação das receitas petroleiras por parte do Estado, para fins de política pública⁴.

Este conjunto de medidas desencadeou uma articulação conspirativa que culminou com o golpe de estado de 11 de abril de 2002, orquestrado com decisivo apoio midiático, como revela o documentário “The revolution will not be televised” (BARTLY; O'BRIAN, 2003). Revertido pela confluência entre o protesto popular de massas e a intervenção de militares fiéis ao governo, a ofensiva oposicionista tomou, poucos meses depois, a forma de um “paro cívico nacional” - ou seja, um locaute, que teve como eixo a interrupção das exportações de petróleo com a paralisação da PDVSA. Apesar do êxito em desestabilizar a economia, provocando uma queda de 27% no PIB do primeiro semestre de 2003, o saldo político do embate inclinou a correlação de forças políticas decisivamente a favor do governo. Determinado a consolidar uma reversão no sentido antinacional da política petroleira praticada desde 1975, segundo a análise de Mommer, o governo realizou um expurgo na PDVSA, demitindo cerca de 18 mil funcionários de um total de 42 mil. Ao mesmo tempo intensificaram-se as políticas sociais, principalmente por meio das chamadas *misiones*, que respondiam ao duplo ensejo de atender a demandas populares represadas e estimular bases orgânicas de apoio ao regime, em um processo que contou com participação decisiva do exército, face aos entraves que a burocracia estatal colocou na relação com o chavismo⁵.

4 “Os ingressos que, em razão dos hidrocarbonetos, receber a nação propiciarão o financiamento da saúde, da educação, de fundos de estabilização macroeconômica e do investimento produtivo, de maneira que se obtenha uma apropriada vinculação do petróleo com a economia nacional, toda ela em função do bem-estar do povo” (APUD: MARINGONI, 2004).

5 “Era viable desde el punto de vista político iniciar el Gobierno ya con un proyecto profundamente revolucionario? Había viabilidad política? Como!? Com casi todo el Estado em contra.” (RANGEL: 2014,408). Monedero registra uma pichação difundida em Caracas nestes dias: “Chávez es nuestro infiltrado en este gobierno de mierda” (MONEDERO: 2013, 18).

Segundo López Maya:

Fué después de esta victoria política que el gobierno pareció adquirir consciência clara de que su supervivência, no sólo em el mediano y largo plazo, sino en el corto de los meses por venir, estaba intrinsecamente vinculada a la posibilidad de que acometiera lo antes posible de manera tangible la democracia participativa y protagónica que enunciaba desde el inicio de su gestión, y la cual hasta entonces sólo había avanzado timidamente (LOPEZ MAYA: 2006, 276).

Chávez sintetizou o dilema destes primeiros anos na seguinte disjuntiva: “me deixo arrastar o me mantengo firme” (RANGEL: 2014, 313). Decidido a se manter firme, a evolução posterior articulou iniciativas em diversas dimensões, visando consolidar as bases econômicas, ideológicas, sociais e políticas do processo.

No campo econômico pretendeu-se estimular atividades produtivas em diferentes frentes e estratégias, envolvendo desde a estatização de empresas, incentivos a empreendedores nacionais (a chamada “boliburguesía”), estímulos para formas cooperativas de produção no campo e na cidade, como as Empresas de Produção Social (EPS) e mais recentemente, a proposta de Zonas Especiais de Industrialização (ZEIs), entre outras. Em termos ideológicos houve uma radicalização, que se revela na incorporação de uma retórica anti-imperialista em 2003, conducente à proposição de um socialismo bolivariano ventilado a partir de 2004, que alguns descreverão como “socialismo do século XXI” (DIETRICH, 2005), e que se adensará com a proposição do Estado Comunal de 2006 em diante. No plano internacional floresceu uma política alternativa, enfatizando a integração regional como parte de uma estratégia orientada à multipolaridade, sinalizada com o lançamento da ALBA em 2004 (originalmente “Alternativa Bolivariana para as Américas”) em contraposição à ALCA (Área de Livre-Comércio das Américas), a constituição da Petrocaribe em 2005, o ingresso no Mercosul em 2006, consumado em 2012, além de relações aprofundadas com países como China, Irã, Rússia e Bielorrússia. No campo social investiu-se em uma multiplicidade de programas sociais, envolvendo desde uma política de segurança alimentar abrangente, entre a produção de alimentos (*Gran Mision AgroVenezuela*) e sua distribuição em mercados estatais (Mercal), até massivos programas de educação popular em diferentes níveis (Escolas bolivarianas, *Misiones Ribas* e *Sucre*, Universidade Bolivariana), passando por planos de assistência médica (*Misión Barrio Adentro*, com destacada participação de médicos cubanos), e um impressionante programa de construção de habitações populares (*Gran Misión Vivienda*), entre outros.

Referendado por dezessete pleitos ao longo de catorze anos, nos quais sofreu uma única derrota em uma consulta popular em 2006, a qual voltaremos adiante, o governo teve aguda consciência de que a “tangibilidade da democracia participativa e protagônica” a qual se refere López Maya, implicava em consolidar bases sociais de apoio ao processo,

superando a inorganicidade prevalente quando Chávez se elegeu pela primeira vez. Em uma palavra, a Revolução Bolivariana precisaria superar o chavismo para avançar. Daí as múltiplas iniciativas organizativas em diversos terrenos, desde os círculos bolivarianos e as *misiones*, no contexto polarizado dos primeiros anos; o surgimento da *Fuerza Bolivariana de Trabajadores* no seio da CTV, que apoiara o locaute patronal em 2002/3, e a criação, em 2003 da *Unión Nacional de Trabajadores*; a constituição dos CTUs (Comitês de Terra Urbana) em locais onde há necessidade de regularização fundiária urbana, assim como as OCAs (*Organizaciones Comunitarias Autogestionarias*) no primeiro governo Chávez; a formação do PSUV (Partido Socialista Unido da Venezuela) em 2007; o empenho na afirmação dos Conselhos Comunais e Comunas, sobretudo a partir da Lei de Conselhos Comunais de 2006, e com maior vigor a partir da Lei Orgânica de Conselhos Comunais de 2009 (LÓPEZ MAYA, 2011).

As proposições no campo político foram acompanhadas de iniciativas no campo da imprensa e propaganda, objetivando contrabalancear a hostilidade da maioria absoluta da mídia. A despeito de uma retórica histriônica de ressonância internacional, denunciando supostos limites à liberdade de expressão, pesquisas indicam que, dos noventa diários nacionais e regionais, cerca de oitenta perseguem linhas opositoras, cuja capacidade de influenciar a opinião pública se multiplica, uma vez que muitas emissoras de rádio os utilizam como fonte para seus programas de notícias. Além disso, a maioria dos veículos de imprensa em todos os meios pertence ao capital privado: dentre os canais televisivos por exemplo, há sessenta e cinco comerciais e seis estatais (DÍAZ RANGEL: 2012, 40). Frente a este impressionante poder, escorado na cumplicidade da grande imprensa mundial, o governo investiu em uma imprensa simpática à sua política, que tem na Telesur seu fruto mais admirável. Mas talvez o principal canal de comunicação com a população fosse obra do próprio Chávez, que se revelou um talentoso comunicador de massas, ao vivo ou na televisão, como no programa dominical “Alô Presidente” que protagonizou.

Mas o carisma dificilmente sustentaria um processo que já se estende por mais de catorze anos. A política de investimento social a partir da renda petroleira, que se beneficiou de altos preços do produto ao longo do último decênio, registrou inegáveis avanços sociais, atestados por diversos dados. Entre 2002 e 2010 houve uma redução de 48,6% para 27,8% da população em estado de pobreza na Venezuela, cifra que baixaria a 21,2% em 2012. Similarmente, observa-se uma redução de 22,2% a 10,7% da extrema pobreza, atingindo 6,5% em 2012. Estes números colocam o país no terceiro lugar da América Latina continental, depois de Argentina e Uruguai. Além disso, a Venezuela registra o coeficiente Gini mais baixo da América Latina (0,394), um índice que afixa o grau de concentração de renda. No campo do trabalho o desemprego caiu de 14,6% em 1999 para 6,4% em 2012, enquanto o emprego formal ascendeu de 53% para 57,5% no período. O número de matrículas em todos os níveis de educação subiu acentuadamente, assim como a extensão do sistema de aposentadoria (de

387.000 beneficiados em 1998 para quase 2,5 milhões em 2012), enquanto a mortalidade e a desnutrição infantil, decresceram. Como decorrência, o país registrou um avanço consistente de posições no índice IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) alcançando a posição 63 entre 187 países, situando-se no trecho considerado como “alto” da escala (PLAN DE LA PATRIA, 2013).

Estes números, assentados em uma reapropriação da renda petroleira em prol do interesse público, sugerem que o processo bolivariano superou o nefasto legado social e econômico do neoliberalismo, recolocando o país na rota da nação. No entanto, a permanência de altos índices de criminalidade; a corrupção e a ineficiência estatal; o clientelismo; a cultura rentista; a dependência petroleira; a falta de soberania alimentar; um padrão de consumo assentado em importações, indicam os limites entre o que foi realizado e a revolução que se projeta.

3. Dilemas da Revolução Venezuelana

Mais além da estreita margem de votos com que se elegeu Nicolás Maduro em março de 2013, os principais desafios que o atual governo enfrenta se localizam no terreno econômico, e se expressam em problemas de abastecimento, uma inflação ascendente (60% em 2013) e uma questão cambial, em que se observa uma notável disparidade entre as diferentes bandas cambiais praticadas e o preço do dólar no mercado paralelo.

Os contornos gerais do processo que configurou esta situação são conhecidos. Em um contexto em que prevalece um câmbio fixo sobrevalorizado, o preço do dólar no câmbio paralelo arrancou de 12 bolívares em outubro de 2012, para atingir o pico de 88 bolívares no final de fevereiro de 2014. Este salto esteve vinculado à uma escassez de divisas em dólar oficial em meados de 2013, provavelmente associada ao substantivo incremento nos gastos públicos a partir de 2010, após cinco trimestres de recessão na sequência da queda no preço do barril de petróleo de U\$118 para U\$58 no final de 2008. O principal investimento canalizou-se à construção de casas do programa *Gran Misión Vivienda*, lançado em resposta a uma catástrofe natural que deixou milhares de desabrigados no Estado de Vargas. Mais além da motivação imediata, o programa sinalizou uma nova rodada de ações populares nos marcos de uma sequência de disputas eleitorais que se anunciava, e que acabou por consumir as finanças públicas e a saúde de seu líder máximo.

A escassez de divisas provocou uma disparada no preço do dólar paralelo onerando as importações, o que teve repercussões inflacionárias, afetando o poder de compra dos sa-

lários. A escassez de alguns produtos que se seguiu gerou compras nervosas com a intenção de estocar, o que por sua vez, agravou a escassez. O descolamento na relação entre o dólar paralelo e o oficial, que saltou de uma relação de duas vezes acima do oficial para mais de dez vezes difundiu atitudes oportunistas, em que comerciantes importando ao câmbio oficial reajustavam seus preços segundo a variação do paralelo, agravando a pressão inflacionária. Neste contexto, o governo lançou uma banda cambial intermediária conhecida como SICAD 2, com o objetivo de esvaziar a demanda pelo dólar no paralelo e romper o ciclo de depreciação e inflação que se instalara. Assim, a partir de fevereiro de 2014 vigoram diferentes faixas cambiais: o dólar a 6,3 bolívares para a importação de bens essenciais; o Sicad 1, que neste momento estava na faixa de 10 bolívares, para itens secundários e viagens internacionais de venezuelanos; o Sicad 2, que segue o sistema de oferta e demanda com intermediação do Banco Central, que estava em torno de 50 bolívares; e por fim, o dólar paralelo, que naquele momento baixou para menos de 70 bolívares (RAMOS, 2014).

Não é meu propósito detalhar os mecanismos da crise presente e possíveis soluções, problema complexo e a respeito do qual há diferentes leituras. Pretendo somente chamar a atenção para aspectos da crise atual que remetem à sua dimensão estrutural⁶, e como decorrência, alguns elementos relacionados ao padrão de luta de classes venezuelano que contribuem para aguçá-la.

A raiz estrutural da inflação na Venezuela remete ao descolamento entre o padrão de consumo, mediado por importações que em muitos casos são subsidiadas pelo Estado, e a base produtiva do país, situação característica do subdesenvolvimento. A peculiaridade venezuelana é contar com o que Furtado descreveu como um “fluxo líquido estável de capital estrangeiro” proveniente das receitas petroleiras (FURTADO: 2008,46), sinalizando para a possibilidade de driblar um dos entraves característicos da industrialização periférica, dado pela escassez de capitais. No entanto esta “abundância de divisas”, ao engrenar nas estruturas do subdesenvolvimento, gera as distorções socioeconômicas associadas à “doença holandesa” – que segundo Coronil deveria chamar-se “doença do Terceiro Mundo”, uma vez que só se manifesta nesta região – e que na Venezuela resultam em relações sociais subsumidas ao rentismo petrolero, alicerçadas em um padrão de consumo baseado em importações e subsídios estatais. Longe de se restringir a uma questão econômica, a superação

6 Cano sugere uma explicação sintética dos mecanismos estruturais nestas linhas: “O auge exportador, ao trazer excesso de divisas ao país, gera um acréscimo correspondente na receita fiscal que vai induzir um proporcional aumento do gasto público, expandindo a demanda efetiva, com acréscimo de importações. Contudo, se o excesso de divisas não puder ser utilizado (ou “esterilizado”), isso poderá desencadear uma valorização cambial que comprimirá a receita fiscal num momento seguinte. Porém, como o gasto fiscal cresceu de patamar, e parte dele é incompressível, o desequilíbrio fiscal poderá gerar pressões inflacionárias, deteriorando também a taxa cambial, reclamando novas desvalorizações e novas pressões inflacionárias. (...) Assim, para tentar atenuar os extremos cambiais (valorização e desvalorização acentuadas), a inflação, a política de investimentos privados, e, notadamente, para evitar aquele paradoxo fiscal a coordenação macroeconômica de uma economia desse tipo é das mais problemáticas”. (CANO: 2000, 510.). Ver também: WEISBROT; JOHNSTON: 2012.

da dependência petroleira implica em modificar as relações sociais cristalizadas pelo subdesenvolvimento, cuja origem remete à colonização, como observa este autor:

Paradójicamente, el dinero proveniente del petróleo, que era el resultado de las actividades de algunas de las más dinámicas empresas transnacionales, reforzó en Venezuela concepciones y prácticas surgidas a partir del descubrimiento y la colonización de las Américas, que consideraban la riqueza no tanto como resultado del trabajo productivo sino más bien como la recompensa por actividades no directamente relacionadas con la producción, que incluían la conquista, el saqueo o la pura suerte (CORONÍL: 2013, 470).

Teoricamente semear o petróleo não é um fim em si, uma vez que uma hipotética distribuição equânime da receita petroleira sustentaria uma nação rentista, ou no limite, um socialismo rentista como provocativamente sugerem alguns (ÁLVAREZ, 2012). No entanto, mais além da questão existencial sobre o sentido de uma sociedade que se reproduz como um “parasita da natureza”, a superação da dependência petroleira é uma condição para assumir o controle sobre o próprio destino e neste sentido, uma premissa da revolução venezuelana. Em outras palavras, a renda petroleira é a expressão venezuelana do problema da dependência, que é indissociável do padrão de luta de classes que reproduz o subdesenvolvimento, como analisa Florestan Fernandes (FERNANDES, 1968;1975).

Nesta perspectiva, a consigna “semear o petróleo” enuncia o conteúdo econômico, mas elide a dimensão de classe da revolução venezuelana. Esta ambivalência se observa no processo bolivariano, em que a clareza de seu líder máximo em relação ao caráter da burguesia venezuelana, “imagínate que yo hubiera terminado haciendo pacto con la derecha venezolana, con la burguesia capitalista, es más, yo estaría ya liquidado políticamente (...)” (RANGEL: 2014, 378), a qual corresponde uma progressiva radicalização política e ideológica do processo, convive com um permanente chamado à colaboração de classes, “no hay otro camino que lograr el más grande consenso social posible”(RANGEL: 2014, 361), e uma recorrente queixa à falta de uma oposição leal, que pratique a política “con código ético”. Esta ambivalência entre a consciência das implicações políticas da radicalização do processo, e a aspiração à conciliação de classes encontra expressão lapidar em entrevista concedida em setembro de 2012, durante sua última campanha presidencial:

Nuestra victoria le conviene a los dueños de Televen, le conviene a los dueños de Venevisión, le conviene a los dueños de las grandes empresas privadas, le conviene a la gran burguesia de la Lagunita Country Club. Por que? Porque con Chávez aquí, se garantiza la tranquilidad del país, la paz del país y el desarrollo del país. (...) Yo soy garantía para ustedes, un seguro de estabilidad; que más quiere que te diga? (RANGEL: 2014, 465).

E no entanto, sempre que emerge uma situação crítica, os proprietários venezuelanos mostram que não tem vínculos orgânicos com o espaço econômico nacional e como decorrência, com um projeto de nação. Além das contradições inerentes ao fomento de uma indústria nacional em uma realidade em que os interesses das classes dominantes estão vinculados às importações, a liberalização neoliberal potencializou a especulação financeira, aguçando a volatilidade do espaço econômico nacional. Assim, se estima que entre o auge petrolero e a liberalização econômica dos anos 1990 houve uma fuga de capitais da ordem de 60 a 90 bilhões de dólares, ou seja, entre duas a três vezes a dívida externa do período. Já nos meses do “paro petrolero” em 2003, a fuga de capitais foi estimada em U\$ 7 bilhões.

Na crise atual, observa-se uma convergência entre a especulação financeira, que pressiona o preço do dólar apostando em uma desvalorização do bolívar, e a especulação comercial, que importa mercadorias ao dólar oficial para revendê-las à cotação paralela. No varejo, há múltiplas expressões da atividade especulativa, como o fenômeno dos “raspacupos”, que compravam passagens em vôos internacionais para acessarem dólares à cotação oficial, posteriormente revendidos no paralelo, esgotando os assentos virtuais de aviões que, de fato, decolavam vazios (RAMOS, 2014). Ou o contrabando, em pequena e grande escala, de tudo o que se possa imaginar – de gasolina a fraldas, passando por alimentos e remédios, principalmente para a Colômbia. O empenho do governo em preservar o subsídio aos itens de primeira necessidade impulsiona este comércio ilegal, do qual se beneficiam autoridades fronteiriças corruptas. Em suma, os proprietários maiores e menores manejam a crise como uma oportunidade mercantil.

Diante desta realidade, e assumindo como premissa que o processo bolivariano envolve um empenho genuíno em consumir a revolução venezuelana, como explicar a postura conciliatória de Chávez?

É possível interpretar suas declarações como uma tática orientada a minimizar as contradições sociais, em função de uma avaliação desfavorável da correlação de forças para um enfrentamento aberto. Uma racionalidade similar pode ser aventada no plano das relações internacionais, em que Chávez frequentemente criticou a orientação neoliberal do Mercosul, ao qual terminou por aderir, ao mesmo tempo em que defendeu a UNASUL como uma via de integração regional antineoliberal, embora o que se impôs foi a perspectiva brasileira de uma organização “guarda-chuva”, de caráter eminentemente político (SANAHUJA, 2012). Em ambos os casos, a Venezuela aceitou os limitados benefícios que estas iniciativas lhe oferecem como contrapeso à virulência estadunidense, em um contexto mundial desfavorável a projetos alternativos ao neoliberalismo, quanto mais de inspiração socialista. No entanto, estas limitações permitem que setores críticos ao governo arquitetem estratégias de integração regional protagonizadas pelo Brasil orientadas a enfraquecer o chavismo, ainda que às custas do interesse nacional, envolvendo por exemplo, a criação de uma moeda úni-

ca⁷.

Em uma conjuntura internacional hostil à mudança, confrontado com uma burguesia cujo horizonte mercantil não está vinculado ao espaço econômico nacional nem à produção de riqueza, herdando um Estado “ineficaz, corrupto, autoritário, indolente e despilfarrador” (esbanjador) (MONEDERO: 2013, 18), as esperanças de uma revolução nacional só podem ser depositadas no povo venezuelano, a quem Chávez deu testemunho de sincera fidelidade.

E no entanto, também neste campo o ponto de partida não era auspicioso. Conforme observado, Chávez foi eleito em um contexto de esgarçamento dos partidos políticos e debilidade das classes trabalhadoras, em um processo no qual um setor militar desempenhou o papel de partido contra a ordem e resultou eleito, mobilizando uma ampla mas difusa base de apoio popular. Face a um Estado corrupto, uma central sindical opositora e um movimento camponês incipiente, apoiou-se inicialmente no exército para deslanchar as *misiones*. No entanto, o ensejo de radicalizar a mudança ensejou uma estratégia de transição a uma outra Venezuela, que Chávez descreveu como “socialismo bolivariano”, assinalando deste modo que não tem como horizonte o capitalismo nem o paradigma soviético (por isso a noção de “socialismo do século XXI”), mas a nação. A este respeito, gostava de citar Fidel Castro, dizendo que seu maior erro foi acreditar que havia quem soubesse o caminho ao socialismo. E por consequência, a centralidade do lema de Simón Rodríguez: “ou inventamos ou erramos”.

O terreno da invenção escolhido por Chávez foi a política, campo em que colheu seus maiores sucessos. E o método, o Estado Comunal.

Houve e há tentativas em curso de fortalecer o poder dos trabalhadores por meio da produção social. No entanto, os entraves estruturais a uma mudança das relações de produção, somados à cultura rentista que permeia as relações sociais, tem se revelado um óbice extraordinário. Assim, a nacionalização e entrega ao controle operário da maior siderúrgica do país em 2008, a SIDOR, no contexto de uma ampla greve reivindicando reajuste salarial, não alterou as relações de trabalho na empresa, nem preveniu conflitos com o Estado nos anos seguintes. De modo similar, observam-se numerosos conflitos trabalhistas nas empresas vinculadas a CVG (Corporação Venezuelana da Guyana), conglomerado público que emprega mais de 20.000 trabalhadores na região (POSADO, 2013). Assim, a despeito da intenção do *Plan Guyana Socialista 2009-2019*, que pretende converter o polo da indústria pesada no país em um “laboratório do novo papel dos trabalhadores no controle e gestão da produção”, o presidente Maduro sugeria em discurso pouco depois de eleito, que o modelo de controle operário na Guyana não fracassou, porque na realidade nunca existiu (MADU-

7 Segundo relato de meu colega Daniel Carvalho Campos, a partir de debate com integrantes da COVRI (Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales) na Universidad Central de Venezuela em julho de 2014.

RO, 2013). Ao mesmo tempo no campo, experimentados militantes do MST em missão de cooperação técnica no país testemunham uma realidade singular, em que há um governo que desapropria terras, mas não há quem as trabalhe. Por outro lado, a importação subsidiada de gêneros agrícolas dificulta a produção rentável, e o Estado termina bancando muitas das Empresas de Produção Social constituídas para não devolver as terras aos latifundiários. Em suma, prevalece a cultura de que “é mais fácil colher nos portos do que colher nos campos” (MICILENE; DERLI).

A constituição do Estado Comunal é projetada a partir da consolidação e articulação de diversas instâncias de poder popular, entre os Conselhos Comunais, as Comunas, as Cidades Comunais e por fim, o Estado Comunal, culminando o ideário da “democracia participativa e protagônica”. Recebendo inicialmente atribuições políticas, diversas comunas se articulam em torno de atividades produtivas, principalmente no campo, sinalizando uma germinal aproximação entre as dimensões produtiva e legislativa da vida social. Havendo projetos de orientação econômica similar, se constitui um “distrito motor” vinculado às “Regiones Estratégicas de Defensa y Desarrollo Integral” (REDI) promulgadas no “Plan de la Patria (2013-2019), programa de governo legado por Chávez e incorporado por Maduro. Em meados de 2014 contabilizavam-se mais de 48 mil Conselhos Comunais e mais de 2 mil Comunas, das quais 754 registradas como tal, e estava em curso um processo de transferência de competências e recursos a estas instâncias comunais mediado pelo Ministerio do Poder Comunal, órgão que, segundo afirmou seu vice-ministro, “tiene que tener una existencia finita”⁸ (TOLEDO).

A proposta do Estado Comunal como um instrumento de construção do socialismo floresce em uma realidade em que, mesmo opositores ao regime, reconhecem que “las innovaciones participativas impulsadas por el gobierno a lo largo de doce años han enraizado la convicción de que los problemas de la democracia venezolana se pueden resolver con la participación y los esfuerzos de todos” (LÓPEZ MAYA: 2011,113). No entanto, este caminho que enfatiza a via política não está infenso a contradições. Como aponta Victor Álvarez, ao longo do processo bolivariano a economia se tornou “más capitalista”, no sentido de que aumentou a participação do setor privado, passando de 64,8% a 70% entre 1999 e 2008-9, fenômeno que explica nas seguintes palavras:

La política económica bolivariana, al concentrarse en la reactivación y no en la transformación del aparato productivo existente, contribuyó a que el sector capitalista de la economía creciera a una velocidad mayor que la economía pública y la economía social (ÁLVAREZ, 201).

8 “El reto de la transformación en Venezuela significa que muchas de las instituciones tienen que trabajar para tendencialmente superar la propia existencia (p. e., el Ministerio de las Comunas), o por lo menos cambiar completamente sus funciones y reducir las a favor de la participación protagónica del pueblo organizado. Eso, por lógica inherente, no lo hace ninguna institución por sí misma” (AZELLINI: 2012, 119).

Nesta mesma perspectiva, o político e pesquisador venezuelano constata um recrudescimento da exploração dos trabalhadores. Observa que em 1998 o “fator trabalho” absorvia 39,7% do valor criado, superando os 36,2% que cabiam ao capital. Dez anos depois a participação do trabalho caiu a 31,69%, enquanto a dos capitalistas subiu para 49,18%, segundo dados do Banco Central de Venezuela (ÁLVAREZ, 2012). A estes dados soma-se o aumento da dependência em relação ao petróleo, cujas receitas respondem atualmente por quase 95% das exportações, e que ainda tem como principal comprador os Estados Unidos, apesar da crescente participação chinesa.

Além destes dilemas que remetem às relações de produção e à dependência econômica, há modestas reformas nos marcos do capitalismo que sinalizariam para um disciplinamento da riqueza e do consumo que o governo não implementou até o momento. Por exemplo, na Venezuela não há imposto sobre ganhos financeiros, enquanto a vizinha Colômbia tem uma alíquota de 25%, e a carga tributária no país está entre 9% e 12% do PIB, enquanto no Brasil alcança 35%. Por fim, o governo ainda não alterou o preço da gasolina, que é a mais barata do mundo, mas cujo subsídio sangra os cofres públicos a cada ano. Este subsídio condensa as contradições inerentes ao padrão de distribuição da renda petroleira que caracterizam o “Estado Mágico”. Em primeiro lugar reproduz a desigualdade, uma vez que a subvenção àqueles que usufruem de um barateamento do transporte público é ínfima em relação aos proprietários de carros, peruas e jipes, cujo consumo é ainda maior segundo o tamanho e sofisticação do modelo. Por consequência, esta questão remete a outro dilema da revolução venezuelana, envolvendo a necessidade de modificar um padrão de consumo espelhado nas sociedades do capitalismo central. Pois como indicou Furtado, no caso venezuelano “disciplinar o consumo é pelo menos tão importante quanto orientar a produção” (FURTADO: 2008, 126).

As imensas dificuldades para concretizar o horizonte civilizatório apontado pela via comunal não devem se traduzir em uma subestimação de sua orientação, nem do seu potencial. Discorrendo sobre as tarefas que o movimento revolucionário dos trabalhadores tem diante de si no presente, Meszáros sublinha a inocuidade de uma política restrita ao âmbito parlamentar, uma vez que esta instituição é dominada pelo poder extraparlamentar do capital. Em sua análise, destaca dois princípios orientadores fundamentais:

El primero es la elaboración de su propio programa extraparlamentario orientado hacia los objetivos integrales de una alternativa hegemónica que garanticen una transformación sistémica fundamental. Y el segundo, igualmente importante en términos estratégicos organizativos, es su activa participación en la constitución del necesario movimiento de masas extraparlamentario, portador de la alternativa revolucionaria capaz de cambiar también el proceso legislativo de modo cualitativo. Ello representaría un paso importante en dirección a la extinción del estado (MESZÁROS, 43).

Chávez foi um leitor atento e um intelectual voraz, que teve a humildade de aprender com os livros e com a vida. A centralidade adquirida pelo lema “ou inventamos ou erramos”, traduz sua consciência de que “la revolución es un eterno revisar”. O líder venezuelano também foi um dedicado estrategista⁹ e Ramonet chama a atenção para a sua habilidade em ser subestimado, que estaria relacionada à origem pobre (RAMONET: 2013, 21). Assim, é plausível que o Estado Comunal emergja inspirado nos Comitês de Defesa da Revolução cubanos (CDRs), em uma estratégia que associa democracia direta e territorialização do poder (BRICEÑO MÉNDEZ, 2014), com a intenção de superar entraves à radicalização do processo venezuelano:

Creo que ese es el mejor combate contra el burocratismo, contra la ineficiencia del Estado, contra la corrupción. Darle poder al pueblo, he allí los consejos comunales y sus leyes, son unas instituciones ya; he allí las comunas que se están formando; he allí la contraloría social y la ley que se acaba de aprobar, son ejemplos... Son una configuración estratégica general, mucho más complicada, mucho más trabajosa (RANGEL, 333).

Entendo que a proposição do Estado Comunal faz parte de uma estratégia de consolidação da revolução venezuelana, concebida como um longo processo histórico cujo eixo não é a mudança das relações de produção, mas a construção do que Gramsci conceituou como “hegemonia”. Se esta é uma estratégia eficaz para avançar na direção da nação diante dos constrangimentos históricos que se apresentam, é uma questão em aberto.

Visto por este ângulo, o problema levantado por López Maya que aponta para uma instrumentalização dos Conselhos Comunais pelo PSUV deve ser matizado, uma vez que expressa uma contradição mais profunda, inerente ao papel de um Estado que pretende dissolver o seu poder (LÓPEZ MAYA, 2011). Mais grave do ponto de vista do seu êxito é a resistência que este processo desperta no próprio campo bolivariano, pois conflita com interesses associados aos canais institucionais prevalentes. E o bolivarianismo, no presente, é poder. Assim, o poder comunal é encarado como um rival por muitos quadros vinculados às diferentes instâncias do poder estatal, e que não se projetam uma “existência finita”. Na avaliação de muitos, foi este o motivo subjacente à única derrota eleitoral do chavismo, em uma consulta que pretendia, entre outros, referendar o poder comunal e a orientação socialista do processo.

9 “En la Academia aprendí lo que Napoleón llama la “flecha del tiempo”. Cuando un estratega planifica una batalla debe pensar de antemano en el “momento histórico”, luego en la “hora estratégica”, después en el “minuto táctico” y por fin en el “segundo de la victoria”. Nunca olvide ese esquema de pensamiento” (RAMONET: 2013, 20).

Conclusão

Confrontado com os constrangimentos impostos pelo padrão de luta de classes venezuelano para aprofundar a mudança dentro da ordem, Chávez liderou uma progressiva radicalização do processo bolivariano, balizado pelo desígnio de consumir a nação. O amplo apoio popular, afiançado pela fidelidade de um setor expressivo das forças armadas, garantiu a vitória do governo em embates decisivos em seus primeiros anos, que resultaram em uma desarticulação da oposição e no fortalecimento do chavismo, cujas realizações sociais subsequentes se assentaram no reestabelecimento do caráter público da PDVSA. Os avanços incontestáveis no campo social desde então, apoiados nesta reorientação de sentido nacional da renda petroleira lastrearam a legitimidade do processo, reafirmada em numerosas eleições e consultas populares que sepultaram os fundamentos políticos do *puntofijismo*.

No entanto, a pretensão de aprofundar as conquistas populares se deparou com óbices estruturais, cujas raízes antecedem ao próprio *Pacto de Punto Fijo* e remetem ao modo como a renda petroleira engrenou em uma sociedade forjada nos marcos da colonização do Novo Mundo, engendrando a peculiar situação de “subdesenvolvimento com abundância de divisas”. Confrontado com uma correlação de forças nacional e internacional desfavorável a projetos de sentido anticapitalista, a autodenominada “revolução bolivariana” elegeu o terreno da política, no qual obteve seus maiores êxitos, como via para uma projetada radicalização do processo. Orientada a superar a disjunção entre produção e legislação, bem como a alienação característica da democracia representativa, estabelecendo um poder popular de base territorial como alternativa ao parlamentarismo, a proposta do Estado Comunal encontra múltiplos obstáculos para avançar, dentre os quais está a resistência de setores chavistas encrustados no Estado. Consciente de que se trata de “una configuración estratégica general, mucho más complicada, mucho más trabajosa”, a estratégia parece ter sido um alongamento do tempo revolucionário, com a intenção de solidificar as condições subjetivas para uma ulterior radicalização. No entanto, este empenho em difundir uma identificação positiva entre revolução nacional e socialismo contradiz os limites objetivos que a reprodução capitalista na Venezuela impõem, resultando em paradoxos como o aumento da fatia do capital na riqueza produzida, uma intensificação da exploração do trabalho, uma maior dependência em relação ao petróleo e a reprodução do mimetismo cultural.

Assim, em uma conjuntura em que afloram problemas econômicos característicos do capitalismo venezuelano, o apoio popular ao processo ameaça corroer-se, em um momento em que seu líder máximo já não está. Nesta circunstância, embora a evolução da crise política no começo de 2014 evidenciasse a debilidade da oposição francamente golpista, reunida sob a consigna “la salida”, o setor que quase venceu Maduro nas urnas aposta em uma deterioração da situação para levar na próxima. Momentaneamente, a derrota da oposição nos

pleitos governamentais posteriores à eleição de Maduro esfriou a mobilização em torno ao referendo revogatório, que poderia abreviar o mandato presidencial. No entanto a continuidade do processo bolivariano, que compensou sua debilidade econômica e organizativa com uma recorrente legitimação nas urnas, é suscetível de reversão por esta mesma via, por meio da qual pretendeu converter a ordem herdada, minimamente reformada pela constituição bolivariana, em sua maior força (SANTOS, 2010). Até o momento, esta estratégia revelou-se eficaz para afirmar um projeto de poder alternativo, mas impotente para consumir a nação. O alcance e os limites do processo se expressam na promessa do candidato opositorista Capriles de manter as *misiones* funcionando uma vez eleito.

Sem a presença de seu líder indisputado, enfrentando problemas econômicos característicos do “subdesenvolvimento com abundância de divisas”, em um momento em que as conquistas acumuladas em catorze anos se apequenam face à expectativa de avanços ulteriores, afloram as vulnerabilidades de um processo corajoso e comprometido com a mudança social, mas que até o momento não teve condições de assentá-la em uma revolução das relações de produção. Os constrangimentos da estrutura assaltam o tempo da conjuntura, ameaçando a consumação da revolução venezuelana.

Referências

ÁLVAREZ R., Victor. 'La transición al socialismo de la Revolución Bolivariana: gobierno socialista o revolución socialista? Em: VALERO, Jorge (compilador). *Democracias nuevas o restauradas: el caso de Venezuela*. Caracas: El perro y la rana, 2012, os. 189-207.

AZELLINI, Darío. 'Participación y poder popular – Consejos Comunales y Comunas'. Em: VALERO, Jorge (compilador). *Democracias nuevas o restauradas: el caso de Venezuela*. Caracas: El perro y la rana, 2012, ps. 117-132.

BRICEÑO MENDEZ, Manuel. *Estado Comunal: la nueva geometría del poder*. Caracas: Fondo Editorial de la Asamblea Nacional Willian Lara, 2014.

CANO, Wilson. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: UNESP, 2000.

CARRERA DAMAS, Germán. *Una nación llamada Venezuela*. 5ª ed. Caracas: Monte Avila, 1997.

_____. *El culto a Bolívar*. 5ª ed. Caracas: Aldafil, 2003.

CHÁVEZ, Hugo. *El libro azul*. Caracas: Ediciones Correo del Orinoco, 2013.

CORONÍL, Fernando. *El Estado Mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*. Caracas: Alfa, 2013.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Tortura, asesinato y desaparición forzada en el período 1958-1998*. Caracas: Defensoría del Pueblo, 2013.

DÍAZ RANGEL, Eleazar. 'El proceso venezolano: obstáculos para su desarrollo.' Em: VA-

LERO, Jorge (compilador). *Democracias nuevas o restauradas: el caso de Venezuela*. Caracas: El perro y la rana, 2012, os. 33-40.

DIETRICH, Heinz. *Hugo Chávez y el socialismo del siglo XXI*. Buenos Aires: Nuestra América, 2005.

FERNANDES, Florestan. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

_____. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FURTADO, Celso. *Ensaio sobre a Venezuela. Subdesenvolvimento com abundância de divisas*. Rio de Janeiro: Contraponto/ Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

GOTT, Richard. **À sombra do libertador**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

LaFEVER, Walter. *The new Empire: an interpretation of American expansion (1860-1898)*. Cornell: Cornell University Press, 1963.

LÓPEZ MAYA, Margarita. *Del viernes negro al referendo revocatorio*. 2ª ed. Caracas: Aldafil, 2006.

_____. *Democracia participativa en Venezuela (1999-2010). Orígenes, leyes, percepciones y desafíos*. Caracas: Fundación Centro Gumilla/ Universidad Católica Andrés Bello, 2011.

MADURO, Nicolás. 'Encuentro del presidente Nicolás Maduro con el Consejo de Movimientos Sociales del Gran Polo Patriótico'. Caracas, 22/5/2013. Disponível em: < <http://www.revolucionomuerte.org/index.php/discursos/discursos-de-nicolas-maduro/891-lea-la-intervencion-integra-del-presidente-nicolas-maduro-en-el-encuentro-con-el-consejo-de-movimientos-sociales-del-gran-polo-patriotico>. > Acesso em 10/9/2014

MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se inventa*. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

MAZA ZAVALA, D. F. 'Historia de medio siglo en Venezuela: 1926-1975'. Em: GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (org.). *América Latina: historia de medio siglo*. 4^a ed. México: Siglo XXI, 1984.

MÉSZAROS, Istvan. *Actualidad histórica de la ofensiva socialista. Alternativa al parlamentarismo*. Espanha: El viejo topo.

MOMMER, Bernard. 'Petroleo y socialismo'. Em: CORENA PARRA, Jaime; MOMMER, Bernard; TRÓMPIZ VALLES, Humberto. *Renta petroleira y Revolución Bolivariana*. Caracas: El perro y la rana, 2013a.

_____. 'Venezuela, país petrolero: hacia el primer centenario'. Em: CORENA PARRA, Jaime; MOMMER, Bernard; TRÓMPIZ VALLES, Humberto. *Renta petroleira y Revolución Bolivariana*. Caracas: El perro y la rana, 2013b.

MONEDERO, Juan Carlos. 'Venezuela y la reinención de la política: el desafío del socialismo en nuevos escenarios'. Em: *Observatorio Social de América Latina*, N. 33. Buenos Aires: CLACSO, 2013, ps. 15-37.

PARRA LUZARDO, Gastón. *De la nacionalización a la apertura petrolera. Derrumbe de una esperanza*. Caracas: Banco Central de Venezuela, 2012.

PÉREZ ALFONSO, Juan Pablo. *Hundiéndonos en el excremento del diablo*. Caracas: Banco Central de Venezuela, 2011.

PLAN DE LA PATRIA. Segundo Plan de Desarrollo Económico y social de la Nación (2013-2019). Caracas: Ediciones Correo del Orinoco, 2013.

POSADO, Thomas. 'L'État regional du Bolívar au Venezuela. Reflet du désalignement entre le gouvernement chaviste et le mouvement ouvrier'. *Mouvements des idées et des luttes*. N. 76. Paris, La Découverte, 2013.

RAMONET, Ignacio. *Hugo Chávez. Mi primera vida. Conversaciones con Hugo Chávez*. Caracas: Vadell Hermanos Editores, 2013.

RAMOS, Felipe. *Entrevista a América Economía Brasil*, 16/04/2014. Disponível

em: <<http://americaeconomiasbrasil.com.br/content/oposicao-radicalizada-na-venezuela-perde-forca-porque-protestos-mais-violentos-pioram-econom>>. Acesso em 9/9/2014.

RANGEL, Jose Vicente. *De Yare a Miraflores, el mismo subversivo. Entrevistas de José Vicente Rangel al comandante Hugo Chávez Frías (1992-2012)*. 3ª ed. Caracas: Correo del Orinoco, 2014.

SANAHUJA, José Antonio. 'Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR'. In: SERBIN, Andrés; MARTÍNEZ, Laneydi; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, 2012.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. 'Dilemas da Revolução Bolivariana'. *Contra a Corrente: Revista Marxista de Teoria, Política e História Contemporânea*, v. 4, p. 57-64, 2010.

TINKER SALAS, Miguel. *Una herencia que perdura. Petróleo, cultura y sociedad en Venezuela*. Caracas: Editorial Galac, 2014.

WEBBER, Jeffery; CARR, Barry. *The new Latin American left. Cracks in the Empire*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2013.

WEISBROT, Mark; JOHNSTON Jake. 'Venezuela's economic recovery: is it sustainable?' *Center for Economic and Policy Research*, 2012. Disponível em: <<http://www.cepr.net/index.php/publications/reports/venezuelas-economic-recovery-is-it-sustainable>>. Acesso em 20/6/2014.

Capítulo 4

As Missões Sociais na Venezuela de Hugo Chávez e os desafios de Nicolás Maduro no campo social¹

Rafael Teixeira de Lima²

1 Artigo derivado do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado em 2015 no bacharelado de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).

2 Bacharel em Relações Internacionais pela Unifesp. Graduando em Sociologia e Política pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo – FESPSP.

Introdução

Este texto toma como ponto de partida o momento que precede o governo Hugo Chávez (1999-2013) e o cenário político que permitiu uma ruptura na orientação das políticas até então praticadas no período marcado pelo que se convencionou chamar de *Pacto de Punto Fijo* (1958-89). Em seguida, apresenta a implementação das Missões Sociais a partir de 2003, especialmente as que se referem a setores básicos como saúde, educação e alimentação (uma vez que atualmente são 42 Missões e não seria possível tratar de todas em tão breve trabalho), sua abrangência em termos de segmentos e população atendida, e uma análise dos aspectos que foram influenciados e que influenciam na redução da pobreza e das desigualdades sociais na Venezuela.

Este estudo parte da utilização de elementos teóricos que inicialmente serviram para embasar a implementação das Missões Sociais. A investigação qualitativa recorre a documentos oficiais da República Bolivariana da Venezuela, além de relatórios e pesquisas de institutos e revistas de referência. Em sua segunda e terceira partes, incorpora à análise elementos de natureza aplicada - ao salientar os ganhos sociais, a maior atenção às populações necessitadas e suas possíveis deficiências - assim como críticas do legado chavista ao atual governo. Outra parte da bibliografia consiste em conteúdo crítico-analítico, mobilizando tanto autores brasileiros como venezuelanos e latino-americanos. Por meio deles é feita a problematização e aprofundamento do objeto de análise.

O primeiro capítulo apresenta o cenário venezuelano da segunda metade do século XX de alternância no poder de partidos com objetivos comuns, caracterizados por uma associação ao capital externo e pouca atenção aos gargalos sociais latentes, para então abordar fatores que demonstraram a necessidade de mudanças, como o evento do *Caracazo* em 1989. A seguir, enfoca-se a expressiva votação, em 1998, em um candidato que prometia romper com o tradicionalismo histórico, e que apresentava elementos, como a nova Constituição, em 1999, que confirmavam uma reordenação de forças e o novo foco do Estado no desenvolvimento social.

Após contextualizar o surgimento das Missões, o objetivo do segundo capítulo é analisar os avanços alcançados ao ampliar o papel popular dentro de uma nova visão de democracia participativa e protagônica, assim como refletir sobre as políticas sociais relacionadas à estratégia governamental revolucionária - que se mostrava mais ampla do que inicialmente parecia ser. No capítulo final, coube debater as escolhas político-ideológicas de Chávez, que levaram à redução da efetividade do projeto, bem como o legado dos Conselhos Comunais, previsto no plano de desenvolvimento do "Socialismo do Século XXI". Para aprofundar a transição revolucionária, Maduro busca reverter deficiências e políticas

que não funcionaram com Chávez, como a promoção de adaptações e unificações de Missões que já existiam e a criação de novas, de acordo com novos desafios e demandas sociais.

Sendo a Venezuela um Estado importante no cenário latino-americano e o governo Chávez objeto de críticas, análises e debate por sua orientação revolucionária, que busca uma ruptura com o tradicionalismo político e maior atenção às demandas populares, torna-se válido apresentar e debater a estratégia social venezuelana pelo exemplo das Missões, uma vez que estas são as maiores políticas sociais implementadas pelo governo bolivariano e dizem respeito diretamente à transformação da sociedade pela redução das desigualdades, da pobreza e ampliação do protagonismo do povo na democracia participativa.

A experiência chavista de atribuição de funções aos diversos setores da sociedade, envolvendo o governo, as forças armadas e a própria sociedade civil, no intento de promover uma revolução social, demonstra um ensaio de democracia participativa que pode ser pensado como alternativa de superação do neoliberalismo, por meio de uma expansão a mais países da América latina, inclusive o Brasil. Dessa forma, compreender o processo de implementação das Missões Sociais e a atuação dos diversos setores, bem como seus impactos na sociedade venezuelana, se mostram fundamentais para avaliar seus pontos positivos e negativos, e ampliar o debate acerca do tema.

1. A ascensão de um líder diferente na política venezuelana

A construção da cidadania na América Latina pode ser vista como um processo de incorporação desigual dos atores sociais, no qual a relação com o Estado é de caráter muitas vezes clientelista, corporativista e patrimonial. Além disso, a débil estruturação de canais de comunicação entre a sociedade civil e o Estado se relaciona com a dificuldade de mobilização e organização dos grupos mais pobres. Desta forma, a cidadania se mostra fraca, uma vez que as políticas de bem-estar não demonstram o cumprimento efetivo dos direitos sociais ³.

Portanto, existe a ideia de que o processo bolivariano desencadeado com a eleição de Chávez em 1998 na Venezuela buscou romper exatamente com o estigma, em voga na América Latina pós-regimes ditatoriais, de democracias muito pouco democráticas. O combate à corrupção e a junção de interesses que buscam ruptura ou mudança da orientação político-econômico-social passaram a integrar a pauta governista.

³ Gómez Sánchez, 2006, p. 17.

1.1 O *Pacto de Punto Fijo* dentro do sistema político

Durante o período de bipartidarismo do *Pacto de Punto Fijo* (1958-1989) evidenciou-se que nem o modelo político, tampouco o econômico de divisão dos lucros do petróleo eram destinados às resoluções dos problemas sociais do país, resultando em uma redução na capacidade estatal para resolver os problemas crescentes da população ⁴. Como ressalta Gómez Sánchez: “La búsqueda de legitimidad por encima de la eficiencia del aparato productivo planteó un divorcio entre las decisiones en materia económica y lo relativo a la inversión social”⁵. A queda do ditador Peréz Jimenez em 23 de janeiro de 1958 marca o início de um período de liderança e preponderância política dos partidos fundados na década anterior, o AD (Ação Democrática, de 1941) e o COPEI (Comitê de Organização Política Eleitoral Independente, de 1947) que, juntamente com o URD (União Republicana Democrática) eram os três partidos dominantes na Venezuela.

A reunião denominada como Pacto de Nova York já em 1957, entre Rômulo Betancourt, representante da AD, Rafael Caldera, do COPEI, e Jóvito Villalba, da URD, juntamente com o empresário Eugenio Mendoza, buscava redimensionar os interesses do Estado venezuelano, conforme os ditames norte-americanos e de combate às forças de esquerda, presentes, principalmente, na figura do PCV (Partido Comunista Venezuelano) ⁶. Segundo Maringoni, o *Pacto de Punto Fijo*, “(...) tinha a pretensão de reduzir as diferenças ideológicas e programáticas entre seus signatários e lançar as bases para uma convergência de interesses, tendo como ponto de apoio o domínio do aparelho de Estado” ⁷.

Tal política do Estado incluía a hegemonia da AD, com o apoio de líderes da Fedecâmaras (Federação de Câmaras e Associações de Comércio), da Igreja e das Forças Armadas, sobre os movimentos populares e sobre a CTV (Central de Trabalhadores da Venezuela). A influência dos movimentos de esquerda no âmbito nacional era reprimida inclusive com ajuda estrangeira. A dominação se dava por métodos repressivos e pela eliminação do dissenso na sociedade. Para Villa ⁸, a democracia na Venezuela de 1958 a 1989 estava pautada por um “pacto populista de conciliação de elites” por meio do qual “(...) foi criada na Venezuela a mais eficiente democracia de fachada do continente sul-americano” ⁹.

4 BARROS, 2007, p. 4.

5 GÓMEZ, Sánchez, *op.cit.*, p. 20. A busca de legitimidade acima da eficiência do aparato produtivo provocou um divórcio entre as decisões econômicas e as relativas ao investimento social. (tradução livre).

6 MARINGONI, 2004, p.100.

7 *Ibidem*, p.102.

8 VILLA, 2005, p.153.

9 MARINGONI, 2004, p.104.

Tendo como base da estrutura político-econômica do país o *Pacto de Punto Fijo* e a renda petroleira, construiu-se uma engenharia institucional que perdurou por todo o período democrático de 1958 a 1989¹⁰. No entanto, a relativa tranquilidade com que o *Pacto de Punto Fijo* dirigia o país desde 1958 diminuiu a partir da década de 1980, com a dificuldade governamental em um cenário de queda internacional dos preços do petróleo, cuja venda era de vital importância para a sobrevivência dos outros setores internos venezuelanos, como as forças armadas, sindicatos e grupos privados.

1.2 O significado do *Caracazo* (1989) e a tentativa de golpe de 1992

O movimento de contestação não se ateve somente ao governo de Carlos Andrés Pérez, mas de forma geral à orientação político-econômica do *puntofijismo*, que já estava em vigência há trinta anos. Suas políticas macroeconômicas agora encontravam um cenário internacional desfavorável, com a queda nos preços do petróleo e o excesso de oferta¹¹, por exemplo. A onda de protestos populares denominada de *Caracazo*, que apesar do nome não se limitava a Caracas, eclodiu em 27 de fevereiro de 1989, e sofreu forte repressão militar. Era o início da sucessão de eventos que marcaria a história do país nas últimas décadas. “Com o *Caracazo*, a Venezuela fizera um pouso forçado na realidade latino-americana”¹².

De fato, tal evento representou genuinamente uma rebelião popular contra a ordem *puntofijista*, que defendia então uma estratégia que outorgava um papel prioritário ao crescimento econômico, subordinando a este a política social. Nem mesmo a criação do Plano de Enfrentamento à Pobreza (PEP), como tentativa de diminuir a influência das políticas macroeconômicas na área social, se desvinculava das diretrizes do Banco Mundial (BM) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹³. De fato, o *Caracazo* levou a instabilidade ao já sensível governo de Andrés Pérez. Foi uma contestação jamais vivenciada no país, que marcou o início de uma ruptura na política venezuelana que viria a se concretizar com a eleição de Hugo Chávez em 1998.

Chávez conseguia atrelar eficácia e movimento revolucionário aos seus intentos, fatores que, segundo ele, são fundamentais para o sucesso na política. A tentativa de golpe em fevereiro de 1992, com um plano de tomada do poder pelos militares, sob a liderança

10 VILLA, 2005, p. 154.

11 BARROS, 2007, p.76.

12 MARINGONI, 2004, p. 115.

13 BRICEÑO, 2008, pp. 5-27.

do tenente-coronel paraquedista Hugo Chávez, e de extinção do pacto *puntofijista* fracassou. Não foi possível tomar o Palácio, a residência oficial e a base aérea. Após ordens do então presidente Andrés Pérez de repressão e enfrentamento dos revolucionários, o movimento resolveu recuar, e Chávez, ao proferir um breve pronunciamento à população, assumiu a responsabilidade pela tentativa e fracasso do golpe. Ao fazer isso, o militar ganhou reconhecimento popular, uma vez que na Venezuela era comum que todos se eximissem de suas responsabilidades, principalmente nos casos de fracassos ou erros ¹⁴.

O fato é que a popularidade dos golpistas de 1992, sobretudo de Chávez, só cresceu entre os setores populares, na medida em que os governos de Andrés Pérez e Rafael Caldera adotavam políticas neoliberalizantes, tais como privatização de diversas empresas, corte de gastos estatais e demissão de funcionários, isso em um país em que segmento importante da população é composto de funcionários públicos ¹⁵.

O que antes era visto como uma forma de legitimação do poder, que promovia estabilidade do governo - o sistema bipartidarista, a centralização do poder nas mãos do executivo e a economia fortemente dependente da produção e exportação de petróleo - agora era visto como contraditório e causa de instabilidade ¹⁶. Neste contexto, o grande mérito do ex-presidente Rafael Caldera foi interpretar o descontentamento e a convulsão social e apresentar uma proposta clara para obter apoio dos setores populares e da classe média descontente. Foi assim que conseguiu se reeleger presidente em 1993 ¹⁷.

No entanto, Caldera não se distanciou significativamente das políticas vigentes no governo Pérez, mantendo, com o Plano de Solidariedade Social (PSS), a mesma linha de desenvolvimento do governo anterior. No âmbito social, o cenário era grave. Segundo López Maya, “em junho de 1997, de um total de 4.740.250 lares, 2.122.016 achavam-se em situação de pobreza, e 895.542 deles em situação de pobreza extrema” ¹⁸, com desemprego acima de 10%, taxa de mortalidade por desnutrição de 993 por 100 mil habitantes (dobrou em pouco tempo), recorde na evasão escolar (70% dos estudantes não chegavam a concluir o nono ano) e pelo menos 30% da população sem nenhum acesso aos serviços de saúde.

Chávez avançou no cenário nacional num momento de vazio de poder e ausência de inovações e mudanças que alterassem significativamente a organização política e os aspectos sociais das comunidades venezuelanas: em 1998, a pobreza alcançava mais de 50% da população ¹⁹. Maringoni interpreta o momento de ascensão de Chávez da seguinte maneira:

14 MARINGONI, 2004, pp.142-144.

15 VILLA, 2005, p. 158.

16 Ibidem, p. 158.

17 Rafael Caldera já havia sido Presidente da República entre 1968 e 1972.

18 LÓPEZ, Maya: 2009, p. 189.

19 BURCHARDT, 2009, p. 81.

O ex-tenente coronel tem a sensibilidade de perceber que algo se move na Venezuela, algo bem mais profundo do que as manifestações superficiais de descontentamento. Soube interpretar e canalizar a energia desencadeada pelo colapso de um pacto de classes e as mudanças estruturais em andamento na sociedade de seu país. Busca, a partir da conquista de uma parcela do aparelho de Estado – o governo federal – aprofundar o enfrentamento com as classes dominantes tradicionais, que o odeiam, mantendo um diálogo constante com os eternos barrados no baile ²⁰.

A decisão de participar das eleições de 1998 levou a transformação do Movimento Bolivariano Revolucionário (MBR) em Movimento V República (MVR). O apoio à candidatura de Chávez à Presidência da República teve o apoio de outros partidos como o Pátria para Todos (PPT), grande parte do Movimento ao Socialismo (MAS) e o Partido Comunista (PCV). O discurso renovador de Chávez garantia cada vez maior apoio eleitoral frente aos partidos tradicionais, que apoiavam a candidatura da ex-Miss Universo e ex-prefeita de Chacao, na grande Caracas, Irene Sáez. No entanto, sua aliança com o COPEI deixa ainda mais conturbada a situação, por ela criticar e até ser contra os partidos políticos. Os social-cristãos, então, passam a apoiar, em plena campanha, o conservador Henrique Salas Romer, do partido Projeto Venezuela. Maringoni analisa:

As súbitas mudanças de apoio às vésperas das eleições criaram um clima confuso e inusitado, que acabou favorecendo Chávez. Aos olhos dos eleitores, ele mantinha uma linha de coerência, enquanto os outros concorrentes, aparentemente, mudavam de postura a todo momento.

²¹

1.3 Primeiras ações do novo presidente: a Constituição de 1999

O momento inicial do governo Chávez confronta uma política que vinha sendo desenvolvida desde os anos 1980, em um contexto de crise que refletia crescimento dos índices de pobreza e exclusão social, abstenção eleitoral, ineficiência dos partidos políticos e dos órgãos representativos, assim como a crescente corrupção, desordem civil e o aumento das taxas de violência no país, resultando em evidências mais do que suficientes para que os venezuelanos clamassem por mudanças substanciais ²². Apesar de todas as dificuldades que o país enfrentava, era difícil uma ruptura imediata com as estruturas do período *puntofijista*, sendo necessário, para a consolidação de Chávez no poder, a manutenção da estabilidade

²⁰ MARINGONI, 2004, p. 197.

²¹ *Ibidem*, p. 165.

²² González; LaCruz, 2007, pp. 49-68.

econômica e a recuperação dos preços internacionais do petróleo, para então viabilizar as mudanças institucionais ²³.

As mudanças tiveram início com a Constituição de 1999, que previa, pela primeira vez, um Estado democrático e social de direito e de justiça, por meio de um novo modelo democrático-participativo e protagonista, que valorizava a comunicação entre os cidadãos e o Estado ²⁴. Houve um sensível reordenamento do corpo ministerial com a junção dos Ministérios da Família e o da Saúde, formando o Ministério da Saúde e Desenvolvimento Social (MSDS). Posteriormente, em 2005, é criado o Ministério do Poder Popular para a Participação e Proteção Social cuja função era:

[...] la regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación estratégica y realización de las actividades del ejecutivo nacional en materia de promoción, asistencia y desarrollo social integral y representativo.

Outra importante reforma diz respeito à organização do sistema de microfinanças e de desenvolvimento de uma economia social, por meio do Plano de Desenvolvimento Social e Econômico da Nação 2001-2007. Tal plano tinha cinco aspectos: social, econômico, internacional, político e territorial. Seu objetivo era estimular a formalização de pequenas e médias empresas, oferecendo recursos e diminuindo a carga de impostos vigentes no sistema financeiro tradicional. Ele também atuava na capacitação e no desenvolvimento de habilidades técnicas nas mulheres venezuelanas. O Plano ainda tinha como sub-objetivos:

[...] garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa (para disminuir las inequidades sociales); mejorar la distribución del ingreso y la riqueza (mediante la articulación de la política social y la política económica que impulse la economía social) y; fortalecer la participación social y generar el poder ciudadano, en espacios públicos de decisión (relacionando la descentralización con la participación en las políticas sociales) ²⁵.

No mesmo ano em que foi eleito, Chávez convocou a Assembleia Nacional Constituinte para elaborar uma nova Constituição, que seria aprovada por grande maioria em dezembro de 1999. Partindo dos objetivos de “desmontar a estrutura burocrática do Estado construída durante os quarenta anos de *Punto Fijo* e suprir a ausência de base social para enfrentar os grupos que se opunham ao governo” ²⁶, as principais alterações são a criação de dois novos poderes, além dos três existentes (Executivo, Legislativo e Judiciário). São eles o

23 Barros, 2007, p.88.

24 Maingón, 2004, p. 55.

25 MPPP, 2001, p. 92.

26 BARROS, 2007, p.91.

Poder Cidadão e o Eleitoral, bem como a alteração do nome do país para República Bolivariana da Venezuela ²⁷.

1.4 O início da aliança cívico-militar de reconstrução do país: O Plano Bolívar-2000 e as Leis Habilitantes

Logo em seguida, o presidente lançou o Plano Bolívar 2000, que também propunha a atuação de setores militares na sociedade civil, como explica Maringoni:

Além da convocatória, Chávez anunciou um projeto que visava integrar as Forças Armadas na dinâmica social e política do país, chamado 'Plano Bolívar 2000'. As ações compreendiam alocar, de saída, cerca de 20 mil soldados para suprir deficiências nas áreas sociais, sob responsabilidade do Estado, como saúde, educação, infraestrutura e meio ambiente. Com isso, o governo pretendeu dar demonstrações práticas de sua propalada aliança cívico-militar para reconstruir o país ²⁸.

Inicialmente, esse plano que lançava uma aliança cívico-militar para dar respostas às necessidades sociais e atenção a população de máxima exclusão foi dividido em três frentes: O Projeto País (assistência urgente à população em pobreza crítica), o Projeto Pátria (atenção aos desempregados e organização de comunidades), e o Projeto Nação (desenvolvimento de planos industriais de longo prazo) ²⁹.

A Venezuela - diferentemente de outros Estados latino-americanos como Brasil, Argentina ou Chile, que passaram por períodos de ditaduras militares nos anos 60, 70 e 80 - não necessitou promover uma transição democrática nos anos 90. Contudo, a movimentação popular era por uma reforma estatal que garantisse maior integração com a sociedade civil e permitisse que ela participasse do sistema democrático de forma integral, daí a relevância da ideia de "democracia participativa e protagônica", iniciada por Chávez ³⁰.

A aprovação de 49 leis no ano de 2001, abrangendo os mais diversos setores governamentais e conferindo o poder de legislar ao Executivo mediante prévia autorização da Assembleia Nacional, tornavam-se evidências da mudança político-social do governo Chávez. As mais significativas eram a Lei de Terras, Lei de Pesca, Lei de Hidrocarbonetos, Lei do Setor Bancário, Lei de Gás e Eletricidade, Lei de Fomento e Desenvolvimento da Pe-

27 VILLA, 2005, p.162.

28 MARINGONI, 2004, p.51.

29 MAINGÓN, 2004, pp. 57-58.

30 LÓPEZ, Maya, 2009, p. 310.

quena e Média Indústria, entre outras. Segundo Maringoni, tais leis buscavam concretizar a Constituição Bolivariana e, especialmente as três primeiras, contrariavam os interesses das elites do país.

O ano de 2002 na Venezuela foi marcado pelos sinais de descontentamento da oposição, formada principalmente por setores das classes média e alta da população. Em 11 de abril há a tentativa de golpe, com a prisão de Chávez por dois dias e a influência de setores midiáticos, no intento de colocar a população contra o presidente eleito democraticamente. No entanto, o apoio popular, indo às ruas pedindo a volta de Chávez e que seu mandato fosse cumprido, e, sobretudo, o apoio militar ao presidente inviabilizaram o sucesso do golpe e permitiram que Chávez retornasse ao Palácio de Miraflores politicamente fortalecido.

Outro fator que possibilitou a aprovação do presidente foi a recuperação da economia. Após o período de instabilidade descrito acima, o PIB venezuelano voltou a crescer, puxado pela alta nos preços do petróleo, e com ele houve redução das taxas de desemprego. Tal cenário fora favorável ao desenvolvimento social, uma vez que a PDVSA, por meio do Fundo de Desenvolvimento Econômico, passou a investir no programa das Missões, bem como em obras de infraestrutura em todo o país ³¹.

2. As Missões como políticas de desenvolvimento social

Para Maingón, política social é “un conjunto de medidas que contribuyen al mejoramiento de una situación determinada, por lo tanto son políticas transitorias y sus objetivos son los de aminorar o de regular los embates de las políticas económicas”; porém, além disso, política social possui a função de “reducción y eliminación de las inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades”. Intimamente vinculadas ao conceito de desenvolvimento, as políticas sociais são indicadores diretos para a determinação do caráter social de um modelo de desenvolvimento específico.

As Missões Sociais Bolivarianas configuram, a partir da junção do poder constituído (Governo Nacional) ao poder constituinte (povo organizado)³², com recursos da estatal petrolífera (PDVSA), apoio de diversas prefeituras, de efetivos militares e da comunidade, além do governo cubano ³³, as maiores políticas sociais do governo Chávez e, conseqüentemente, da Venezuela Bolivariana. Sob os auspícios iniciais de satisfazer as necessidades fundamentais e urgentes da população, como o combate ao analfabetismo, ao desemprego, à fome e à

31 VILLA, 2005, p.166 apud QUANTUM, 2004, p. 5.

32 MinCI, 2007, p. 7.

33 D'ELIA; Quiroz, 2010, p. 2.

pobreza extrema, por exemplo, o projeto ganhou corpo e atingiu proporções significativas e objetivos amplos. Até porque um dos fatores que o diferenciava das tradicionais políticas sociais é a pouca burocratização³⁴.

O contexto político de sua criação, em 2003, é de forte ofensiva da oposição e acirramento da polarização ideológica. Foram emitidos pelas classes dominantes vários sinais de descontentamento desde a implementação das 49 Leis Habilitantes, em 2001, que passaram pelo golpe contra o governo, em 2002, pelo paro (greve) petroleiro-empresarial, em fins desse mesmo ano e início de 2003, e pela possibilidade de referendo revogatório no ano seguinte³⁵. Contudo, para Scartezini, Chávez empreendia tais políticas por “um caráter muito mais amplo do que um projeto governamental para barganhas sociais”³⁶. De fato, o que ocorre é uma resposta social impulsionada por uma radicalização do processo bolivariano, mediante os diversos ataques proferidos contra o presidente e que buscavam interromper as mudanças em curso.

Maingón compartilha da ideia ao desenvolver o conceito de equilíbrio social que:

[...] se afina en la exigencia de lograr un balance adecuado entre el interés individual y el interés social, especialmente en lo relativo a la exclusión y marginalización de los más débiles, y procurar un vínculo nacional mejor y justo en la distribución social de la riqueza y el ingreso nacional generado, de tal forma que el modelo resultante sea incluyente en la atención de las necesidades de la población.

2.1 Ascensão e auge: resultados positivos nos mais diversos setores da sociedade

Em abril de 2003 a *Misión Barrio Adentro* oferecia à população carente serviços de saúde 24 horas, que incluíam assistência médica, inclusive domiciliar, e distribuição de remédio gratuita. Era um modelo preventivo de medicina social. Visava melhorar as condições primárias de saúde para diminuir a incidência de enfermidades e mortes por causas evitáveis, especialmente entre as crianças de menos de 1 ano e/ou de menos de 5 anos de idade³⁷. O *Misión Barrio Adentro* criou comitês de saúde locais e em parceria com médicos cubanos: foram cerca de 20.000 profissionais trabalhando nas comunidades pobres de todo o país, além de 1.500 médicos e 2.000 enfermeiras nacionais³⁸, em 6.576 consultórios populares³⁹.

34 BURCHARDT, 2009, p. 86.

35 FIGUEROA, 2009, p. 139.

36 SCARTEZINI, 2013, p. 45.

37 APONTE, 2007, p. 78.

38 LANDER, 2006, p. 9.

39 MinCI, 2014, p. 9.

O Programa foi ampliado e teve continuidade com a *Misión Barrio Adentro II* (instalação de 554 centros de diagnóstico integral; 582 salas de reabilitação integral e 34 centros de alta tecnologia); a *Barrio Adentro III* (com o objetivo de fortalecer a rede hospitalar do país, adequando 160 hospitais, e dar suporte às *misiones* anteriores); e a *Barrio Adentro IV* (com o desenvolvimento de uma rede de 16 novos centros hospitalares de atenção, investigação e formação, voltados à grande demanda por conhecimento em patologias específicas) ⁴⁰.

A *Misión Robinson*, em alusão ao pseudônimo (Samuel Robinson) utilizado por Símon Rodríguez, mentor de Símon Bolívar, foi a primeira missão no setor educacional do país. Com a aplicação do método “Sim, eu posso”, da pedagoga cubana Leonela Relys, adaptado ao contexto venezuelano por docentes locais, essa *misión* queria erradicar o analfabetismo na Venezuela. De acordo com o censo de 2001, a Venezuela possuía 1.154.120 analfabetos, dos quais 52% tinham 30 anos ou menos ⁴¹.

Os avanços do setor educacional passaram não somente pela ampliação do número de unidades de ensino, como incluíram a ampliação da jornada na escola, o oferecimento de duas refeições e duas merendas e o fornecimento de uniforme e cartilhas gratuitas, o que garantia aos pais a possibilidade de trabalhar. Um dos desdobramentos positivos desse projeto foi a luta contra os “pagamentos velados” de matrícula que costumavam ocorrer no ensino público e contrariavam os preceitos de democracia e ampliação das oportunidades de acesso.

Tais investimentos são comprovados pelo Ministro da Educação Aristóbulo Istúriz. Segundo ele, “20% do orçamento nacional de 2004 foi destinado à educação em seus diferentes níveis e programas, o que representa 7% do PIB” ⁴². Em 28 de outubro de 2005, a Venezuela é declarada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) como um “território livre de analfabetismo” ⁴³. Posteriormente, o governo firmou acordos, por meio da *Misión Robinson Internacional*, com a Bolívia, em 2006, e a Nicarágua, em 2007, no sentido de erradicar o analfabetismo nesses países. Segundo consta, obteve êxito em ambos.

A *Misión Robinson II* surge com a intenção de dar continuidade aos estudantes que participaram da *Robinson* e os que, por algum motivo, haviam abandonado seus estudos até o sexto grau. A *Robinson III* tinha por objetivo promover círculos de leitura com debate mediante a atualização de temas políticos, econômicos, sociais e culturais de interesse nacional. Há ainda a *Robinson Produtivo*, que inclui um componente sócio-produtivo à formação acadêmica e permite a melhora do bem-estar sócio-econômico da população dentro da pro-

40 Ibidem, p. 11.

41 LÓPEZ, Maya: 2009, p. 321.

42 Ibidem, p. 320.

43 MinCI, 2007, p. 15.

posta de desenvolvimento econômico alternativo.

A *Misión Ribas*, criada em outubro de 2003, possui como objetivo trazer de volta aos estudos todas as pessoas que não haviam concluído a terceira etapa da educação média e promover a continuidade de estudos dos beneficiados pela *Misión Robinson*. Até agosto de 2014, foram graduados 822.853 alunos dos 1.632.726 matriculados no programa. Por fim, a *Misión Sucre*, também de outubro de 2003, tem por finalidade:

[...] facilitar el acceso y la prosecución de la educación universitaria pública, permanente, integral, gratuita y en igualdad de oportunidades de todos y todas los y las bachilleres que así lo demanden, con el propósito de incrementar el nivel educativo de la población venezolana y formar ciudadanos comprometidos con el desarrollo del país, a través del establecimiento de nuevos modelos educativos universitarios sustentados en la sinergia institucional y la participación comunitaria, con base en los imperativos de la democracia corresponsable, participativa y protagónica.

Entre 600 programas educacionais provenientes de 30 países da América Latina e do Caribe, a *Misión Sucre* foi selecionada pela UNESCO como “Melhor Prática no trabalho com e para os jovens”, dentro do projeto “Melhores práticas em políticas e programas para a juventude na América Latina e Caribe”. O programa forneceu 20.949 bolsas, especialmente à carreira de medicina, criou 72 aldeias universitárias e habilitou 1.308 espaços para a prática acadêmica em todo o país (“aldeia universitária” é uma rede de ambientes locais considerados apropriados para o Desenvolvimento Educativo Alternativo Socialista)⁴⁴. A Venezuela foi classificada também pela UNESCO, em 2010, como o segundo país da América Latina e o quinto do mundo com o maior número de jovens (em porcentagem da população) no ensino superior ⁴⁵. Enquanto no ano 2000 havia 862.862 estudantes cursando o ensino superior, em 2013 a cifra pulou para 2.629.312.

A *Misión Alimentación* foi outra assertiva do governo bolivariano, no ano de 2003, fundamental para garantir o acesso de todos aos produtos de primeira necessidade com preços acessíveis e alta qualidade, de modo a contribuir para a erradicação da pobreza extrema, e promover a inclusão dessas populações nas cadeias sócio-produtivas, além de incentivar o setor agroalimentar e a economia produtiva. Os números são expressivos: distribuição de 22,8 milhões de toneladas de alimentos para 21 milhões de pessoas (69% da população venezuelana); atenção diária em 4.599 casas de alimentação a 900 mil pessoas com almoço e merenda gratuitas, entre outras medidas. Tal *Misión* foi fundamental para que o país esti-

44 Ibidem, p. 22.

45 Ibidem, p. 14.

vesse entre os 38 que cumpriram a meta de erradicação da fome no mundo, de acordo com a FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura).

Não obstante, o governo enfrentou grandes dificuldades para alterar o modelo de orientação das políticas sociais, uma vez que o aparato estatal se encontrava ineficiente, com funcionários desmotivados e desvalorizados, pelos baixos salários e limitada formação profissional, dentro da lógica clientelista e corrupta que perpassava a burocracia venezuelana, um dos pontos de resistência da alteração da ordem ⁴⁶. A partir do ano de 2004, ganha protagonismo a criação de Comissões e Fundações, que passam a alocar os recursos petrolíferos nos tecidos sociais por meio das *misiones*, assumindo posição que inicialmente era empreendida pela Presidência e pelas Forças Armadas, a partir de uma estrutura paralela de gestão, sob os olhares do presidente Chávez ⁴⁷.

A partir de 2005, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Participação Popular ⁴⁸, inicia-se um processo de internacionalização da política social, por meio da prestação de serviços vinculados às *misiones* a grupos populacionais de outros países que vivem na Venezuela ou que estão em seus territórios de origem. Por exemplo, mantém-se o Convênio de Cooperação com Cuba, prestando ajuda com políticas nos setores de saúde, como a *Milagro Internacional* (saúde visual), e também programas de educação na Bolívia⁴⁹. Passa a ocorrer uma importante diferenciação com relação à vinculação a atores globais como FMI, BM e BID no desenho e implementação de políticas públicas, uma vez que o apoio de pessoal e especialidades cubanas foram amplamente utilizados nas áreas de saúde, educação e esporte, além de acordos para construção de habitações com o Irã e a China⁵⁰.

2.2 A inflexão da representação democrática pela participação popular

A transformação do projeto social se deu de forma a aproximar a sociedade civil do Estado, e garantir que a primeira tivesse participação ativa na alteração de sua realidade local, e por meio dos Comitês específicos para a saúde, para a educação, para a comunicação, escolhidos pelos Conselhos Comunitários, cuja Lei foi aprovada em 2006, sendo descritos por Lander como:

46 MinCI, 2007, p. 8.

47 D'ELIA; Queiroz, 2010, p. 5.

48 Atualmente denominado Ministério do Poder Popular para a Participação e Proteção Social (MPS).

49 BRICEÑO, 2008, p. 20.

50 Ibidem, pp. 23-24.

[...] instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

Para Gómez Sánchez, o projeto é expreso pela desinstitucionalização do antigo sistema de bem-estar social e pela criação de novas identidades e institucionalidades na sociedade venezuelana ⁵¹. A adesão de cidadãos e cidadãs ao movimento bolivariano os torna atores das transformações sociais: por meio do trabalho voluntário durante algumas horas do dia e nos processos de cogestão, como é o caso das Mesas Técnicas de Água, dos Comitês de Terra Urbana, de Saúde e de Educação, esses últimos integrados às *Misiones* ⁵². A importância atribuída pelo presidente à participação popular pode ser evidenciada no trecho:

[...] su ejecución promueve la superación de la democracia representativa y el Estado capitalista, apuntando hacia la consolidación de una democracia participativa y la creación de un Estado socialista genuino, que se nutre de las experiencias de la colectividad nacional.

Outro elemento transformador são as cooperativas com um número mínimo de cinco pessoas e que recebem financiamento estatal a partir de dez integrantes, com um projeto aprovado e o acompanhamento do Ministério da Economia Popular e dos Núcleos de Desenvolvimento Endógeno ⁵³. O fornecimento de equipamentos, maquinário e espaços que fomentem a atividade produtiva integram o projeto. Segundo López Maya, em menção ao Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação 2001-2007 “a participação propicia o autodesenvolvimento, inculca a corresponsabilidade e estimula o protagonismo dos cidadãos. Esses devem ser os pontos de apoio a uma sociedade igualitária, solidária e democrática” ⁵⁴.

O fato das *Misiones* estarem desvinculadas das políticas públicas tradicionais do Estado evidencia a constituição de uma estrutura própria, que não se mostra fortemente afetada pela burocracia estatal, mas, por outro lado, funciona como uma política propulsora que, atuando junto aos Conselhos Comunais, garante a participação popular e a construção de uma democracia participativa e protagônica. Para Scartezini, a principal contribuição das *Misiones* se dá pelo “incentivo e o fortalecimento das organizações populares, bem como a consolidação da ideia de que os logros sociais advindos com as *Misiones* são fruto do traba-

51 GÓMEZ, Sánchez, 2006, p.14.

52 ANTILLANO et alii., 2010, p. 117.

53 BRICEÑO, 2008, p. 19.

54 LÓPEZ, Maya, 2009, p. 312.

lho e da militância destas organizações”⁵⁵, atuando o Estado como um facilitador do empoderamento dos setores sociais e na gestão dos problemas⁵⁶.

As Linhas Gerais do plano de desenvolvimento chavista encontravam-se repartidas em três eixos fundamentais, sendo eles: a correção da injusta distribuição de renda e riqueza; superação do discriminatório acesso aos direitos humanos fundamentais como o acesso à saúde, educação, alimentação e moradia; e, por fim, o desenvolvimento de uma cidadania plena, eixos que, de fato, garantiriam maior mobilização e organização popular no sentido de construção de uma nova ordem e dinâmica no país⁵⁷.

É preciso compreender, no entanto, o ideário do projeto bolivariano como algo que vai além dos objetivos de melhorar a renda e ampliar a qualidade dos serviços prestados. Deseja-se compreender a exclusão como um problema histórico da sociedade venezuelana e as assertivas de Chávez como ações de resgate e ampliação da cidadania. A relação entre Estado e povo durante os governos anteriores se dava de forma mais assimétrica e de monopólio do Estado na condução das políticas sociais, e na gestão pública. O que o novo presidente busca é uma transição gradual do governo para o povo, até a constituição e consolidação de um autogoverno do povo⁵⁸. É por este motivo que o atual vice-ministro do Poder Popular para as Comunas e Movimentos Sociais, Alexis Toledo, em entrevista concedida em Caracas, afirmou que o seu ministério é finito e que representa um processo de revolução social.

3. Pontos de inflexão e desafios no campo social

3.1 Os fatores de declínio do modelo social e as medidas governamentais de centralização

Se, por um lado, o projeto das Missões promovia uma substancial redução dos trâmites burocráticos que envolviam a aprovação de políticas estatais, o que as permitia chegar de forma rápida e direta aos setores populares, Lander analisa que:

Con frecuencia la baja institucionalidad se expresa en la ausencia de procedimientos claros, de normas administrativas de gestión de los recursos que hagan posible la controladoría social para limitar el clientelismo y la corrupción, denunciada una y otra vez por las propias organizaciones populares.

55 SCARTEZINI, 2013, p. 53.

56 LÓPEZ, Maya, 2009, p. 314.

57 Ibidem.

58 AANTILLANO et alii., 2010, p. 124.

A partir de 2006 começa a haver certa debilidade no funcionamento das *Misiones*, que no período 2003-2005 alcançaram seu auge. A retirada de 4.500 médicos cubanos dos consultórios populares (número que representava 80% dos postos instalados), cujas condições improvisadas deixaram de ser sustentáveis, e os atrasos em mais de 60% das obras de instalação dos consultórios levaram à queda da efetividade da *Misión Barrio Adentro I*.

Também há no período uma redução no número e no desempenho de mercearias, que representavam 89% do montante de vendas e distribuição de alimentos à população pela *Misión Mercal*. A perda do controle sobre as cadeias de distribuição gerou uma escassez de produtos, devido à redução dos recursos disponíveis à *Mercal* entre 2005 e 2007. No setor da educação, a *Misión Robinson* cumpriu a meta de alfabetização de cerca de 1,5 milhão de pessoas, mas em 2007 já apresentava sinais de esgotamento, com o número de inscrições no programa chegando a apenas 30 mil. Da mesma forma, a *Misión Ribas* passa de 600 mil inscritos em 2003 para 140 mil em 2007⁵⁹.

Tendo como base a redução do alcance das *Misiones Sociales*, o presidente Chávez começa a adotar em 2008 e 2009 medidas de centralização política nas mãos do executivo nacional. Sua intenção era atribuir ao Executivo um caráter político e não meramente administrativo, que combata a burocracia e os retardos administrativos. Para isso foram designados seis vice-presidências nas áreas da defesa, desenvolvimento social, economia e finanças, território, política e desenvolvimento territorial e economia produtiva.

Houve, portanto, uma reorganização das *Misiones* dentro de uma centralização, que pode ser verificada pela reforma da Lei de Administração Pública em 2008, garantindo a autonomia do presidente para decretar novas *Misiones*, segundo “a satisfação das necessidades fundamentais e urgentes da população”⁶⁰. Um exemplo é a *Mercal*, que passa a receber auxílio da Produtora e Distribuidora de Alimentos (PDVAL), filial da PDVSA, estatal petroleira. Na área da saúde, o próprio presidente reconheceu que os avanços conquistados em anos anteriores não eram mantidos e que o nível de eficiência havia caído. Há também o abandono de 2.000 módulos de atenção integral em saúde por falta de médicos⁶¹.

De fato, o que se verifica a partir de 2006 é um estímulo ao desenvolvimento de *Misiones* que intensifiquem a transição à ordem socialista. Um exemplo é a capacitação ideológica dos trabalhadores a partir da transformação da *Misión Vuelvan Caras* em *Misión Che Guevara*, em 2007. A *Misión Villanueva* foi criada com o propósito de planejamento urbano de ‘cidades socialistas’. Outros casos são a *Misión 13 de Abril* em prol de ‘comunas socialistas’ e *Misión Justicia Socialista*, que visa promover uma jurisprudência condizente com o regime de propriedade social que se buscava instaurar⁶².

59 D’Elia; Quiroz, 2010, p. 6.

60 Ibidem, p. 7.

61 Ibidem.

62 Ibidem.

O plano de Reforma Constitucional embasado nos “Cinco Equilíbrios para Construir el Camino en Transición a la Revolución Bolivariana”⁶³, que buscava intensificar o processo rumo ao “Socialismo do Século XXI” não foi aprovado em referendo popular em dezembro de 2007, o que representou a única derrota eleitoral do chavismo até o momento e fez com que o presidente delimitasse uma nova etapa na política rumo ao socialismo, os três R: Revisão, Retificação e Reimpulso Revolucionário. Não por acaso, intensificou-se na Venezuela a polarização ideológica, acirrando as relações entre os que se identificavam com as políticas governamentais e a estratégia adotada para a confrontação do subdesenvolvimento e a oposição, que julgava tais políticas sociais como ferramentas assistencialistas de prospecção de apoio popular e base para a instauração do regime socialista chavista.

Não há dúvidas de que a implementação e impacto das *Misiones*, entre os anos de 2003 e 2005, foram eficazes no enfrentamento da pobreza crônica e constituíram uma via de superação das condições sociais desfavoráveis e do legado deixado pelo *Pacto de Punto Fijo* e as ações neoliberalizantes. Entretanto, as condições para sua manutenção, sejam recursos financeiros, aparatos administrativos, e até mesmo a introdução de uma metodologia nova na gestão social que se estava construindo com a participação popular, contava com entraves e era passível de equívocos. Não obstante, havia posições divergentes até mesmo dentro do governo, com relação às comunas e à descentralização do poder de cargos eletivos.

[...] pesaron los desacuerdos internos, las dificultades financieras, la poca claridad en los propósitos y en los criterios de implementación y la agudización de los conflictos entre el gobierno y los empresarios, gremios, organizaciones no gubernamentales, iglesia, autoridades locales y sectores políticos de oposición.

A análise das *Misiones* nos campos técnico, administrativo e metodológico evidencia deficiências de integração entre os mecanismos de uma política econômica produtiva que se pretende instaurar e os aspectos da política social. Gómez Sánchez destaca também a necessidade de políticas que atuem de modo permanente nas mais diversas áreas e que possuam um caráter institucional formalizado, garantindo os benefícios aos mais necessitados e que a falta de organização e de manipulação dos dados não sejam fatores que dificultem a expansão dos programas sociais.

El carácter emergente y algunas veces informal que presentan estas nuevas estructuras y sus respectivos diseños ponen en evidencia la necesidad de transformar la gestión pública en contraposición a la continuidad de la gerencia por crisis que impera en la vieja y nueva institucionalidad social.

63 Cinco Equilíbrios para Construir o Caminho para a Transição à Revolução Bolivariana.

Outro ponto levantado é da massiva aceitação das *Misiones* pela população assistida pelos programas e, por configurar um mecanismo de baixa institucionalidade e que envolve o aspecto emocional, cria vínculos entre cidadãos e os líderes políticos responsáveis, forjando lealdades e o personalismo com o qual o presidente Chávez passou a ser caracterizado. De fato, o desenvolvimento das *Misiones Sociales* na Venezuela, mais do que criar polaridades e rivalidades entre setores defensores do Socialismo e do Capitalismo, ou entre estatismo e neoliberalismo, significa a construção de novas identidades, dentro de um processo de ressignificação dos princípios de igualdade e justiça social ⁶⁴.

Considerações não menos relevantes merecem ser feitas acerca da viabilidade econômica das políticas sociais e das transformações vigentes. Levando em consideração que grande parte dos recursos utilizados nos investimentos sociais é obtida da exportação de petróleo e que a variação internacional do preço deste recurso pode ocorrer constantemente, o prosseguimento da transformação bolivariana pode estar comprometido. A superação de tais obstáculos é, em suma, fator determinante para diferenciar um governo populista e demagógico, de outro que busca a completa superação dos padrões de exclusão e a ampliação democrática ⁶⁵. Lopez Maya conclui que: “Resta, pois, a advertência: quando a renda do petróleo diminuir ou não crescer suficientemente, voltaremos à condição real de um país sem capacidade de criar riqueza, e então as fantasias se esvairão” ⁶⁶.

3.2 Perspectivas das Missões e dos Conselhos Comunais com Maduro

Pensando nas dificuldades e desafios pelos quais as *Misiones* passavam, sendo evidenciados pela literatura crítica especializada no tema, muitas vezes comprovados pelo governo, Maduro desenvolve a *Grande Misión Eficiencia o nada*, em agosto de 2013. Ela tinha o objetivo de criar mecanismos de controle do Estado, de modo a garantir o bom funcionamento de suas instituições, lutar contra a corrupção, a burocratização e ampliar, de um modo geral, sua funcionalidade produtiva. Por meio da formação de um corpo secreto anticorrupção, com o auxílio de aparelhos tecnológicos e inspetores, o governo já realizou 1.620 inspeções de avaliação de alcance dos projetos do Executivo Nacional. O presidente Nicolás Maduro acredita que:

64 *Ibidem*, p. 37.

65 López Maya, 2009, p. 330.

66 *Ibidem*, p. 352.

Esta *Misión* será el centro del trabajo de mi gobierno... Hay funcionarios del Estado que se hacen la vista gorda ante los problemas que aquejan a la población. Necesito el apoyo de ustedes para luchar contra el burocratismo, la corrupción y la indolencia en los entes públicos.

Também em meados de 2013 foi criada a *Misión Jóvenes de la Patria*⁶⁷, com o intuito de promover o desenvolvimento integral, a mobilização permanente e a efetiva inclusão social nas áreas cultural, científica e produtiva dos jovens do país. Entre as conquistas estão a formação de 1.166 estudantes como líderes juvenis comunitários; a incorporação de 47.925 jovens ao Sistema Nacional de Festivais em 5.500 espaços educativos, além da instalação do Centro de Estudos Antonio José de Sucre, articulando 15 grupos de estudos em universidades venezuelanas⁶⁸ com temas relacionados ao desenvolvimento da juventude.

A última *Grande Misión* implementada pelo Governo Bolivariano foi a *Hogares de la Patria*⁶⁹, em junho deste ano de 2014, como resultado da junção de antigas *Misiones*, como a *Madres del Barrio*, *Hijos de Venezuela*, *Niños y Niñas del Barrio*, *Niño Jesús* y la *Fundación Niño Simón*⁷⁰, todas estas orientadas à proteção e garantia dos direitos sociais nos lugares em situação de extrema pobreza. Como resultado, a *Hogares de la Patria* já alcançou o número de 410.926 famílias incorporadas e mais de 2 milhões de crianças e adolescentes participando dos projetos culturais, esportivos e de recreação⁷¹.

Yanahir Reyes, professora que faz parte da *Associação Civil Primeros Pasos Mujeres* e possui vasta experiência em trabalhos com educação e mobilização comunitária, acredita que se deve evitar a imposição de políticas que não beneficiem a maioria, tais como não acreditar nas potencialidades das comunidades organizadas, contribuir para o avanço dos aparatos burocráticos e subestimar as propostas e anseios das organizações de base que compõem a sociedade civil, de modo a promover um descolamento entre os movimentos sociais e a implementação de políticas públicas. Para ela, as universidades e a academia em geral tem que estabelecer maiores nexos com as necessidades e contribuições do poder popular.⁷²

Nesse sentido e, levando em conta as instabilidades econômicas e políticas que o governo sofreu com a morte do presidente e líder Hugo Chávez, Maduro anunciou no início de setembro deste ano (2015) cinco medidas tratadas como “revoluções dentro da revolução” e

67 Jovens da Pátria.

68 MinCI, 2014, p. 98.

69 Domicílios da Pátria.

70 Mães do Bairro, Filhos da Venezuela, Crianças do Bairro, Criança Jesus e Fundação Criança Simón.

71 MinCI, 2014, p. 121.

72 ANTILLANO et alii., 2010, p.146.

que se referem: à dinâmica econômica (e ao desenvolvimento produtivo autônomo, diversificado, avançado e capaz de suprir as necessidades da população); mudanças no sentido de maiores investimentos em ciência, tecnologia e cultura; intensificação dos projetos sociais, marcadamente das *Misiones*; ampliação e consolidação das estruturas de democracia participativa existentes no país, leia-se Conselhos Comunais e Comunas; e, por fim, o desenvolvimento de um modelo político ecossocialista⁷³, dentro da ideia chavista de “Socialismo do Século XXI”. Tais assertivas, tanto das novas *Misiones* instituídas, como das reformas dentro do sistema evidenciam que Maduro segue o legado político de Chávez e que busca, mesmo com todos os focos de resistência existentes tanto no cenário interno quanto no externo, seguir o processo de revolução social.

Conclusão

De acordo com o conteúdo apresentado e debatido, é possível auferir que a presidência de Hugo Chávez na Venezuela representou uma quebra paradigmática da orientação política do país e uma tentativa de mudança do sistema do aparato Estatal - daí a relevância se estudar suas ações e seu objetivo central. As denominadas *Misiones Sociales* significaram - num cenário posterior ao golpe de 2002, de tentativa de deposição do presidente Chávez e do paro (greve) petrolero, entre 2002 e 2003, e crescente pressão da oposição e das elites - uma estratégia de ampliação do apoio popular pela melhora dos índices da chamada infraestrutura social que compõe a sociedade.

Não obstante, é possível visualizar uma complexidade muito maior no papel das *Misiones* se compreendermos a devolução ao povo de sua voz, dignidade, esperança e autoestima, características estas que historicamente pouco fizeram parte da grande massa das populações latino-americanas. As *Misiones* significam, de fato, uma ação afirmativa no sentido de ampliação e apoio da participação dos cidadãos numa democracia que busca se reinventar. Seu aspecto marcadamente participativo e protagônico, em detrimento da tradicional representatividade, a funcionalidade dos Conselhos e das Comunas fortalecem esse novo traço da democracia venezuelana, que se insere na construção de um sistema alternativo.

Dessa forma, não podemos ser tão céticos a ponto de não reconhecer, segundo as evidências, que a Constituição de 1999 e a aliança entre os setores militar, estatal e popular foram fundamentais para a tentativa de diminuição dos índices históricos de pobreza e aumento da atenção aos mais necessitados. Nesse sentido, as *Misiones* foram a principal ferramenta para que isso acontecesse. Mais que isso: elas foram importantes instrumentos para a construção de novos padrões de democracia participativa e de novas estratégias de alianças internacionais (com Cuba, Brasil, Argentina e China). É inegável que as *Misiones*

73 LONGO, 2014.

promoveram políticas públicas com objetivos distintos dos que vigoravam sob a influência das tradicionais instituições econômicas internacionais, como FMI, BM e BID. De fato, o que vimos na Venezuela foi uma atuação focalizada em setores específicos e destituída de trâmites burocráticos, frutos do reordenamento dos interesses nacionais.

É verdade que a partir de 2006-2007 seus empreendimentos careciam de maiores investimentos. Os sucessos na alfabetização, consultas médicas, distribuição de alimentos e demais programas inclusivos do período de seu auge, 2003 a 2005, não se mantiveram pela ineficiência da gestão pública de recursos, da ausência de uma burocracia reguladora que delimitasse pontos fundamentais a serem desenvolvidos e políticas a serem implementadas e que, dentro do novo modelo democrático, fornecesse um treinamento adequado aos setores populares que estivessem diretamente envolvidos com o processo revolucionário, de pessoal para o atendimento e do término da construção de unidades prometidas e inacabadas.

É fundamental compreender as políticas sociais dos governos bolivarianos de Chávez e Maduro como ferramentas que integram o projeto de revolução em transição rumo ao denominado “Socialismo do Século XXI”, por mais que existam resquícios de uma cultura clientelista e o rentismo petrolero como propulsor da economia. Evidentemente, esses são sinais contrastantes do convívio do velho regime capitalista, e todos os seus vícios, com a transição a um novo modo de conduzir a sociedade, que enfrenta resistências internas e adversidades externas. Faz-e necessária uma completa mudança na mentalidade da sociedade venezuelana, o que não se dá instantaneamente, além de envolver uma inversão dos próprios valores que imperam no capitalismo.

Referências

ALVARADO CHACÍN, Neritza. La atención a la pobreza en Venezuela del 'Gran Viraje' a la 'V República', 1989-2002. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* Caracas, v.9, n. 2, p. 111-150, 2003.

ANTILLANO, Andrés et alii. Los actuales procesos de cambio en la región andina - Venezuela. In: LANG, Miriam; SANTILLANA, Alejandra (Orgs.) *Democracia, participación y socialismo: Bolivia - Ecuador - Venezuela*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo, 2010.

APONTE, Carlos. Evaluación de impacto y Misiones Sociales: una aproximación general. *Fermentum*, Mérida, ano 17, n. 48, p. 58-95, jan./abr. 2007. Disponível em: <<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/20760/2/articulo3.pdf>> Acesso em 28/04/2014.

BARROS, Pedro Silva. Venezuela: mudanças e perspectivas - A Razão Chavista. In: DO SUL, América. *Venezuela: Mudanças e Perspectivas*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

BRICEÑO, Thais Gutiérrez. Actores e ideas de política social en Venezuela (1989-2007). *ORBIS: Revista Científica Electrónica de Ciencias Humanas*, Zulia, p. 5-27, jun./jul.2008. Disponível em: <www.revistaorbis.org.ve/pdf/11/Art1.pdf> Acesso em 27/04/2014.

BURCHARDT, Hans-Jürgen. Un misionero y sus misiones. Progresos y trabas de la nueva política social en Venezuela. *Revista Politéia*, Caracas, v. 32, n. 42, p. 79-96, 2009. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/1700/170014942004.pdf>> Acesso em 03/11/2014.

CABEZAS, Luis Francisco; D'ELIA, Yolanda. *La Política social en Venezuela*. Caracas: ILDIS, 2008. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/3955_Cached.pdf> Acesso em 28/04/2014.

CEPAL. Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile: Comisión Econômica para a

América Latina e o Caribe, 2013. Disponível em: <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>> Acesso em 13/10/2014.

CHÁVEZ, Hugo. *Agenda Alternativa Bolivariana*. Caracas: MinCI, 2007. Disponível em <<http://www.imprentanacional.gob.ve/web/libros/libros/Libro-Rojo-11-2-14-fs-web.pdf>>. Acesso em: 13/11/2014.

D'ELIA, Yolanda (Coordenadora). *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*. Caracas: ILDIS, 2006. Disponível em: <<http://www.ildis.org.ve/>> Acesso em 28/04/2014.

D'ELIA, Yolanda; QUIROZ, Cristyn. *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?* Caracas: ILDIS – Instituto Latinoamericano de Investigações Sociais, jun-2010. Disponível em: < <http://conviteac.org.ve/admin/publicaciones/libros/ILDIS,D%E2%80%99E-lia%20y%20QuirozMisiones%20Sociales%20una%20alternativa%20para%20superar%20la%20pobreza-Junio%202010.pdf>> Acesso em 28/04/2014.

FIGUEROA, Amílcar. ¿Reforma o revolución en América Latina? El proceso venezolano. In: RODAS, Germán (Coord.) *América Latina Hoy ¿Reforma o revolución?* Querétaro: Ocean Sur, 2009.

GIORDANI C., Jorge A. Propuestas socialistas para Venezuela. In: GIORDANI C., Jorge A. *La transición venezolana al socialismo*. Caracas: Vadell Hermanos Editores, 2014.

GÓMEZ SÁNCHEZ, Irely. El papel de las misiones sociales en la construcción de identidades políticas en Venezuela. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Caracas, v. 13, n. 1, p. 13-34, jan./abr.2006. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/16445.pdf>>. Acesso em 29/04/2014.

GONZÁLEZ, Lissette; LACRUZ, Tito. La Revolución Bolivariana y su impacto en las políticas sociales in GONZÁLEZ, Lissette; LACRUZ, Tito. *La política social en Venezuela*, 2007, p. 49-68.

Disponível em: <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/iies/bases/iies/texto/GONZALES_Y_LACRUZ_2007.PDF>. Acesso em 03/03/2013.

LANDER, Edgardo. El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela. *Revista OSAL*, ano 8, n. 22. Buenos Aires: CLACSO, 2007.

LONGO, Ivan. Venezuela: Maduro anuncia 5 “revoluções” que marcarão nova etapa do governo bolivariano. *Portal Latino-americano de Notícias*, São Paulo, 8 de set. 2014. Disponível em: <http://www.agenciaplano.com/por/noticias.php?cod_noticia=71> Acesso em 06/11/2014.

LÓPEZ MAYA, Margarita. *Luta hegemônica na Venezuela. A crise do Puntofijismo e a Ascensão de Hugo Chávez*. Florianópolis: IELA - UFSC, 2009. Disponível em: <http://www.iela.cse.ufsc.br/uploads/uploadsFCkEditor/File/venezuela_margarita.pdf> Acesso em 26/04/2014.

MADURO, Nicolás. *Entrevista de Ignacio Ramonet al presidente Nicolás Maduro*. *Le Monde Diplomatique*, n. 215, set.2013. Disponível em: <<http://www.monde-diplomatique.es/?url=editorial/0000856412872168186811102294251000/editorial/?articulo=97c86036-7671-49e-d-9966-ebdf9fd5045e>>. Acesso em 28/04/2014.

MAINGÓN, Thais. Política social en Venezuela: 1999-2003. *Cuadernos del Cendes*, Caracas, ano 21, n. 55, p. 47-73, jan./abr.2004. Disponível em: <http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14747/original/Pol_tica_social_en_Venezuela._1999.2003.pdf>. Acesso em 28/04/2014.

MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se Inventa. Petróleo, Poder e Intriga nos tempos de Chávez*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

MINISTÉRIO DO PODER POPULAR PARA A COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO.

La mayor suma de felicidad posible. Caracas: MinCI, 2014. Disponível em: <www.minci.gov.ve> Acesso em 13/11/2014.

____. Las Misiones Bolivarianas. Colección Temas de Hoy. Caracas: MinCI, 2007. Disponível em: <www.minci.gov.ve> Acesso em 13/10/2014.

____. Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013. Caracas: MinCI, 2007. Disponível em: <[www.cenditel.gov.ve /carpetas/archivos/fuente/290](http://www.cenditel.gov.ve/carpetas/archivos/fuente/290)> Acesso em 28/04/2014.

____. Misiones Sociales Venezuela. Caracas: MinCI, 2014. Disponível em: <www.minci.gov.ve> Acesso em 13/10/2014.

MINISTÉRIO DO PODER POPULAR PARA O PLANEJAMENTO. Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Caracas: MPPP, 2001. Disponível em: <<http://www.mppp.gob.ve/wp-content/uploads/2013/09/Plan-de-la-Naci%C3%B3n-2001-2007.pdf>> Acesso em 09/10/2014.

PINTO, Aníbal. Notas sobre os estilos de desenvolvimento na América Latina. In: Bielschowsky, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento da CEPAL, Editora Record, Rio de Janeiro, 2000. Pp. 611-649.

PROVEA. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos. *Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe anual 2013*. Caracas: Provea, 2013. Disponível em: <<http://www.derechos.org.ve/informe-anual-2013/>> Acesso em 04/11/2014.

SAMPAIO, Plínio Arruda. *Anotações sobre o processo político venezuelano*, p. 1-15. Versão impressa pelo autor.

SCARTEZINI, Natalia. A relevância das Missões Sociais para o desenvolvimento da Revolução Bolivariana na Venezuela. *Lutas Sociais*, São Paulo, v.17, n.30, p.44-56, jan./jun. 2013.

VENEZUELA. Constituição da República Bolivariana da Venezuela. Caracas: Tribunal Superior de Justiça, 1999. Disponível em: <<http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm>> Acesso em 27/04/2014.

_____. Ministério do Poder Popular para as Comunas e Movimentos Sociais. Disponível em: <<http://www.mpcomunas.gob.ve/el-ministerio/>>. Acesso em 26/05/2014.

VILLA, Rafael Duarte. Venezuela: mudanças políticas na Era Chávez. *SciELO*, São Paulo, v.19, n.55, p.153-172, dez. 2005.

Capítulo 5

Políticas sociais na América do Sul no século XXI: um estudo comparado das ações antipobreza no Brasil e na Venezuela pela perspectiva de Amartya Sen¹

Henrique Célio Saint'Clair Mattioda de Lima² e Luciana Rosa de Souza³

1 Artigo escrito a partir do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de Henrique Mattioda de Lima, apresentado em 2015 no bacharelado de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).

2 Bacharel em Relações Internacionais pela Unifesp.

3 Professora e pesquisadora da Unifesp.

1. Introdução e Metodologia

Este trabalho apresentou o Brasil e a Venezuela pelo prisma das políticas sociais em anos recentes, especificamente no que tange ao desenvolvimento social promovido por meio das práticas de combate à pobreza. Para tal análise, utilizamos a teoria de Amartya Sen⁴, basicamente a obra “Desenvolvimento como Liberdade” (SEN, 2000).

Os programas de distribuição de renda observados em vários países da América do Sul, iniciados em consequência do fracasso das reformas neoliberais, parecem ter sido criados e aprofundados de maneira contínua e progressiva, por meio de medidas de combate à pobreza. Neste sentido, são perceptíveis as ampliações e criações dos programas sociais na Venezuela, as chamadas Missões Bolivarianas, desde o líder Hugo Chávez até mais recentemente Nicolás Maduro, bem como as ampliações promovidas desde o governo Lula, com a criação do Bolsa Família, até o governo Dilma Rousseff, com o Plano Brasil sem Miséria. Observados resultados muito positivos em ambos os programas, a tendência é que novas estratégias para as medidas antipobreza surjam a fim de, cada vez mais, aliviar a pobreza, reduzir as desigualdades, capacitar e inserir a população marginalizada e propiciar a “superação da pobreza” e a independência do indivíduo em relação ao Estado, com finalidade de satisfazer necessidades básicas para o desenvolvimento humano. Sob a leitura de Amartya Sen, a emancipação da pobreza seria atingida conforme o desenvolvimento fosse capaz de produzir liberdades e, para isso, é preciso que o Estado engendre meios geradores de Capacitações (*capabilities approach*) e Intitulentos (*entitlements*), a fim de que Funcionalidades (*functionalities*) do indivíduo na sociedade possam ser exercidas, visando o bem-estar individual e comum.

Adotamos a tradução dos termos usados por Amartya Sen, ainda que estes apresentem perda semântica. O termo “Capacitações” deriva do original “*Capabilities*”, um neologismo do autor na língua inglesa, que surge da simbiose de “*capacities*” (capacidades) com “*ability*” (habilidade). Assim, espera-se do leitor deste trabalho que ao ver “Abordagem das Capacitações” pense no sentido duplo mais completo e mais amplo que o termo pode exprimir.

A abordagem das Capacitações identifica elementos como A) as Funcionalidades, que correspondem ao bem-estar de um indivíduo, considerando a possibilidade de se alimentar, o que este consegue ser ou fazer; B) as Capacitações, a variedade de escolhas que a

4 O indiano Amartya Kumar Sen (nascido em 1933) ganhou o prêmio Nobel de Economia de 1998 por seus estudos sobre a fome, o desenvolvimento, a liberdade e o estado de bem estar social. Lecionou nas universidades de Oxford, Cambridge e Harvard. É um dos criadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), ao lado do economista paquistanês Mahbub ul Haq, usado pela ONU em seu relatório anual. Entre outros, publicou o livro “Desenvolvimento como Liberdade” em 2000.

pessoa pode fazer, o exercício da liberdade individual; e, um terceiro elemento, compreendido como C) Intitulentos⁵ que, devido a característica interpretativa e adaptativa deste termo, será compreendido neste trabalho como a distribuição de bens e ativos geradores de renda: a distribuição de terra, a infraestrutura pública e políticas de reforma tributária, herança, dentre outros fatores.

Sob uma perspectiva comparada fizemos uma análise qualitativa dos programas de combate a pobreza do Brasil e da Venezuela, de acordo com a teoria seniana de desenvolvimento. Por meio da leitura seniana de desenvolvimento comparamos os programas buscando responder: qual estrutura de medidas de combate à extrema pobreza permite um desenvolvimento social mais emancipador? Foram comparados os programas de combate à pobreza dos países em questão. Apresentamos as Capacitações, os Intitulentos e as Funcionalidades, categorias estas analisadas a partir de cada um dos conjuntos de ações para combate à pobreza. Dessa maneira buscamos concluir: sob as categorias senianas de Capacitações, Intitulentos e Funcionalidades, qual dos dois países, com seus respectivos programas sociais, engendra um maior desenvolvimento em potencial nos termos senianos? Qual deles permite em maior nível a superação da extrema pobreza? Em suma, o desenvolvimento para Amartya Sen deve transcender indicadores essencialmente econométricos de crescimento e analisar, de forma mais holística, a capacidade de maior redução da pobreza, de redução da desigualdade social.

A hipótese principal é que o conjunto de programas antipobreza venezuelano abarca práticas que distribuem bens e ativos geradores de renda (intitulentos), por isso, ele tem maior potencial emancipador da pobreza, em relação ao conjunto de ações brasileiro. Dessa maneira, observa-se que as Missões funcionam não apenas para suprir as necessidades imediatas da população de baixa renda, mas também para instituir mudanças na estrutura social do país. Nesse sentido estaria a Venezuela caminhando mais a frente que o Brasil no que tange ao desenvolvimento social e humano?

No Brasil, após 12 anos de governo do PT e a reeleição no final de 2014, temos um cenário de contestação por parte das classes médias às ações antipobreza, ainda que estas representem uma pequena parcela percentual do PIB brasileiro⁶ e apresentem retornos sig-

5 A palavra *entitlement*, conforme usada por Sen neste contexto, requer o batismo de um novo termo em português; será traduzida como “intitulentamento”, originado do mesmo verbo latino (*intitulare*) que o termo em inglês. [...] “O *entitlement* de uma pessoa é representado pelo conjunto de pacotes alternativos de bens que podem ser adquiridos mediante o uso dos vários canais legais de aquisição facultados a essa pessoa. Em uma economia de mercado com propriedade privada, o conjunto de *entitlements* de uma pessoa é determinado pelo pacote original de bens que ela possui (dotação) e pelos vários pacotes alternativos que ela pode adquirir, começando com cada dotação inicial, por meio de comércio e produção (*entitlement* de ‘troca’). Uma pessoa passa fome quando seu *entitlement* não inclui, no conjunto [que é formado pelos pacotes alternativos de bens que ela pode adquirir], nenhum pacote de bens que contenha uma quantidade adequada de alimento”. (SEN, A. DRÈZE, J. 1989)

6 O Programa Bolsa Família (PBF) representa 0,3% do PIB em termos de gastos.

nificativos à economia brasileira. Vale notar que, da mesma maneira, a Venezuela passa por um momento de contestação por parte da oposição (direitista e golpista) que tenta deslegitimar o governo Maduro e derrubá-lo. Neste país, os programas sociais também são vistos por ala direita e segmento considerável da sociedade como eleitoreiros e permeados por corrupção.

Em um país muito dividido em que Maduro foi eleito com quase 50% dos votos e ameaçado pelo próximo referendo revogatório⁷ (maneira legítima e democrática de se destituir um presidente na Venezuela antes do término do seu mandato de quatro anos) a relevância de se apresentar os resultados positivos dos programas sociais é crucial.

Após mais uma recente reeleição do partido político reconhecido pelos seus programas sociais, e com críticas da oposição muito notáveis quanto aos rumos destas políticas de distribuição de renda, deve-se atentar para as contribuições do Programa Bolsa Família (PBF) para o desenvolvimento social e humano, ainda que seja observado o baixo crescimento econômico do país nos últimos anos. Vale lembrar também que ambos os programas em questão completaram 10 anos. Este trabalho é uma espécie de balanço dos avanços promovidos por eles.

Por fim, as dinâmicas do neoliberalismo e do capitalismo na América Latina ainda são tema de debate, mesmo sendo consenso as perdas sociais que as reformas liberalizantes trouxeram. A escolha de Amartya Sen como referencial teórico para tal pesquisa corresponde ao anseio de observar em que nível o Brasil e a Venezuela contestam e buscam superar os modelos de desenvolvimento que o neoliberalismo propôs a partir do final do século XX e que se mostraram falidos em se tratando de países periféricos no sistema capitalista. É importante lembrar que Amartya Sen nunca usou sua teoria para comparar programas sociais, mas as abordagens e as categorias criadas por ela permitem essa interpretação comparativa.

Compreender o padrão de desenvolvimento do Brasil e da Venezuela no século XXI, sob o viés dos programas de combate à pobreza, esse é o objetivo deste texto. O desenvolvimento será analisado dentro da concepção seniana (CA), de acordo com as categorias capacitações, intitamentos, funcionalidades e condições políticas e democráticas que os programas oferecem. Uma sessão teórica apresenta o pensamento seniano. O desenho dos programas de alimentação e de habitação, para fins de combate à pobreza no Brasil e na Venezuela, também é apresentado. Dentre os programas sociais possíveis de serem analisados, optamos pela escolha dos programas de alimentação e dos programas de habitação porque ambos garantem direitos sociais básicos à vida. As comparações entre os programas sociais devem ser compreendidas dentro de um contexto social, político e econômico com suas similaridades e discrepâncias, evidenciadas no decorrer deste trabalho comparativo. Assim,

⁷ O referendo revogatório ocorre no meio do mandato presidencial. Para isso é preciso conseguir 20% de assinaturas do eleitorado.

este trabalho será dividido em quatro partes principais que pretendem:

- 1) Abordar uma discussão sobre desenvolvimento apresentando a perspectiva de Amartya Sen;
- 2) Apresentar o desenho dos programas de alimentação e de habitação do Brasil e da Venezuela;
- 3) Estabelecer comparações entre os referidos programas que, ainda que tenham suas diferenças, são compreendidos dentro de um contexto social semelhante devido às características culturais de consumo do povo latino-americano, influenciado pelos centros econômicos do sistema; um contexto político semelhante no que tange a divisão política da sociedade em duas grandes massas: opositoristas e apoiadores do governo, bem como na característica da sociedade midiaticizada e influenciada pelos meios de comunicação opositoristas; e um contexto econômico divergente, levando em consideração a crise cambial vivida pela Venezuela, advinda de problemas estruturais deste país; e a relativa estabilidade econômica brasileira apesar do baixo crescimento econômico dos últimos anos, relacionado a oscilações do cenário comercial internacional, afetado desde 2008;
- 4) Criar padrões para comparar os programas, tendo como base o pensamento de Amartya Sen.

Esta pesquisa pode ser compreendida em duas partes: uma parte teórica (ao apresentar a teoria de Amartya Sen do Desenvolvimento como Liberdade) e a outra de natureza aplicada (na comparação dos programas sociais), a fim de responder à hipótese em questão. Sob um método de abordagem hipotético-dedutivo procurou-se expressar as diferenças entre ambos os programas para atingir o desenvolvimento como [e pela] liberdade. Em perspectiva comparada foram analisados os programas de acordo com as categorias que Sen estipulou como condição necessária para que exista liberdade. A hipótese é que as *Misiones* descritas neste trabalho propiciam mais meios para emancipação da extrema pobreza do que as medidas brasileiras selecionadas para tal comparação. Para isso, o método de investigação foi a pesquisa qualitativa. Este trabalho não tem como objetivo levantamento de dados estatísticos.

Utilizamos como meios técnicos de procedimento a investigação de fonte primária, ou seja, documentos de institutos oficiais como do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Instituto Nacional de Estadística de Venezuela (INE), do Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) e da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), bem como fonte secundária, autores que discorrem sobre os programas em questão.

1.2 O conceito Seniano de Desenvolvimento

O tema do desenvolvimento ainda possui muitos pontos em aberto, o que propicia muito debate e discussão. Sob a perspectiva desta pesquisa, seria falho e ineficiente tratá-lo apenas em função de indicadores de renda. Em “Desenvolvimento como Liberdade”, Amartya Sen (2000) apresentou o desenvolvimento como um produtor ou gerador de liberdades que podem ser estimuladas pelo Estado e oferecidas aos indivíduos. Obviamente, indicadores econômicos de renda, mais restritivos, como o de crescimento do PIB ou a renda *per capita* não devem ser ignorados, mas sim compreendidos dentro de um cenário holístico, vinculados a fatores políticos, sociais e históricos.

Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riquezas e do crescimento do PNB [mas,] sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele. [...] O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação da liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.⁸

Em termos gerais, Sen (2000) apresenta que a ausência de liberdade está presente quando existem condições de: pobreza (gerando impossibilidade de saciar fome, adquirir medicamentos, morar adequadamente, ter água tratada); ineficiência estatal com serviços públicos (ausência de programas epidemiológicos, educação ou assistência médica, instituição para manter segurança pública) e de regimes autoritários (negação de liberdades políticas e civis). Nestas condições, o indivíduo não é agente livre e sustentável e não emerge como motor do desenvolvimento. A liberdade é o principal fim [e meio para] o desenvolvimento⁹.

Neste sentido, o trabalho de Amartya Sen é crucial ao trazer a Abordagem das Capacitações (CA), centrada no incremento das liberdades individuais, tanto como meios quanto como fins do desenvolvimento. Sen observa cinco tipos distintos de liberdade, vistos de uma perspectiva instrumental, e enfatiza a importância da interação entre essas diferentes liberdades, promovendo um círculo virtuoso de desenvolvimento. Ou seja, o bem-estar é ampliado conforme as liberdades individuais sejam ampliadas¹⁰.

Na Abordagem das Capacitações, as políticas devem ampliar liberdades individuais. Dessa maneira, os cinco tipos distintos de liberdade investigados:

8 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 15

9 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. pp. 28-29

10 LEZANA, Paula A. *State Directed 'Human Development' from the Bottom up: The Experience of Conditional Cash Transfer in Latin America*. Washington, 2013

“[...] são: (1) liberdades políticas, (2) facilidades econômicas, (3) oportunidades sociais, (4) garantias de transparência e (5) segurança protetora. Cada um desses tipos distintos de direitos e oportunidades ajudam a promover a capacidade geral de uma pessoa [...]”¹¹

Em termos práticos, estas liberdades requerem a oferta pelo Estado de políticas sociais que garantam o aproveitamento dos direitos: educação, saúde gratuita, garantia de direitos civis e transparência institucional.¹² O indivíduo beneficiário, por sua vez, deve estar ativamente envolvido no desenho destas políticas sociais a fim de moldar seu próprio destino e não deve ser visto como beneficiário passivo de programas de desenvolvimento¹³, crítica esta muito comum aos beneficiários de programas sociais em ambos os países, pelos estratos sociais mais livres e desenvolvidos.

O estudo comparativo deste trabalho foi embasado pelas três categorias já citadas (capacitações, intitamentos, funcionalidades), sendo a categoria intitamentos a que mais nos interessa. Analisamos qual dos dois países possui, em seus programas de combate à pobreza, ações geradoras de intitamentos. Assim, o fato de ter tido reforma agrária ou ter uma estrutura tributária mais igualitária fará a diferença na comparação entre os programas de combate à pobreza de cada país.

Segundo Lezana, um Estado que promove o desenvolvimento humano é aquele que procura ampliar as capacidades humanas por meio, mas não somente, do fornecimento de serviços públicos, como educação, saúde, segurança e acesso à justiça. Tudo dentro de um regime democrático e funcional, com instituições que funcionem bem e que permitam o exercício do agente em sua individualidade. Todas essas capacidades formam uma complexa rede conectada de desenvolvimento humano em uma sociedade específica.¹⁴

Para fins de esquematização e esclarecimento da perspectiva teórica que se adota para tal comparação, resume-se aqui o sentido dos três argumentos senianos adotados para a comparação e interpretação dos programas sociais de alimentação e habitação no Brasil e na Venezuela.

A) Intitamentos: distribuição de bens e ativos, distribuição de terra, infraestrutura pública e políticas de reforma tributária.

11 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p 55.

12 LEZANA, Paula A. *State Directed 'Human Development' from the Bottom up: The Experience of Conditional Cash Transfer in Latin America*. Washington, 2013 p.8

13 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

14 LEZANA, Paula A. *State Directed 'Human Development' from the Bottom up: The Experience of Conditional Cash Transfer in Latin America*. Washington, 2013 p. 6

B) **Capacitações:** diz respeito à variedade de escolhas que a pessoa pode fazer, o exercício da liberdade individual. A percepção de si como sujeito capaz de fazer escolhas livres, sem ter que se dobrar à bruta necessidade representada pela falta de recursos materiais básicos como alimentação e abrigo digno.

C) **Funcionalidades:** diz respeito ao bem-estar de um indivíduo, o que este consegue ser ou fazer. No caso deste trabalho, possibilidade de se alimentar, ou seja, adquirir uma cesta de alimentos.

2. Breve histórico das políticas sociais na Venezuela e no Brasil

Os projetos sociais do governo Chávez surgiram baseados nas premissas de desenvolvimento endógeno. Partem do pressuposto da teoria da dependência, em que uma das principais manifestações de dependência externa, que caracterizavam as economias latino-americanas, é a ausência de um setor interno dos meios de produção, dominado por transnacionais.¹⁵

Em um cenário sócio-político conturbado devido aos impactos sociais destrutivos e deletérios das políticas neoliberais, a crise dos anos 90 também atingiu a Venezuela, trazendo aumento dos níveis de desigualdade, desemprego e da pobreza. A execução de programas políticos e econômicos ortodoxos, à semelhança do que acontecia no Brasil com planos de ajuste macroeconômicos seguindo cartilhas de instituições neoliberais, visava restringir a facilidade de consumo, vista como impulsionadora do processo inflacionário venezuelano. A execução do programa “*Gran Viraje*”, do presidente Carlos Andrés Pérez, se dava em termos de aumento de impostos, abertura comercial e fim dos subsídios, momento em que as manifestações populares (e especificamente o “*Caracazo*”) demonstravam que as políticas já não eram aplicadas com a sutileza que se vivia no *Pacto de Puntofijo*.

O *Pacto de Punto Fijo* é a referência política principal de um período de quarenta anos na história recente da Venezuela (1958-1998). Em linhas gerais, trata-se de uma partilha do Estado entre apenas dois partidos, que alternavam o poder entre si: os social-democratas da *Acción Democrática (AD)* e o social-cristãos do *Comité de Organización Política electoral Independiente (COPEI)*, mantendo políticas similares em quase todos os aspectos. Buscava-se redimensionar os interesses da Venezuela conforme os ditames estadunidenses, bem como o combate às insurgências da esquerda.¹⁶

15 BARROS, Pedro. *Las políticas sociales de Lula y Chavez*, in Jorge Salgado (Org.). *Políticas sociales en Iberoamérica: Entre la precaridad y el cambio social*. 1ª Ed. México: Versalita, 2013

16 Para mais sobre a trajetória histórico-política ver MARINGONI, 2008.

O *Pacto de PuntoFijo*, de saída, tinha a pretensão de reduzir as diferenças ideológicas e programáticas entre seus signatários e lançar as bases para uma convergência de interesses que tinha como ponto de apoio o domínio do aparelho de Estado (...) O *Pacto* representou um jeito de acomodar na partilha do poder as diversas frações da classe dominante (...) [e] esforçava-se por definir uma democracia liberal simpática aos EUA¹⁷.

Iniciava-se uma mudança na ordem política venezuelana. Neste contexto de múltiplas crises institucionais, tornou-se possível a “Alternativa Bolivariana”, proposta pelo *Movimiento Quinta (V) República* e a candidatura de Hugo Chávez.¹⁸

Tendo sido eleito e reeleito presidente, democraticamente, desde sua primeira eleição em 1999, Hugo Chávez elaborou nova constituição a fim de consolidar uma democracia “participativa” e “protagônica”, em que foram criados instrumentos de atuação nas comunidades, sem intermediação dos ministérios, rompendo com a estrutura burocrática do Estado¹⁹. A concepção dos direitos sociais presentes na Constituição de 1999 estabelecia que as políticas sociais deveriam ter caráter universal, reconhecer o direito político à participação cidadã e promover transformações na estrutura econômica, social e política do país.²⁰

Em 2003, depois de cinco anos de governo, e sob um contexto instável de reação às tentativas de golpe de Estado em 2002 contra Hugo Chávez, bem como o *Paro Petrolero* de 2002 a 2003, o presidente adotou um novo esquema para operar sua gestão, as *Misiones*. O propósito era “acelerar a marcha e multiplicar” a capacidade operativa dos vários programas sociais que já estavam em curso desde sua eleição. Dessa maneira, entre os anos 2003 e 2004, criaram-se treze *Misiones* impulsionadas pelo governo venezuelano com o apoio de Cuba.

Esta primeira geração de missões (...) era demonstrar a capacidade da revolução [bolivariana] em reduzir a exclusão social que era extensiva nas áreas de saúde, educação, alimentação, produção e moradia. Os ministérios e funcionários do Estado tiveram pouco a ver com o desenho e operação destas missões. Foram instaladas nos setores populares das principais cidades do país e organizadas por efetivos militares, pessoal cubano (médicos, professores e técnicos) e pessoal da PDVSA.²¹

17 MARINGONI, 2009, p. 62.

18 Idem.

19 CABEZAS, Luis Francisco; D’ELIA, Yolanda. *Las Misiones Sociales en Venezuela*. Caracas: ILDIS (Ed). 2008. Pp. 4-5

20 BARROS, Pedro. *Las políticas sociales de Lula y Chavez*, in Jorge Salgado (Org.). *Políticas sociales en Iberoamérica: Entre la precaridad y el cambio social*. 1ª Ed. México: Versalita, 2013

21 CABEZAS, Luis Francisco; D’ELIA, Yolanda. *Las Misiones Sociales en Venezuela*. Caracas: ILDIS (Ed). 2008. P.7

A primeira Missão foi a *Misión Barrio Adentro*, que consistiu em levar um médico cubano a cada 250 famílias em bairros populares. Sendo bem-sucedida, seguiu-se a *Misión Robinson I* para alfabetização, a *Misión Sucre* para incluir estudantes no ensino superior. Após essas, a *Misión Robinson II* para dar continuidade aos egressos da *Robinson I* e a *Misión Ribas*, dirigida a estudantes com ensino médio incompleto. Foram utilizados métodos pedagógicos simplificados de teleaula, desenvolvidos em Cuba. Criou-se também a *Misión Milagros* para cuidados oftalmológicos de pacientes venezuelanos pobres e a *Misión Mercal* para resolver a situação de desabastecimento alimentar ocasionada pela greve do setor petrolero em 2002 - 2003 (o "Paro Petrolero"). Criou-se a *Misión Vuelvan Caras*, orientada para a capacitação produtiva dos trabalhadores informais e desempregados e a *Misión Habitat*, com o propósito de acelerar a distribuição de terras a famílias de setores populares e a construção de moradias. Surgiram a *Misión Miranda* buscando captar novos reservistas militares e a *Misión Identidad*, que teve como objetivo identificar, via cédulas de identificação, venezuelanos e estrangeiros residentes no país para que pudessem participar de eventos eleitorais. Da *Misión Barrio Adentro I*, passou-se às fases II, III e IV, para se dispôr de serviços em diagnóstico, especialidades médicas, emergências, cirurgia e hospitalização. Das fases I e II da *Misión Robinson*, passou-se à fase III para garantir acesso ao material de estudo. A *Misión Sucre* prosseguiu com a abertura de novos cursos de ensino superior. Da *Misión Vivienda* passou-se à *Misión Hábitat* para capacitação técnica e abertura de fábricas-escolas a fim de fomentar o desenvolvimento endógeno.²²

O resultado destas políticas públicas pode ser sistematizado na seguinte passagem:

Algunos datos sociales recientes son dignos de mención: a) El Índice Nacional de Desarrollo Humano venezolano fue de 0,69 en 1998, para 2008 aumenta a 0,84.8 b) Entre 2002 y 2007 el número de personas em situación de pobreza cayó de 48,6% a 28,5%, y en situación de indigencia o pobreza extrema disminuyó de 22,2% a 8,5% (CEPAL, 2008: 11). c) El gasto social como porcentaje del gasto público total creció de 24,5% en 1999 a 32,6% en 2008 (Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela, SISOV, 2009). d) La Misión Barrio Adentro I cubrió em junio de 2008 a 91.663 beneficiarios y La Misión Barrio Adentro II realizó 155.463.850 exámenes, en 2008, en los Centros de Diagnóstico Integral (MPD, 2008). e) La tasa de desocupación cayó de 15,2 en febrero de 1999 a 7,4 en febrero 2009.9 f) El Coeficiente de Gini cayó de 0,4693 en 1999 a 0,4099 em 2008.²³

Observamos que as *Misiones* foram apoiados pelo exército, pois o Estado legado ao

22 CABEZAS, Luis Francisco; D'ELIA, Yolanda. Las Misiones Sociales en Venezuela. Caracas: ILDIS (Ed). 2008.

23 BARROS, Pedro. *Las políticas sociales de Lula y Chavez*, in Jorge Salgado (Org.). Políticas sociales em Iberoamérica: Entre la precariedad y el cambio social. 1ª Ed. México: Versalita, 2013. Pp.254-255

presidente Chávez era antichavista e sabotava o processo, conforme já mencionado na tentativa de golpe em 2002, bem como no *Paro Petrolero de 2002 – 2003*. Dessa forma, pode-se resumir o surgimento das *Misiones* e a sua radicalização como uma resposta às pressões golpistas.

No que tange especificamente aos programas sociais de moradia e alimentação, que são tema deste trabalho, eles foram analisados nas seções seguintes. Tendo apresentado este breve histórico sobre as políticas sociais na Venezuela, será abordado a seguir um panorama do cenário brasileiro na trajetória de consolidação das políticas sociais: um duradouro período neoliberal, que marca as políticas sociais até o final dos governos Fernando Henrique Cardoso, seguido de um modelo mais estruturado e eficiente, em termos senianos, entretanto, reformista, sem propostas revolucionárias e que não superaram os padrões neoliberais.

O período da ditadura militar no Brasil consolidou o regime de exceção, em que os estados foram destituídos da autonomia política e os representantes destes eram eleitos por eleições indiretas. Os estados também não tinham qualquer autonomia fiscal, visto que a reforma fiscal dos anos sessenta²⁴ concentrou os principais tributos nas mãos do governo federal. Neste período consolidou-se o Sistema Brasileiro de Proteção Social, que se caracterizou pela fragmentação e pouco investimento governamental em políticas sociais, segundo Mesa-Lago.²⁵ Os benefícios eram vinculados somente aos empregados formais, mesmo em um país em que as contratações formais limitavam-se às cidades, quando a maioria da população vivia no campo. Os programas de assistência social eram formulados e financiados por órgãos federais. Essa centralização excessiva gerava instabilidade no sistema. Assim, grande parte da atividade dos governos e prefeituras consistia em solicitação de recursos ao governo federal.

Segundo Fagnani²⁶, a Constituição de 1988 rompeu a necessidade do vínculo emprego-contribuição para a seguridade social. Essa mudança tornou-se o elemento central da política social brasileira, inspirada na experiência do Estado de Bem-Estar Social europeu. Foi nessa constituição também que se estabeleceu o voto direto e a descentralização como um dos princípios fundamentais do novo formato institucional de políticas sociais. Consolidou-se o Estado federativo, no qual os estados retomavam certa capacidade fiscal e administrativa das políticas de saúde, habitação, saneamento básico e assistência social.²⁷

24 Idem p.234

25 Conforme MESA-LAGO (1997) o primeiro grupo de países a implementar um conjunto de ações para proteção social, considerando seguridade social, bem-estar e saúde, foi classificado como 'pioneiro'. O grupo 'pioneiro' foi composto por Argentina, Uruguai, Chile, Brasil e Cuba. Este grupo foi caracterizado por ter criado leis para proteção social entre 1910 e 1920 e por ter criado uma legislação trabalhista antes de 1950. Este sistema era descrito como altamente estratificado e fragmentado, em outras palavras, a maioria dos programas de proteção social executados eram orientados para uma classe social específica, não cobrindo a maioria da população.

26 FAGNANI, E. *Política Social no Brasil entre 19964-2002: entre a caridade e a cidadania*. Tese defendida no Insituto de Economia em 19/08/2005. Disponível: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000364931>.

27 BARROS, Pedro. *Las políticas sociales de Lula y Chavez*, in Jorge Salgado (Org.). *Políticas sociales em Iberoamérica*:

No entanto, devido à influência do neoliberalismo, a execução das políticas sociais sofreram as consequências das contenções de gasto público e de restrição macroeconômica imposta pela estabilização monetária. Dessa maneira a atuação contra a pobreza se viu cada vez mais ameaçada devido à necessidade de redução de gastos. Durante os governos dos anos 90, o que se via eram políticas meramente compensatórias, que vinham sendo aplicadas de maneira tímida²⁸. Estas serão comentadas na sessão a seguir, sobretudo as principais medidas adotadas no governo FHC, que acabariam fazendo parte da história das políticas sociais dos governos posteriores, mas que precisariam antes serem reformuladas e reelaboradas. Conforme já tratado neste trabalho, foram notáveis os retrocessos sociais trazidos pelo neoliberalismo nos anos 90. Foi neste cenário de grandes disparidades sociais, fome e extrema pobreza no Brasil que, em 2003, o presidente Lula elegeu-se com um programa de governo que visava atender os estratos sociais mais vulneráveis deste país.

O Programa Bolsa Família é, na realidade, a unificação, ampliação e aperfeiçoamento de alguns programas dispersos criados no governo de Fernando Henrique Cardoso (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás). O que o diferencia do período anterior:

[...]es el hecho de estar conectado directamente al Despacho de la Presidencia de la República, de manera que su estructura se constituye paralelamente a los ministerios. Ese hecho permite al programa recibir recursos financieros tanto de los ministerios como de las instituciones nacionales e internacionales que deseen contribuir con éste.²⁹

No primeiro ano de governo, os programas de distribuição de renda existentes reuniram-se no “Fome Zero”. Este trouxe consigo a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS, hoje Cadastro Único), um sistema que unificava e centralizava no governo federal os registros dos beneficiários, com o auxílio das prefeituras e governos estaduais. Na seção a seguir será abordado com mais detalhes a trajetória das políticas sociais neste recorte histórico em que estamos trabalhando, que em muito se deve à trajetória do Programa Bolsa Família, carro-chefe destes governos.

Entre la precaridad y el cambio social. 1a Ed. México: Versalita, 2013. Pp. 244-245

28 Idem p.245

29 BARROS, Pedro. *Las políticas sociales de Lula y Chavez*, in Jorge Salgado (Org.). Políticas sociales em Iberoamérica: Entre la precaridad y el cambio social. 1a Ed. México: Versalita, 2013. P. 246

3. O caso das ações para alimentação

3.1 O desenho do Programa Bolsa Família: subsídio indireto para alimentação

O Programa Bolsa Família (PBF) é um dos principais programas de combate à pobreza do Brasil e por isso merece destaque nesta revisão bibliográfica. Instituído pela Medida Provisória nº 132, em outubro de 2003, o Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que atende famílias pobres (renda mensal por pessoa entre R\$ 70,01 e R\$ 140) e extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 70). Ele é composto por vários tipos de benefícios, que compõem a parcela mensal que o beneficiário do programa recebe: O Benefício Básico (BB), O Benefício Variável (BV), Benefício Variável Jovem (BVJ) e o Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP). Estes benefícios são baseados no perfil da família registrado no Cadastro Único - renda mensal por pessoa, o número de integrantes, o total de crianças e adolescentes de até 17 anos, além da existência de gestantes.³⁰

Segundo Lezana (2013), o Programa Bolsa Família é um programa de transferência condicionada de renda e foca em reduzir a pobreza enquanto encoraja a corresponsabilidade do beneficiário. O programa oferece dinheiro e algumas compensações para os beneficiários que cumprirem demandas específicas. Dessa maneira, os programas de transferência de renda condicionados localizam-se dentro da tradição econômica keynesiana: devido à falta de recursos, os pobres não conseguem consumir; logo, ficam às margens do mercado; isso reduz a demanda agregada e reduz o ritmo do crescimento econômico.³¹ Sendo este o ciclo vicioso da pobreza, argumenta-se que com a transferência de pequenas quantias de dinheiro a pessoas necessitadas, elas conseguem satisfazer suas necessidades básicas e consumir. Este consumo promove a saída dos indivíduos da pobreza e estimula o crescimento econômico à medida que inclui pessoas no mercado. Na opinião de Weissheimer (2006), o Bolsa Família tem dois objetivos: combater a miséria e a exclusão social e promover a emancipação das famílias mais pobres por meio das chamadas “portas de saída”.³² É importante observar que a inserção do marginalizado na economia passa a ser pelo consumo. Apesar dele se enquadrar nas franjas de um padrão de consumo amplamente difundido pela mídia de massas, esse novo consumidor não se desvincula do fenômeno da marginalidade, uma vez que as estruturas não foram mudadas.

30 Portal do Ministério do Desenvolvimento Social - Bolsa Família Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em 22/05/2014

31 LEZANA, Paula A. *State Directed 'Human Development' from the Bottom up: The Experience of Conditional Cash Transfer in Latin America*. Washington, 2013

32 WEISSHEIMER, Marco Aurélio. *Bolsa Família: avanços limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil* - São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

O Bolsa Família é originário de programas dos anos 90, na sua maioria locais, descentralizados do poder federal. Em 1991 o senador Eduardo Suplicy apresentou ao Senado um projeto de Lei para criação do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), que “beneficiaria, sob a forma de imposto de renda negativo, residentes no país, maiores de 25 anos que auferiam rendimentos inferiores a 2,5 salários-mínimos da época³³. Em 1995 surge o Bolsa-Escola, proposto pelo governador de Brasília Cristovam Buarque, repetido em três outras cidades posteriormente. O programa visava combater o trabalho infantil substituindo a colaboração das crianças na renda familiar por incentivos financeiros para elas permanecerem estudando: os pais recebiam o dinheiro enquanto os filhos continuassem matriculados na escola.³⁴ Além deste, outros programas foram criados no governo FHC com a característica descentralizada: o Bolsa Alimentação, o Vale-alimentação e o Auxílio Gás.³⁵

Quando o presidente Lula chegou à presidência, em janeiro de 2003, encontrou um sistema de programas sociais de transferência de renda espalhado por vários ministérios, com diferentes listas de beneficiários e critérios para recebimento de benefícios. Esse sistema “espalhado” foi submetido a um processo de unificação, decisão que exigiu o recadastramento, a unificação dessas listas e redefinição de critérios.³⁶

Nascia o Programa Bolsa Família, que se integra a um guarda chuva maior denominado programa Fome-Zero. (...) [mas] foi o Bolsa Família que se consolidou como o programa social por excelência do governo Lula. Com ele ocorreram a integração e a consolidação de programas de transferência de renda anteriores, com aumento do valor dos benefícios.³⁷

Segundo Rosa de Souza (2011), o argumento de que o PBF é um subsídio indireto à alimentação pode ser compreendido dentro das próprias definições dos objetivos do programa, detalhados pelo governo brasileiro:

33 WEISSHEIMER, Marco Aurélio. *Bolsa Família: avanços limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil* - São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006. P.32

34 LEZANA, Paula A. *State Directed 'Human Development' from the Bottom up: The Experience of Conditional Cash Transfer in Latin America*. Washington, 2013

35 BARROS, Pedro. *Las políticas sociales de Lula y Chavez*, in Jorge Salgado (Org.). *Políticas sociales em Iberoamérica: Entre la precaridad y el cambio social*. 1ª Ed. México: Versalita, 2013

36 WEISSHEIMER, Marco Aurélio. *Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil* - São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

37 Idem, p.34.

a) promoção do alívio imediato da pobreza por meio de transferência de renda à família; b) reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde e educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo de pobreza entre gerações; c) coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a pobreza e a vulnerabilidade; d) combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; e) estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza; f) combater a pobreza; g) promover a intersectorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.³⁸

Observando o rol de objetivos do PBF, assinalamos o fato de que um deles é combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional. Com um breve retrospecto dos programas que foram integrados para gerar o PBF, como já feito anteriormente neste capítulo, percebemos que houve a integração de uma série de programas que eram direcionados à alimentação: cartão alimentação, auxílio-gás e bolsa alimentação. Com isso, a despeito do governo brasileiro elencar uma série de objetivos do programa, e unificar esses diferentes programas direcionados à alimentação, podemos afirmar que ele tem como objetivo primordial subsidiar a alimentação, e o faz por meio da transferência de renda. Logo, é um subsídio indireto à alimentação³⁹.

3.2 O desenho da *Misión Mercal*: subsídio direto para alimentação

Para se entender o processo de criação deste programa social do governo bolivariano venezuelano, é preciso que se faça uma digressão histórica a fim de que se compreenda o estopim de toda crise estrutural produtiva venezuelana que levou o presidente Chávez a lançar a *Misión Mercal*.

Após a fracassada tentativa de golpe de Estado, realizada pelos setores de oposição a Chávez em 2002, iniciou-se em 2 de dezembro de 2002 na Venezuela uma duradoura sabotagem econômica visando desestabilizar o governo democrático de Hugo Chávez. Setores produtivos, importadores e estrangeiros da economia venezuelana iniciaram uma “greve” associadas ao setor historicamente mais importante e estratégico da Venezuela, o petroleiro, em que funcionários da PDVSA conseguiram paralisar totalmente a logística do petróleo. Sabe-se da dependência Venezuelana da venda de petróleo como fonte de divisas e da importação de alimentos⁴⁰. Sendo um país de economia rentista⁴¹, a Venezuela em toda sua

38 SOUZA, Luciana Rosa de. *Path Dependence e Aprendizagem: um estudo de Caso das Políticas Anti-Pobreza no México, Brasil e Peru*.- Uberlândia: SEP, 2014. P.18.

39 Idem. P.30

40 MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004

41 Em teoria das relações internacionais e na ciência política, um Estado Rentista é aquele em que as receitas nacionais

história, desde a descoberta da abundância de petróleo nos anos 20, depende das rendas petrolíferas. Seu setor produtivo é pouco diversificado e por isso importa desde os mais básicos insumos. Nas ciências econômicas essa situação é conhecida por “doença holandesa”. Ela não é exclusividade da economia venezuelana, ou de países subdesenvolvidos, como se pode observar na Holanda e no Oriente Médio. Na verdade, o fenômeno da “doença holandesa” está presente em países que dispõem de um único e abundante recurso natural, que pode ser exportado trazendo muitas divisas para o país. O coronário disso é a instabilidade das receitas rentistas devido às oscilações do preço do recurso no comércio internacional (nas grandes bolsas de valores) e a desindustrialização do parque produtivo, já que é mais barato importar. A consequência disso é que diversos setores da economia que deveriam garantir a autonomia nacional – como o alimentar – são frágeis e geram insegurança.

Nas economias do petróleo isso se deve parcialmente ao impacto causado pelas baixas taxas de câmbio, tornando as importações mais baratas, muitas vezes, se comparadas à produção domésticas.⁴²

Parte do período de vigência do *Pacto de Funto Fijo* coincidiu com o aumento do preço do barril de petróleo no mercado internacional. Na década de 70 houve dois “choques do petróleo”, que contaram com a ação coordenada dos países membros da Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP). Naturalmente, o aumento das receitas angariou o apoio popular e das classes médias ao regime, já que o Estado era o “regulador e distribuidor dos ingressos provenientes do petróleo”⁴³. A nação se deixou levar por um ambiente de euforia no qual prevalecia a sensação de que ninguém precisava pagar impostos para fazer a economia funcionar. A gasolina era quase de graça. Segundo Maringoni, o fluxo de petrodólares era maior do que a capacidade do país de absorver capital.⁴⁴ A corrupção era endêmica, claro, mas as crescentes receitas rentistas permitiam certa mobilidade social, educação massiva e relativa homogeneização da vida cultural e organizativa⁴⁵.

Essa bonança, porém, não perduraria muito tempo. Em meados dos anos 80 a situação mudou. O governo venezuelano e a OPEP se mostraram incapazes de segurar os preços altos. Aliás, esse é o ponto fraco e o fator de instabilidade das economias rentistas, como a venezuelana. Como controlar o mercado internacional se a oferta aumenta? De repente, a

são derivadas todas, ou em maior parte, da venda de recursos de baixo valor agregado, matéria prima, a outros países.
42 WAGNER, Sarah. *Mercal: Reducing Poverty and Creating National Food Sovereignty in Venezuela*. Disponível em < <http://venezuelanalysis.com/analysis/1211> > Acesso em 22 de abril de 2014

43 BARROS, 2013, p. 240.

44 MARINGONI, 2004, pp. 104-105.

45 BARROS, 2013, p. 240.

situação internacional se caracterizou por baixos preços do petróleo e excesso de oferta. Em 1989, a renda do petróleo, que sustentava mais de 70% da economia venezuelana, caiu a menos de 50% devido à diminuição dos preços ⁴⁶.

Como se viu, a crise econômica levou à crise política, ao rompimento do *Puntofijo* e ao surpreendente surgimento do projeto bolivariano. Não sem visceral oposição, como o *paro petrolero*. Ao final de dezembro de 2002, a produção de petróleo já havia caído de 3.1 milhões de barris por dia para 25.000 ⁴⁷, causando racionamento energético em todo o país, com sérias repercussões domésticas. A escassez de alimentos era sensível, sobretudo a estratos sociais mais vulneráveis. A sabotagem econômica até o seu fim em fevereiro de 2003, custou 10 bilhões de dólares à Venezuela, trouxe falência a indústrias de mineração e aço do país, aumentou em 22% o desemprego, e a pobreza subiu de 44% para 54% da população Venezuelana em dois meses de *paro*⁴⁸.

O *paro petrolero* foi a maior greve da história venezuelana. Uma sabotagem econômica de tal maneira bem-sucedida que trouxe repercussões sociais. Foi perversa, pois tentava atingir seus objetivos antidemocráticos trazendo fome ao povo. Só não foram mais graves os resultados do *paro petrolero* porque setores da pequena e média burguesia venezuelana pró-chavista não aderiram às greves. E Chávez contava com o suporte das forças armadas. Devido ao poder dos setores oposicionistas, Chávez vislumbrou a necessidade de assegurar a soberania alimentar do país, visando proteger a Venezuela de futuras possíveis ações como essa.

Chávez spoke of the great food vulnerability Venezuela had during the economic sabotage. "This offensive served us a lot because we learned from the imperialism's attack, from the Venezuelan oligarchy, and from those who were supporting the aggression against Venezuela and who would liked to have defeated us with hunger. [We learned] that we did not have a gram or a grain of anything, of food reserves. Before any natural, political or social disaster, Venezuela did not have then food reserves," said Chavez.⁴⁹

46 Ibidem, p. 241.

47 WAGNER, Sarah. Mercal: Reducing Poverty and Creating National Food Sovereignty in Venezuela. Disponível em < <http://venezuelanalysis.com/analysis/1211> > Acesso em 22 de abril de 2014.

48 WAGNER, Sarah. Mercal: Reducing Poverty and Creating National Food Sovereignty in Venezuela. Disponível em < <http://venezuelanalysis.com/analysis/1211> > Acesso em 22 de abril de 2014.

49 Idem, p.3. Tradução livre: Chavez falou da grande vulnerabilidade alimentícia que a Venezuela experimentou durante a sabotagem econômica. "Esta ofensiva nos serviu muito, porque aprendemos com o ataque imperialista, da oligarquia venezuelana, e com todos aqueles que apoiaram a agressão contra a Venezuela e que queriam nos derrotar com a fome. Aprendemos que não temos uma grama e um grão de nada, não temos reserva de alimento. Diante de um desastre, seja natural, político ou social, a Venezuela não tem reservas alimentícias", disse Chavez.

Criada em 24 de abril de 2003, a *Misión Mercal* com seus supermercados, mercados e bodegas, visa atingir soberania alimentar em nível nacional, diminuindo o nível de desnutrição. Concentrada em favelas e zonas de menor poder aquisitivo, a rede *Mercal* vende alimentos de produção nacional, sem marcas comerciais, subsidiados em até 50% pelo governo venezuelano.⁵⁰ Apesar de localizadas nas periferias, a *Misión* não é restrita a populações mais carentes. A rede oferece em seus mercados alimentos da cesta básica: frango, massas, carnes, leite, etc. Segundo o governo (2014), os produtos disponíveis na rede suprem 60% das calorias diárias, sendo 70% de proteínas e 47% de gorduras necessárias em uma dieta básica.⁵¹ Obviamente tal política sofre tentativas de fraudes. É recorrente a tentativa de contrabando de alimentos da rede *Mercal*. Com a existência de uma moeda tão desvalorizada perante o dólar devido ao câmbio paralelo e a crise cambial vigente, os alimentos são comprados à centésimo dos preços que seriam comprados no Brasil ou na Colômbia. Compra-se em bolívares e vende-se em moeda estrangeira (Peso Colombiano ou Real). Ganha-se na ida, com o subsídio estatal, e na volta com as conversões da moeda estrangeira em bolívares. Tais práticas promovem o desabastecimento, esvaziamento das prateleiras da rede *Mercal*. Assim, são recorrentes as notícias da mídia oposicionista e estrangeira que procuram associar as medidas adotadas contra as fraudes à *Misión Mercal* - como a adoção de sistema biométrico e limitação de alimentos comprados para controlar este tipo de fraudes - com ingerência estatal sobre as liberdades individuais e democráticas.

Vale lembrar que a *Misión Mercal* possui subprogramas que nos auxiliarão no enquadramento às categorias senianas: 1) *Mercal General*, destinado aos compradores nos distintos pontos de venda de alimentos subsidiados; 2) *Mercal Protección*, destinado a compradores em maior situação de risco, aos quais são oferecidos maior subsídio/ desconto sobre determinados alimentos básicos; 3) *Suplemento Alimentário*, que entrega cestas básicas a determinados segmentos sociais.⁵²

3.3 Comparação Sen: PBF x Mercal

Apresentamos agora um quadro comparativo dos programas sociais em questão baseado no pensamento teórico de Amartya Sen. Primeiramente, observemos que a *Misión Mercal* engendra um maior desenvolvimento, segundo os critérios de Amartya Sen, por possuir elementos que se enquadram melhor na categoria Intitamentos, tais como: a trans-

50 Disponível em <http://www.mercal.gob.ve/?page_id=8>. Acesso em 25/09/2014

51 BLANK, Carlos Aponte. *Evaluación de impacto y Misiones Sociales: una aproximación general*. In *Fermentum*, ano 17, n.48, enero - abril. 2007. P. 58-95 Merida, Venezuela

52 BLANK, Carlos Aponte. *Evaluación de impacto y Misiones Sociales: una aproximación general*. In *Fermentum*, ano 17, n.48, enero - abril. 2007. P. 58-95 Merida, Venezuela.

formação de pequenas mercearias e bodegas em pontos oficiais de venda de alimentos, o controle dos lucros sobre bens de primeira necessidade que isto promove e a *Ley Orgánica del Precio Justo* em estabelecimentos comerciais de maior aporte. Cabe observar que o subsídio alimentar direto é bancado pela receita do petróleo.

Quadro 1. Sumario da Comparação entre os programas Bolsa Família e Missão Mercal

Categoria/Programa	Programa Bolsa Família	Missão Mercal
Funcionalidades	Garante o acesso a alimentação via transferência de renda por meio dos diferentes benefícios: o Benefício Básico (BB), o Benefício Variável (BV), o Benefício Variável Jovem (BVJ) e o Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP). Logo, cumpre com a categoria funcionalidades.	Garante o acesso a alimentação via preços mais acessíveis ao consumidor por subsídio (Mercal General e Mercal Protección). Por meio dos subprogramas, distribui cestas alimentares a segmentos sociais em maior risco (Suplemento Alimentário). Logo, cumpre com a categoria funcionalidades.
Capacitações	Vincula-se com as condições de educação e saúde, logo, cumpre com a categoria de capacitações, pois, no longo prazo tende a gerar liberdades às gerações futuras.	Não possui condicionalidades para ser beneficiário do programa, mas os mercados da rede localizam-se, na maior parte, em bairros periféricos, o que tende a gerar liberdades a essas comunidades.
Intitulentos	Não envolve a distribuição de ativos geradores de renda. Logo, não cumpre com a categoria intitulentos.	Promove transformação de pequenas mercearias e bodegas locais em pontos oficiais de venda de alimentos subsidiados da rede Mercal, incentivando a economia local. Por meio <i>Ley Orgánica del Precio Justo</i> os lucros das empresas capitalistas sobre bens de consumo de 1ª categoria são limitados.

Embora o PBF e a *Misión Mercal* tenham sido originadas em momento democrático e de “autointituladas esquerdas” no poder, os programas tomam abordagens muito diferentes no que tange à fome. O PBF destina-se estritamente aos brasileiros mais pobres e segue de acordo com demandas propostas por instituições financeiras internacionais. A interferência no mercado é mínima e redistribui-se dinheiro o suficiente para retirar pessoas da extrema pobreza. Requer baixa receita governamental, como dito anteriormente, estimado em cerca de 0.3% do PIB.

Em contraste, a *Mercal* trata a questão da fome por meio da gestão dos alimentos, tentando torná-los mais baratos. O programa é de natureza universalista, no sentido de que qualquer um pode comprar alimentos a preço subsidiado. O programa não busca somente tratar da questão da fome, mas estabelecer um modelo de desenvolvimento social e econômico diferente do capitalismo tradicional ⁵³.

Ideologicamente, o PBF mostra-se como um projeto reformista. Busca um “modelo mais humano de capitalismo” e não um sistema econômico alternativo. Ele permite que as forças do mercado estabeleçam os preços dos alimentos e, dando dinheiro aos mais pobres, resolve o problema da fome permitindo que estes possam obter alimentos mais frequentemente em mercados locais e feiras, estabelecendo pequenas economias locais. Em contraste, temos o modelo chavista que estabelece mudanças sociais mais profundas, que prezam pelo crescimento endógeno e socialista expressados pela *Misión Mercal*.

4. Os programas habitacionais

4.1 - O desenho dos programas habitacionais no Brasil: “Minha Casa Minha Vida”

Assim como a Venezuela, o Brasil possui historicamente um alto déficit habitacional, problema recorrente em países subdesenvolvidos, e um dos principais motivos para a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) pelo então presidente Lula, como parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O déficit habitacional é um problema social que atinge o Brasil desde os tempos do Império, quando surgiram as primeiras favelas aos pés dos morros do Rio de Janeiro, e se tornou um problema estrutural grave, que tem minado os esforços governamentais na promoção do desenvolvimento socioeconômico do país.⁵⁴

Em 25 de março de 2009 Lula lançou o Plano Nacional de Habitação, que definiu as diretrizes para o PMCMV, instituído pela Lei nº 11.977, de 7 de julho daquele ano, que consiste no financiamento de casas e construção de 1 milhão de moradias para famílias com renda mensal bruta de até R\$5.000,00⁵⁵. Viviam-se uma conjuntura de forte crise internacional

53SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p.16

54HIRATA, Francini. “Minha Casa, Minha Vida”: Política Habitacional e de geração de emprego aprofundamento da segregação urbana? In: *Aurora*, ano III, nº 4 Marília: Unesp, p. 12

55 Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/minha-casa-minha-vida/index.asp#>. Acesso em 10.10.2014

do capitalismo desencadeada pelos Estados Unidos e alastrada pelo mundo a partir de 2008. Eram evidentes as repercussões que esta crise traria ao Brasil, visto a dependência do mercado brasileiro do comércio internacional, sobretudo com a inserção brasileira na divisão internacional do trabalho, vendendo bens de baixo valor agregado. A crise traria a inevitável redução dos preços das commodities.

Reduzir o deficit habitacional, garantir o acesso à casa própria e melhorar a qualidade de vida da população são os objetivos que norteiam as ações do PAC Minha Casa, Minha Vida. A previsão é de que em quatro anos (2011-14) sejam investidos R\$ 279 bilhões. (...) Os investimentos no programa Minha Casa, Minha Vida serão destinados principalmente para a construção de casas para famílias de baixa renda. O subsídio varia de acordo com a capacidade de pagamento.⁵⁶

Além do caráter social, o PMCMV também tem um caráter econômico ligado ao crescimento do país, uma vez que foi lançado em 2009, logo após a eclosão da crise financeira mundial. (...) Pode-se afirmar que se trata também de uma política anticíclica, para estimular o setor da construção civil, tradicionalmente um setor que emprega grande quantidade de mão de obra de baixa qualificação e que tem uma grande participação no PIB do país.⁵⁷

O PMCMV compreende dois programas: o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). A esses programas, o governo federal destinou um total de R\$3 bilhões, para facilitar a aquisição, produção e requalificação das habitações urbanas, cujas famílias ganhem nas faixas de renda até R\$1.600,00 por mês ou até R\$5.000,00 por mês e dos agricultores familiares, cujas famílias estejam nas faixas de até R\$15.000,00 por ano, entre 15.001,00 e 30.000,00 ou entre 30.001,00 e 60.000,00 por ano⁵⁸. Planejado a princípio com a meta de entregar 1 milhão de casas, mas já com 1,51 milhões de casas construídas desde 2009, tendo beneficiado 5 milhões de brasileiros, dos quais 812 mil famílias com renda de até três salários mínimos e movendo 2,6% da força de trabalho formal do Brasil⁵⁹, o programa segue se aprofundando, com a proposta de entrega de mais 2 milhões de unidades, agora parte do PAC 2 no governo Dilma Rousseff.

Os valores máximos dos imóveis variam entre R\$90 mil e R\$190 mil. Para as regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal imóveis de R\$190 mil, para os municípios com mais de 1 milhão de habitantes imóveis de até R\$170 mil, municípios com

56 Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2011/09/pac-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em 10.10.2014

57 D'AMICO, Fabiano. "O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal" In: O Desenvolvimento Econômico Brasileiro e a Caixa - trabalhos premiados/ Juliana Camargo Costa - [et al] - Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: CEF, 2011

58 Disponível em <http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/minha-casa-minha-vida/index.asp#>. Acesso em 14.10.2014

59 Disponível em <<http://www.pac.gov.br/i/1daecae1>>. Acesso em 10.10.2014

mais de 250 mil habitantes imóveis de até R\$145 mil, municípios com mais de 50 mil habitantes imóveis de até R\$115 mil e para demais municípios imóveis de até 90 mil reais.⁶⁰

Entretanto, deve-se apresentar críticas estruturais ao programa, que se mostra a serviço de setores capitalistas e propõe alterações estruturais nas questões fundiárias e sociais. A começar pelo teto máximo dos preços dos imóveis, deve-se observar que na maioria das cidades do país é impossível que os beneficiários do programa tenham as casas construídas em áreas não periféricas, onde haja infraestrutura consolidada e oportunidades de trabalho.

“[Pois] estas regiões apresentam o m² muito mais caro. É onde também, na maior parte das grandes cidades, é considerável o número de imóveis vazios e abandonados – em sua maioria com valores nada módicos em atraso de IPTU – à espera de valorização.”⁶¹

Além disso, famílias que já possuem cadastro em outros programas, como COHAB, não podem efetuar novo cadastro para este programa⁶², o que significa excluir grande parte da população de baixa renda da possibilidade de financiamento.

Quanto à questão fundiária, a propriedade da terra é uma disputa política na sociedade brasileira. Observa-se que, ao mesmo tempo em que a regularização fundiária - tratada no Plano Nacional de Habitação de 2009 - visa eliminar certa quantidade de residências populares que não dispõe de documentação de posse do terreno em periferias e margens de rios e córregos, ela protege a propriedade de grande número de prédios e terrenos ociosos bem localizados e devedores de milhões de reais em IPTU.⁶³ Qual a estratégia federal para reverter a concentração fundiária, promover a reforma agrária, e segurar a valorização imobiliária?

(...) esse programa [PMCMV] tende a assumir uma dimensão assistencialista e focalizada, já que o caráter instável das condições materiais da maioria da população continua enraizado em sua luta pela sobrevivência.⁶⁴

Como no caso do PBF, é este o objetivo de planos como o PMCMV, que não são capazes de “desarmar os mecanismos estruturais de reprodução da pobreza, pois mantêm em permanente estado de insegurança, indignação e dependência o seu público-alvo.”⁶⁵

60 Disponível em <http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/minha-casa-minha-vida/index.asp#>. Acesso em 14.10.2014

61 HIRATA, Francini. “Minha Casa, Minha Vida”: Política Habitacional e de geração de empregos ou aprofundamento da segregação urbana? In: *Aurora*, ano III, nº 4 Marília: Unesp, p. 4

62 Idem, p. 5

63 Idem, p. 7

64 Idem, p. 8

65 D’AMICO, Fabiano. “O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal” In: *O Desenvolvimento Econômico Brasileiro e a Caixa - trabalhos premiados/ Juliana Camargos Costa - [et al] - Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: CEF, 2011*

Portanto, a habitação está intimamente ligada ao processo de desenvolvimento econômico e social de um país. Assume posição de destaque nas políticas sociais dos governos, cuja atuação nessa área deve priorizar a questão do déficit habitacional, e não a diminuição da pobreza, pois isso engloba reformas estruturais relacionadas às liberdades dos indivíduos que não poderiam ser solucionados somente com a aquisição de uma moradia ou do aumento da renda.⁶⁶

Um programa habitacional que trouxesse reformas estruturais à questão habitacional brasileira deveria trazer propostas como o programa venezuelano, incluindo urbanizar e regular áreas precárias já construídas, o aluguel subsidiado e a utilização de espaços subutilizados. Segundo Hirata (2011), é contraditório que o governo defenda um plano de construção de residências populares e ao mesmo tempo fomenta um modelo de crescimento que privilegia o veículo automotor.⁶⁷

Ainda sim, é importante reconhecer os ganhos sociais trazidos pelo programa habitacional brasileiro desde o governo Lula, como mostram os dados no início desta seção. Mas para os fins de desenvolvimento como liberdade, acredita-se na necessidade de aprofundamento de reformas estruturais em uma sociedade profundamente marcada pela grande propriedade pouco produtiva e práticas conservadoras das elites que a sustentam e reificam dentro dos ambientes urbanos.

4.2 O desenho dos programas habitacionais na Venezuela: “*Gran Misión Vivienda*”

Em resposta à situação de emergência provocada pelas chuvas e inundações de dezembro de 2010, que destruíram milhares de habitações, o presidente Hugo Chavez solicitou ao parlamento venezuelano a aprovação de lei que permitisse legislar de maneira mais autônoma, a fim de tomar medidas imediatas para o alívio do estado emergencial.⁶⁸ A “*Ley de Emergencia para Terrenos y Vivienda*”, promulgada no parlamento em janeiro de 2011, permitiu um mecanismo extraordinário de coordenação presidencial diretamente ligado aos representantes dos poderes populares e das comunas. Com tal amparo jurídico, lançou-se em abril de 2011 a “*Gran Misión Vivienda Venezuela*” (GMVV), que passou a representar o plano de construção de habitações do presidente Chávez e visava solucionar de maneira

66 D’AMICO, Fabiano. “O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal” In: O Desenvolvimento Econômico Brasileiro e a Caixa – trabalhos premiados/ Juliana Camargos Costa – [et al] – Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: CEF, 2011

67 HIRATA, Francini. “Minha Casa, Minha Vida”: Política Habitacional e de geração de empregos ou aprofundamento da segregação urbana? In: Aurora, ano III, nº 4 Marília: Unesp, p. 6

68 Disponível em: < http://www.granmisionviviendavenezuela.gob.ve/index.php?option=com_content >. Acesso em 18/10/2014

estrutural o *déficit* habitacional historicamente vivido pela sociedade venezuelana.⁶⁹ Devido à celeridade do processo, no mesmo ano quase se alcançou a meta total de construção das habitações. Naturalmente, é preciso dizer houve um cálculo eleitoral, já que este programa renovou políticas sociais e fortaleceu o governo nas eleições subsequentes.

“En abril de 2011 se lanzó la GranMisiónVivienda, y casi se alcanzó la meta de construcción de viviendas para el año. [...] Com respecto al avance de la Gran Misión Vivienda, durante 2011 lograron construir 146.714 unidades habitacionales, así que casi se alcanzó la meta prevista de 153.000 viviendas.”⁷⁰

A GMVV tem como objetivo a meta de construir 2.000.000 de habitações em escala nacional, progressivamente, em sete anos de vigência do programa social até 2019. Priorizar famílias que estejam em condições de risco e com necessidade de habitação própria é condição básica desta Missão. Para garantir o acesso às habitações do programa, o governo oferece subsídio de até 100% para famílias de renda menor que o salário mínimo (4.251,78 Bolívare, aproximadamente 680 dólares no câmbio oficial). Por decreto presidencial em 2011, e ainda parte do plano habitacional do presidente Chavez, sancionava-se lei que autorizava a criação de fundos nas instituições bancárias do setor público para o financiamento de aquisição e reparação das habitações alugadas.⁷¹ Assim, para as famílias de variados estratos sociais, seriam oferecidas condições de financiamento especiais pelos bancos públicos, cujas taxas de juros relacionam-se à renda familiar. O custo das casas está limitado a um teto máximo de 300.000 bolívares (aproximadamente 48.000 dólares estadunidenses).⁷²

Com um total de 609.346 unidades habitacionais já entregues desde 2011 até o segundo semestre de 2014 ⁷³, as expectativas são positivas, levando em consideração as 229.377 residências em construção⁷⁴ em 2014, que somam cifra próxima aos 45% da meta inicial para 2019.

69 Disponível em: <http://www.granmisionviviendavenezuela.gob.ve/index.php?option=com_content>. Acesso em 18/10/2014

70 LALANDER, Rickard. VENEZUELA 2010-2011: POLARIZACIÓN Y RADICALIZACIÓN DEL PROYECTO SOCIALISTA. Rev. cienc. polít. (Santiago), Santiago, v. 32, n. 1, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000100015&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 05/10/2014. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2012000100015>

71 Idem, pp. 12-13

72 Disponível em: <<http://www.avn.info.ve/contenido/gran-misi%C3%B3n-vivienda-mejor%C3%B3-calidad-vida-600000-familias-venezolanas>> Acesso em 18/10/2014.

73 Disponível em: <<http://venezuelasocialista.avn.info.ve/>> Acesso em 20/10/2014.

74 Disponível em: <<http://www.avn.info.ve/contenido/gran-misi%C3%B3n-vivienda-mejor%C3%B3-calidad-vida-600000-familias-venezolanas>> Acesso em 20/10/2014

O tema da propriedade privada é controverso na sociedade bolivariana. De acordo com o artigo 115 da “*Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*”,

“Se garantiza El derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las condiciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.”⁷⁵

Entretanto, são conhecidos casos de expropriação, em nome da “revolução produtiva”, sem indenização de terrenos de empresas privadas consideradas improdutivas ou formadas com recursos procedentes de saque do erário público e corrupção administrativa.⁷⁶ Vale lembrar também as últimas medidas tomadas após a morte de Chávez, como a lei que regula e estabelece o limite do lucro da locação de espaços comerciais⁷⁷, bem como a venda obrigatória dos imóveis residenciais alugados há mais de vinte anos.⁷⁸

A revolução socialista bolivariana se aprofunda em determinados aspectos, ao romper com premissas capitalistas ainda que de maneira inconstitucional e impopular. Impopular, pois em um país em que a oposição, desde o governo Chávez, é muito próxima dos 50% da população votante, medidas mais radicais podem ser decisivas no processo eleitoral. Desde a morte de Chávez a continuidade da revolução bolivariana se vê cada vez mais ameaçada, não só pelas medidas mais radicais, mas pelo simples motivo de Maduro não ser Chávez, e não contar com o carisma e popularidade do seu antecessor. Inconstitucional, pois, segundo a constituição, a propriedade privada é assegurada e qualquer expropriação só pode ocorrer mediante indenização do proprietário. Pode-se compreender tal prática como uma contração do regime bolivariano, uma vez que esta é inconstitucional. Entretanto, defende-se a mesma como parte do processo aprofundador do caráter socialista que a revolução veio tomando, sobretudo a partir de 2003. O recém-lançado “*Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019*” objetiva:

Democratizar los médios de producción impulsando nuevas formas de propiedad, colocandolas al servicio de la sociedade.⁷⁹

75Venezuela. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas, 1999.

76Disponível em: <<http://www.aporrea.org/educacion/a193710.html>>. Acesso em 20/10/2014

77 Disponível em: <<http://www.elnuevoherald.com/2014/05/22/1754627/maduro-aprueba-ley-que-regula.html>> Acesso em 25/10/2014

78Disponível em: <<http://www.eluniversal.com/economia/140331/ordenan-vender-inmuebles-en-edificios-con-mas-de-20-anos-en-alquiler>>. Acesso em 25/10/2014

79 Venezuela. *Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019*. Caracas, 2012

Por novas formas de propriedade, neste contexto, entende-se “*la propiedad pública, la propiedad social (directa e indirecta), la propiedad comunal, la propiedad ciudadana, la propiedad colectiva y la propiedad mixta.*”⁸⁰

Considera-se importante para este trabalho a reforma fundiária do programa habitacional GMVV. Este será o elemento crucial na comparação dos programas em questão a seguir.

4.3 Comparação Sen: PMCMV x GMVV.

Quadro 2. Sumário da Comparação entre os programas Minha Casa, Minha Vida e *Gran Misión Vivienda Venezuela*

Categoria/Programa	<i>Minha Casa, Minha Vida</i>	<i>Gran Misión Vivienda Venezuela</i>
Funcionalidades	Não se aplica por não estar diretamente relacionado à garantia de acesso ao alimento.	Não se aplica por não estar diretamente relacionado à garantia de acesso ao alimento.
Capacitações	Financiamento de casas populares com taxas de financiamento relativas ao estrato social ocupado pelo beneficiário. Não existe programa direcionado a doação de imóveis para famílias que recebam menos de um salário mínimo.	Financiamento de casas populares com taxas de financiamento relativas ao estrato social ocupado pelo beneficiário e oferta de habitação 100% gratuita para famílias com renda menor que o salário mínimo.
Intitulentos	Não envolve a distribuição de ativos geradores de renda. Logo, não cumpre com a categoria intitulentos. Envolve apenas o acesso, já que por distribuição entendemos a realocação dos ativos geradores de renda.	Envolve a distribuição de ativos, no caso, a desapropriação de imóveis subutilizados, inibe a economia rentista de aluguel de imóveis por tempo indeterminado. Logo, contempla a categoria intitulentos.

80 Venezuela. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas, 1999.

Observa-se neste quadro que o programa habitacional venezuelano destaca-se em relação ao brasileiro no que tange às capacitações e aos intitulentos. Para as famílias mais marginalizadas, portanto menos livres, e que ganham menos que o salário mínimo, existe a oferta de habitação com gratuidade. A habitação própria, assim como a alimentação, é um bem que, quando fornecido a essas famílias, permite-as deixar de terem como preocupação a sobrevivência a intempéries climáticas ou com a alimentação, e passem a se preocupar com temas de crucial importância para o desenvolvimento humano como os relacionados a saúde e educação. Como diferencial deve-se notar a distribuição de ativos por meio de desapropriação de imóveis subutilizados ou pouco produtivos, bem como a inibição de medidas rentistas estendidas aos ambientes urbanos: a especulação imobiliária de imóveis comerciais e residenciais.

Considerações Finais

De acordo com Amartya Sen (2000), é inadequado adotar como objetivo socioeconômico básico apenas a maximização da renda ou da riqueza. Pela mesma razão, o crescimento econômico não pode ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento deve estar relacionado com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Ainda, a Liberdade envolve tanto os processos que permitem ações e decisões como também as oportunidades reais que as pessoas têm. Não basta haver oportunidades que sejam inatingíveis para grande parte ou maioria da sociedade. Essas oportunidades inatingíveis, que são legitimadas pelo discurso capitalista da “meritocracia”, se mostram antidemocráticas e injustas, uma vez que marginalizam grandes estratos sociais, trazendo pobreza e promovendo a delinquência. Em uma sociedade que se quer mais democrática, são necessárias Capacitações que incluam todos os estratos sociais e que permitam uma “meritocracia mais justa” que emancipe camadas da sociedade da extrema pobreza e reduzam os índices de delinquência urbana provocados pela injustiça do capitalismo.

Nesse sentido, observa-se grande passo no desenvolvimento venezuelano a partir da revolução bolivariana. A nova Constituição prevê uma democracia “participativa” e “protagônica”, que rompe com a estrutura burocrática do Estado e constrói um novo tipo de relação entre o Estado e a população.

Na comparação dos programas alimentares, vimos que ambas as políticas sociais (PBF e *Misión Mercal*) cumprem de maneiras distintas com a tarefa de reduzir a fome. O Programa Bolsa Família, por meio da distribuição de pequenas quantias de dinheiro a famílias menos livres traz à tona o tema da segurança alimentar. Essas famílias passam a se alimentar com mais regularidade e qualidade. Ao frequentar as feiras e o comércio local dinamizam os

estabelecimentos dos pequenos proprietários e, conseqüentemente, fortalecem a economia local. Um dos aspectos a se destacar é que, entre outras Capacitações, protagoniza o papel da mulher, trabalhadora e mãe de família. É ela quem detém o controle sobre o cartão para a utilização dessa renda extra que é, enfatiza-se, condicionada ao cuidado com a saúde e à educação materna e dos filhos.

A *Misión Mercal*, por sua vez, deve ser percebida como uma política social que visa promover mudanças estruturais na sociedade venezuelana. A característica universalista garante o subsídio direto a toda a sociedade, indiferentemente do estrato social ocupado pelo indivíduo. Alguém pode dizer que tais medidas geram distorções distributivas, uma vez que a renda não é distribuída somente aos que mais necessitam, mas a toda sociedade, o que geraria perdas de Intitulado. Deve-se lembrar, porém, que os mercados, bodegas e vendas de alimentos estão localizados em regiões periféricas e comunidades carentes. Naturalmente, isso torna o benefício mais viável aos moradores de tais regiões marginalizadas, ou seja, as Capacitações deste programa estão no fato de facilitar o acesso às redes de alimento subsidiado às comunidades marginalizadas. De maneira única, e diferente do PBF, a *Misión* fornece Intitulado ao incrementar pequenas bodegas e lojinhas locais e torná-las pontos de revenda de alimento subsidiado ou centros de alimentação populares.

Em suma, as políticas sociais iniciadas com Lula e Chávez, ainda que possuam algumas especificidades, tamanhos distintos e escopo diferentes, mostram-se bem-sucedidas em alcançar segmentos da população que antes não se viam beneficiados pelas políticas até então ditas “universalistas”, sobretudo as decorrentes do neoliberalismo, em ambos os países. De maneira similar, os dois presidentes procuraram formular políticas que incorporassem da maneira mais rápida possível segmentos da população que jamais tivessem sido incorporados aos mercados de produção e consumo. Elas deveriam superar essas ações compensatórias.

Concluindo, foi objeto deste trabalho a elaboração de quadro comparativo entre os programas do Brasil e da Venezuela, no que tange os pontos principais da Abordagem das Capacidades de Amartya Sen, a fim de responder a questão sobre qual dos dois programas em análise conduz a um maior e mais eficiente Desenvolvimento como Liberdade. Confirmou-se a hipótese de que o programa habitacional da Venezuela engendra a capacidade de distribuição de bens e de ativos geradores de renda (os Intitulos). Assim, ele se mostra como programa de combate à pobreza mais emancipador do que aquele observado no Brasil, que apenas subsidia a compra.

Podemos apontar que, de maneira geral, as *Misiones Bolivarianas* funcionam não apenas para suprir as necessidades imediatas da população de baixa renda, mas apontam para mudanças na estrutura social do país e de seu modelo produtivo. Nesse sentido, estaria a Venezuela caminhando à frente do Brasil no que tange ao desenvolvimento social? Ain-

da que tenha assimetrias na comparação de diversos programas sociais correlatos nos dois países, nota-se que sim, a Venezuela caminha à frente. Nesse país, a oferta de ações que facilitam a posse de ativos geradores de renda, segundo as formulações de Amartya Sen, promovem mais Desenvolvimento como Liberdade.

Referências

BARROS, Pedro. *Las políticas sociales de Lula y Chavez*, in Jorge Salgado (Org.). *Políticas sociales em Iberoamérica: Entre la precaridad y el cambio social*. 1a Ed. México: Versalita, 2013

BICHIR, Renata Mirandola. *O Bolsa Família na Berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda*. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002010000200007&script=sci_arttext>. Acesso em 13/05/2014

BLANK, Carlos Aponte. *Evaluación de impacto y Misiones Sociales: una aproximación general*. Fermentum, ano 17, n.48, enero - abril. 2007. P. 58-95 Merida: Socpol. 2007

BUZETTO, Marcelo. *As lutas sociais e políticas na Venezuela Bolivariana*. Disponível em <<http://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/viewFile/18761/13951>>. Acesso em 15/05/2014

CABEZAS, Luis Francisco; D'ELIA, Yolanda. *Las Misiones Sociales en Venezuela*. Caracas: ILDIS (Ed). 2008

CEPAL/ONU. *Estratégias de desenvolvimento em questão: O debate sobre o papel do Estado no Brasil, México e República Bolivariana da Venezuela, 1989-2010*. Disponível em <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/52584/W582Estrategias.pdf>>. Acesso em 15/05/2014

COUTINHO, Marcelo; SANT'ANNA, Julia. *Estado de Reacomodação Social: Política e Políticas de Combate à Pobreza na América do Sul*. Disponível em <<http://www.ipc-undp.org/publications/mds/1M.pdf>>. Acesso em: 25/05/2014

D'AMICO, Fabiano. *O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal* In: *O Desenvolvimento Econômico Brasileiro e a Caixa - trabalhos premiados/ Juliana Camargos Costa - [et al] - Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: CEF, 2011*

DRIUSSO, Marcelo. *Estudo Comparado entre os Programas de Transferência Condicionada de Renda no Brasil e México*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *A difusão de políticas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados*. Disponível em <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/intersecoes/article/download/8550/6435>>. Acesso em 25/05/2014

GARCÍA, José Ángel Pérez. *Balance social, político y económico de los gobiernos de la nueva izquierda y los movimientos sociales em América Latina*. In CIEM (Org). *Temas de Economía Mundial*, nº 11, Havana: 2007. Disponível em <<http://www.ciem.cu/publicaciones/pub/Temas%20No.%2011-2007.pdf>>. Acesso em 22/04/2014

GONÇALVES, Reinaldo. *Venezuela: rupturas e macrocenários*. Disponível em <http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/goncalves_r_venezuela_macro_cenarios_oikos_dez_2009.pdf>. Acesso em 25/05/2014

GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA. *Venezuela se Respeta*. Disponível em <http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2014/04/respect_venezuela1.pdf>. Acesso em 13/05/2014.

_____. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas, 1999.

_____. *Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019*. Caracas, 2012

HIRATA, Francini. *“Minha Casa, Minha Vida”: Política Habitacional e de geração de empregos aprofundamento da segregação urbana?* In: *Aurora*, ano III, nº 4 Marília: Unesp

LALANDER, Rickard. *Venezuela 2010-2011: Polarización y Radicalización del proyecto socialista*. *Rev. cienc. polít. (Santiago)*, Santiago, v. 32, n. 1, 2012 Disponível em <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000100015&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 05/10/2014. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2012000100015>

LEZANA, Paula A. *State Directed 'Human Development' from the Bottom up: The Experience of Conditional Cash Transfer in Latin America*. Washington, 2013.;

MARINGONI, Gilberto. *A Venezuela que se inventa: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004

MATTEI, Lauro. *Notas sobre programas de transferência de renda na América Latina*. Disponível em <http://www.iela.ufsc.br/uploads/docs/158_texto10.lauro.pdf>. Acesso em 25/04/2014

PATRUYO, Thanaliet al. *El estado actual de las misiones sociales: balance sobre su proceso de implementación e institucionalización*. Caracas: Ildis, 2008. Disponível em <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/05568.pdf>>. Acesso em 02/06/2014

Portal do Ministério do Desenvolvimento Social – *Bolsa Família*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>.;

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Unesp, 2013

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000

_____; KLIKSBURG, Bernard. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Trad: Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Cia das Letras, 2010

SHIFTER, Michael; COMBS, Cameron. *The Politics of Poverty: South America's Conditional Cash Transfers*. Disponível em <<http://www.worldpoliticsreview.com/articles/12943/the-politics-of-poverty-south-americas-conditional-cash-transfers>>. Acesso em: 20/05/2014

SINGER, André Vitor. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. 1ª ed. São Paulo: Cia das Letras, 2012

SOUZA, Luciana Rosa de. *Path Dependence e Aprendizagem: um estudo de Caso das Políticas Anti-Pobreza no México, Brasil e Peru*

_____, *Uma análise da interrelação entre os programas de transferências condicionada de renda e as políticas de segurança alimentar implantadas em três países da América Latina – México, Brasil e Peru*. Tese de Doutorado. Campinas: Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas, 2011

WAGNER, Sarah. *Mercal: Reducing Poverty and Creating National Food Sovereignty in Venezuela*. Disponível em < <http://venezuelanalysis.com/analysis/1211> > Acesso em 22 de abril de 2014

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. *Bolsa Família: avanços limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil* - São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006

Capítulo 6

O que está acontecendo com a paz na Colômbia?

Sergio Quintero Londoño¹

¹ Militante do movimento social e político colombiano Marcha Patriótica.

Com grande surpresa foi conhecido o resultado do plebiscito pela paz na Colômbia, realizado em 2 de outubro². A vitória do NÃO desafiou os cálculos políticos do presidente Juan Manuel Santos, da coalisão de governo articulada na Unidade Nacional, das FARC-EP, e de organizações sociais democráticas e de esquerda; assim como trouxe ao cenário político nacional o setor de extrema direita, liderado pelo ex-presidente e atual senador Álvaro Uribe Vélez, chefe do partido político Centro Democrático.

A surpresa foi generalizada, a expectativa nacional era de certeza da aprovação do plebiscito através do voto popular, ainda mais quando a grande mídia mostrava nas últimas “pesquisas de opinião” que a intenção de voto pelo SIM superava em mais de 30% o NÃO.

Perante a pergunta **Você apoia o acordo final para finalização do conflito e a construção de uma paz estável e duradoura?** o resultado eleitoral colocou o NÃO na frente, com 50,21%, contra o SIM que teve 49,78%. Menos do 0,5% foi a diferença na disputa, com 63% de abstenção. A resposta das urnas confirmou a polarização política do país, criou dúvidas sobre como continuar o processo de paz e colocou grandes desafios à Mesa de Diálogos de Havana.

No entanto, as contas do resultado são insuficientes para entender o momento histórico pelo qual passa o país. Mesmo que as eleições sejam um indicador importante, não serão suficientes, pois as contradições políticas se encontram em outros cenários. É preciso aprofundar a análise, pois como fala o povo brasileiro, “o buraco é mais em baixo”.

O Acordo Geral de Paz

O Acordo alcançado em Havana entre o Estado colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exercito do Povo (FARC-EP) foi construído durante seis anos de diálogos; dois em uma primeira etapa exploratória para fechar uma agenda de discussão e outros quatro anos de diálogos abertos, onde se discutiram seis pontos fundamentais da história, da atualidade e do futuro do país. Os temas da agenda do diálogo foram: 1) Participação política, 2) Reforma rural integral, 3) Solução do problema das drogas, 4) Vítimas e justiça alternativa, 5) Fim da guerra e 6) “refrendación”, implementação e verificação.

Durante o tempo todo, desde 2010 até 2016, a Mesa de Diálogos foi formada por uma delegação do Estado e outra das FARC-EP, acompanhada pelos governos da Venezuela e do Chile, e facilitada pelo Governo de Cuba e da Noruega; posteriormente, contou com a participação de delegados do Governo dos Estados Unidos, da UNASUL e das Nações Unidas.

² Artigo escrito antes do novo acordo, que se quer definitivo, assinado em 24 de novembro de 2016.

Na medida em que o processo avançava, o movimento social na Colômbia apoiava os diálogos, exigindo sua participação para definir o futuro do país. No desenvolvimento dos quatro primeiros pontos, as organizações sociais conseguiram participar das decisões do Acordo através de fóruns coordenados pela Universidade Nacional da Colômbia e pela Organização das Nações Unidas; também, de forma permanente, os diferentes setores sociais fizeram chegar suas propostas a Havana por meio da plataforma virtual criada com esse fim.

A forma de participação mais direta e satisfatória foi vivenciada pelas vítimas da guerra, que viajaram até Cuba para falar com o Estado e a insurgência, colocando sua memória, sentimentos e, principalmente, as propostas de justiça social. As vítimas, desde a década passada, tinham se configurado como um ator político, sujeito de direitos; com suas manifestações a favor dos diálogos de paz, adquiriram grande visibilidade e respeito. Sua luta teve tanto impacto que foram o eixo central do Acordo Geral, condição inédita em processos de paz anteriores na Colômbia e no mundo.

Superando diversas dificuldades de ordem político e militar, a Mesa de Diálogos alcançou seu objetivo ao fazer uma proposta de paz, abrindo caminhos para uma democracia real. Com os avanços evidentes da mesa, diversos países, entre eles o Brasil, se somaram aos desejos de pôr fim à longa guerra. Até o Papa Francisco se pronunciou em favor dos Acordos e prometeu visitar o país no ano 2017 para acompanhar de perto a construção de uma nova Colômbia.

Dos Estados Unidos à União Europeia, passando pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, ONU, UNASUL (União de Nações Sul-Americanas), e CELAC (Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos) - e principalmente o povo colombiano - todos davam as boas vindas ao Acordo que respeitava os direitos das vítimas, acabava com a guerra e sentava as bases para um futuro democrático. Até os representantes do governo, porta-vozes da direita colombiana, expressavam que, com o pactuado em Cuba, a Colômbia teria a possibilidade de sair do século XVII e entrar no XXI. A opinião generalizada era que o Acordo de Paz era um êxito total e serviria como exemplo para acabar com outras guerras em diversas partes do mundo.

Não obstante, os acordos de paz sempre tiveram um grande ausente: o ex-presidente Álvaro Uribe Vélez. Não foram suficientes os convites reiterados do presidente Juan Manuel Santos nem os do comandante das FARC-EP, Timoleón Jiménez, o “Timochenko”, para que a extrema direita participasse da construção de uma nova proposta de país. Uribe Vélez e todos seus colegas unificados no Centro Democrático se auto-excluíram da Mesa de Diálogos e ainda utilizavam todas as armas ao seu alcance para combater o que fosse acordado em Havana.

O Plebiscito

É bem conhecida a propaganda enganosa do Estado colombiano ao proclamar internacionalmente que a democracia do país é a mais antiga e sólida da região latino-americana. Contrário a isso, as estruturas de poder hegemônico e a eliminação violenta da diferença política é o que tem caracterizado a Colômbia. A guerra é uma das principais mostras disso.

Na Colômbia já se realizaram outros acordos de paz e nenhum foi confirmado pelo voto popular. O plebiscito acabou sendo uma imposição do governo no interior da Mesa de Diálogos, finalmente aceita pelas FARC-EP para sair do impasse em que os diálogos se encontravam. A insurgência nunca deixou de expressar seus reparos com o plebiscito, pois conhecem bem a capacidade manipuladora da extrema direita e o atual sistema político.

Os motivos reais da eleição para referendar os Acordos de Havana são pelo menos três, que confirmam a pequenez da democracia e o caráter manipulador das forças hegemônicas.

- ✓ **O Governo de Santos pretendia fortalecer o debilitado sistema político.** As instituições governamentais, o sistema eleitoral e em geral todo o sistema político colombiano tem pouca legitimidade. A rejeição da maioria da população em participar das decisões do país se expressou no 2 de outubro com uma abstenção do 63%. Ficou claro que a velha política representa um setor cada vez menor. Se com eleições, historicamente, se muda tudo para não mudar nada, a população prefere se ausentar do cenário pseudodemocrático. Reviver a legitimidade do sistema político foi o cálculo do governo de Santos, pois tudo indicava que grande parte das pessoas habilitadas a votar depositaria seu voto de confiança.
- ✓ **Isolar a extrema direita, garantindo uma hegemonia da direita “moderada”.** Desde o ano 2008, com a ascensão de forças democráticas e de esquerda no país e com uma direita mais “moderada” na administração do Estado, a extrema direita perdeu força política. Nas últimas duas eleições presidenciais, parlamentares e locais, o Centro Democrático, mesmo não experimentando uma grande derrota, perdeu poder, se comparado aos oitos anos de governo de Uribe Vélez, de 2002-2008. O processo de paz só tinha uma oposição: a direita do Centro Democrático, que parecia ser cada vez menor. Os partidos da coalisão governamental Unidade Nacional pensaram que conseguiriam derrotar a extrema direita nas urnas, colocando em xeque sua proposta política, como tinha acontecido em eleições anteriores. O apoio decidido da esquerda ao Acordo de Paz fez com que os setores tradicionais contassem com a vitória, que ninguém duvidava.
- ✓ **Calcular forças para a eleição presidencial de 2018.** Embora os partidos que se articulam na coalisão governamental, Unidade Nacional, estivessem juntos no voto

pelo SIM, o plebiscito para eles também era uma forma de fazer cálculos para a próxima eleição presidencial. Cada um dos partidos políticos tradicionais decidia como fazer sua campanha, atuando nas regiões em que historicamente tinha influência. “Azeitar a maquinaria” às vésperas de 2018 foi o interesse que primou na velha política.

Como tudo indicava a vitória do SIM, o governo mais uma vez apresentaria o resultado eleitoral como uma mostra da democracia colombiana e ao mesmo tempo alcançaria objetivos mais egoístas. Perante a opção de dar um salto qualitativo que agilizasse o caminho da democratização do país, o governo preferiu reproduzir as formas tradicionais da velha política, pretendendo mostrar o sistema eleitoral como expressão plena de democracia. O cálculo errado fez com que o jogo político mudasse radicalmente de um dia para outro.

A campanha do plebiscito

A mistura entre a velha e a nova política ficou clara no campo que defendia o SIM, o que evidenciava a diversidade de movimentos que se juntaram por essa causa. Enquanto os setores hegemônicos pertencentes ao Estado utilizavam parte da sua maquinaria política e a grande mídia, os setores de esquerda construía uma campanha popular unificada chamada “A Paz SIM é Contigo”. A grande diferença foi que a velha política tentava ganhar votos através de discursos abstratos e distantes do povo, enquanto a nova política de “A Paz SIM é Contigo” apostava numa campanha que ia além das eleições, procurando criar organização e consciência, com a bandeira de “pedagogia da paz”. Se a primeira se preocupava com votos vazios de conteúdo, a segunda pretendia construir outras formas reais de participação popular.

A mentira, o medo, a homofobia e a manipulação foram as grandes protagonistas da campanha pelo NÃO. Embora a difusão mediática do NÃO fosse menor em relação a campanha do SIM, emitir mensagens enganosas difundindo o medo contribuiu para que a maioria dos eleitores se negasse a aceitar o Acordo Geral. Na rádio e televisão a extrema direita enganava dizendo que o Acordo de Paz não respeitava os direitos das vítimas, que a guerrilha não entregaria as armas, que cada insurgente teria bolsa do governo de quase 700 dólares mensais, e, além disso, que teriam 26 vagas no Congresso. “O governo vai entregar o país ao terrorismo” era a palavra de ordem do NÃO. A comparação permanente com a Venezuela e Cuba, falando que assim seria a Colômbia caso o SIM ganhasse nas eleições, impôs a ideia de que a suposta ditadura “castro-chavista” se aproximava do Estado.

A chamada “ideologia de gênero” como suposta ameaça à família colombiana congregou um grande setor religioso e homofóbico, que pregava dentro e fora das igrejas que “estava sendo entregue o país ao diabo”. O voto evangélico de direita fez a diferença no resultado da eleição.

A lista de mentiras pode se alongar mencionando a suposta redução das aposentadorias, para dar compensação aos guerrilheiros, ou as condenações jurídicas contra pessoas inocentes, que nada tinham a ver com a guerra. Dezenas de mentiras semearam a desinformação e o medo.

Os “segredos” da campanha do NÃO foram revelados por um dos seus gerentes, integrante do Centro Democrático, deixando um desconforto generalizado no país, e evidenciando, sem vergonha, as armadilhas e manipulações com que ganharam a eleição. Ainda assim, a surpresa do resultado aponta para uma pergunta fundamental: se a grande mídia estava a favor do SIM, por que ganhou o NÃO?

Simple. Durante mais de 50 anos de guerra os grandes meios de comunicação se inspiraram na doutrina contrainsurgente ditada pelo Estado e as oligarquias. A política do “inimigo interno” da Segurança Nacional era a essência da informação hegemônica, apontando a insurgência como “terroristas” que deveriam ser combatidos ou aniquilados pela via militar. Na psique de uma parte da população ficou ancorada a ideia de que tanto as FARC-EP, como as outras guerrilhas, nunca deveriam ter participação política. Como entender então que, de um momento para o outro, a grande mídia passasse a apresentar a guerrilha como um ator político, com projeto de país que devesse entrar na vida cotidiana e política nacional? Era no mínimo um contrassenso. Relativizar em dois meses um discurso que tinha sido repetido durante 52 anos era praticamente impossível. A boa vontade foi insuficiente.

Chama a atenção o fato de que as vítimas da guerra e os setores rurais apoiaram claramente o SIM. O que significa dizer que, enquanto as pessoas que diretamente sofreram as consequências do enfrentamento militar lutavam para acabá-lo, o segmento da sociedade que ainda não se viu afetado especialmente – principalmente nas capitais e grandes cidades - influenciado pela desinformação, votou pelo NÃO.

Os impactos do resultado da votação

O impacto imediato da vitória do NÃO é a impossibilidade de executar os Acordos na forma e no período que estava planejado. O plebiscito, que tinha um caráter vinculante, ou seja, que definia o ingresso do acordado na Constituição, ficou sem o chão jurídico na lei nacional.

Ao limbo jurídico nacional se contrapõe a certeza jurídica do Acordo no âmbito internacional. Em 26 de setembro o Acordo de Paz foi assinado pelas partes e posteriormente depositado na ONU como Acordo Especial. Isso significa que foi aceito e verificado pela comunidade mundial e tem o caráter de acordo internacional de cumprimento obrigatório tanto para o Estado como para as FARC-EP. Portanto, é preciso buscar o caminho que permita incluir os Acordos na legislação nacional; ao mesmo tempo, deve-se incluir as observações dos setores que votaram pelo NÃO.

Inicialmente, três posições se enfrentam com mais determinação para sair do impasse e viabilizar o fim da guerra: de um lado, estão aqueles que exigem procurar outros caminhos que permitam implementar o Acordo assinado; por outro lado, estão aqueles que exigem escrever um novo Acordo; e, finalmente, estão os setores que apoiam a ideia de trabalhar sobre o documento, “corrigindo” o que seja preciso.

Uma coisa parece estar clara até agora: o impasse jurídico tem que ser resolvido com acordos políticos, sabendo que desta vez a expressão política não se limita a eleições. Ou o caminho da paz continua nas instituições hegemônicas com um “acordo pelo alto”, que reproduza a velha política, ou nas ruas com participação popular, construindo desde já a democracia real que prega o próprio processo de paz.

As duas forças tradicionais da política colombiana se enfrentam no momento para decidir o caminho da paz. Cada um dos setores se sente fortalecido - um pela vitória nas eleições e o outro com a mobilização popular e os novos ares propiciados pelo prêmio Nobel de Paz ao presidente Juan Manuel Santos. O risco é que desse confronto parcial possa surgir um acordo elitista que apague mais uma vez as opiniões dos setores historicamente excluídos.

O temor que invade as vítimas e organizações populares que participaram na construção do Acordo, e que votaram pelo SIM, é que a história se repita, agora, do mesmo jeito que há 50 anos, em um acordo de elites que deixa fora as opiniões do povo, inclusive as FARC-EP. Na tentativa de salvar o caminho avançado nos seis anos de diálogos, o governo Santos está chamando as forças da extrema direita para fazer um “Pacto Nacional” que inclua aqueles que não estavam dentro do Acordo, quer dizer, a autoexcluída extrema direita. Se nas décadas de 1960 e 1970, com o pretexto de garantir a democracia, as elites políticas fizeram o acordo da “Frente Nacional”, que excluía o povo, hoje pode acontecer a mesma situação em nome da paz. O resultado disso depende da capacidade de luta das organizações da classe trabalhadora.

É preciso levar em conta que nem o Centro Democrático tem tanta força como prega, pois ganhou a eleição com menos de 0,5%, nem o setor governamental tem a capacidade orientadora das mobilizações sociais que defendem os Acordos, uma vez que esse capital não

lhe pertence. A verdadeira força política, que pode garantir a democracia real, avançando na implementação dos Acordos de Paz, encontra-se longe da Unidade Nacional e do Centro Democrático.

Da mesma maneira que ninguém esperava a vitória do NÃO, a reação imediata da população historicamente excluída também está se configurando num fato histórico. A derrota eleitoral sofrida no plebiscito está se transformando numa grande maré de assembleias, passeatas e organizações populares dispostas a exigir outros tipos de reconhecimento político além das limitadas eleições.

O direito à paz e à democratização do país está sendo defendido nos campos e nas cidades. Aos setores que historicamente tinham lutado contra as forças hegemônicas da política nacional se somam amplos contingentes que parecem não estarem dispostos a abandonar os desejos de paz. A unidade da esquerda, que vem se constituindo desde a “Cúpula Agrária” e a “Frente Ampla pela Paz”, agora encontra uma nova possibilidade de se fortalecer e chamar milhões de pessoas.

Chamar às ruas as mais de 6 milhões de pessoas que votaram pelo SIM é o desafio das organizações sociais; no entanto, também tem que se desenvolver a capacidade de chegar aos 20 milhões que não participaram das eleições. A dor e a indignação podem passar rapidamente, motivo pelo qual o trabalho político da esquerda deve apontar para a organização permanente da população em defesa do acordado e a construção de um futuro diferente. São justamente as atuais contradições do país que podem gestar uma nova Colômbia.

O que é possível concluir?

Nada está fechado nem concluído. A luta de classe parece estar alcançando um novo patamar e a história continua andando.

A tendência histórica de abstenção nas eleições se manteve e até cresceu, alcançando 63%, um dois níveis mais elevados dos últimos anos. O fato de a grande maioria dos colombianos não comparecer às urnas mostra o desinteresse da população pela velha e já desgastada forma de fazer política no país. A não participação da maioria do povo obriga a construção de uma nova cultura política na qual a população se sinta incluída e com capacidade real de influenciar as decisões nacionais. Certamente a corrupção, a falta de legitimidade das instituições e a falsa diversidade dos partidos tradicionais são condições que terão que ser superadas, se realmente se pretende construir uma democracia. É claro que as forças tradicionais são incapazes de fazer essa tarefa.

A primeira impressão é que a ultradireita, organizada no partido político Centro Democrático, recupera seu pleno vigor. No entanto, mesmo que essa afirmação seja certa, a conjuntura eleitoral deve ser analisada a longo prazo. Apesar da derrota parcial no plebiscito, nos últimos dez anos o saldo é positivo para as forças democráticas e de esquerda.

Se durante o governo de Uribe Velez era quase impossível falar da existência da guerra e do enfrentamento militar entre forças políticas antagônicas, hoje não só está sendo reconhecido tal enfrentamento político-militar, como se está tentando terminá-lo e assumir as contradições políticas no âmbito da democracia real. O que parecia impossível, agora está sendo realizado por amplos setores sociais em todo o território nacional.

As FARC-EP ou outras guerrilhas na cena política legal podem ser uma realidade mais cedo ou mais tarde. O impasse gerado com o plebiscito deve ser superado rapidamente. Não se pode permitir os adiamentos que a extrema direita pretende impor, pois essa é uma das suas cartas para deixar fora do jogo político, nas eleições de 2018, o novo movimento ou partido criado pela insurgência.

A saída jurídica e política, que permita avançar na construção de uma paz estável e duradoura, pode vir de um “Pacto Nacional”, das elites, ou de um “Acordo Democrático”, no qual se vejam representados os interesses das mais diversas expressões políticas do país. A disputa ficou mais difícil para todos os setores, mas isso representa a inauguração de um ciclo histórico democrático, em que a luta de classes pode se desenvolver sem a eliminação física do adversário, como acontecia na história republicana da Colômbia.

Bem-vinda a democracia... e que continue a luta de classes!

Capítulo 7

Do “realismo mágico” às tragédias do real: breve ensaio etno- gráfico de uma viagem à Colômbia

*Ellen Elsie Nascimento*¹

¹ Ellen Elsie Nascimento é bacharel em Ciências Sociais e mestre em Teoria Literária e Literatura Comparada.

O movimento de partir ao estrangeiro era a busca por descobrir um país aos próprios olhos; era descobrir os próprios olhos para enxergar o outro e mesmo, incidentalmente, descobrir muito de si. Foram várias as razões daquela viagem que faria pouso em Bogotá, Barrancabermeja e Cartagena, antes de seguir para a Venezuela. Um grupo formado por estudantes, professores, pesquisadores e militantes se reunira um ano antes, em 2013, em preparação de estudos para a viagem que ocorreria em julho de 2014. Dentre várias e convergentes motivações, eu buscava entender mais daquela improvável e tão recorrente combinação entre diversos conflitos crônicos e a aparente normalidade do cotidiano, paralelamente às lutas sociais travadas por diversos setores da sociedade civil organizada, à revelia de ameaças e desfechos trágicos de tantos desses lutadores.

A publicidade turística das telas individuais da aeronave anunciava, entre imagens de praias paradisíacas, edificações suntuosas, montanhas, cachoeiras e muita gente sorridente: “Colômbia, realismo mágico”. Ao redor, mais turistas anglófonos do que em qualquer outro dos seis países latinos já visitados. Ao desembarcar no El Dorado, o viajante é pronto posto em face do brilho prateado dos mármore, vidros espelhados, metais acrobáticos e da iluminação sem penumbras de espaços megalomaniacos a sobejar os olhos admirados da já estandardizada arquitetura futurista. Cá, entre nós, latinos, esse tipo de recepção me acostumou a esperar o momento do contraste, como num romance ruim, repleto de surpresas previsíveis.

O primeiro bogotano que me aborda quer vender corrida de táxi. Com minha recusa, ele não insiste e aconselha esperar passar a lotação do TransMilenio, o sistema de ônibus expresso. Sigo sem demora para a hospedagem no bairro das universidades, em Cundinamarca, parte mais turística da cidade. Gente indo e vindo, início de expediente, e o primeiro susto com a presença frequente de militares nas ruas, ostentando metralhadoras enquanto assistem aos caminhos dos pedestres. “Estamos próximos da Casa de Nariño, residência oficial do presidente da Colômbia”, pensei. “Deve ser por isso.”

Após a acomodação e um breve descanso, volto à rua agora em busca de uma refeição estilo prato feito, o *almuerzo corriente*. O garçom, ainda adolescente, me advinha estrangeira e entabula conversa. “Você, de onde vem? Não deve ser daqui.” Quando a conversa alcança as plagas brasileiras, o comentário é inevitável. “Roubaram um gol”. “Neymar exagerou a reação da contusão”. “Essa Copa deveria ter sido nossa”. O clima seguiu amigável, brincadeiras, aglomeração, galanteios bem humorados, a conversa fluente. O irmão tinha ido servir ao exército e ele planejava o mesmo, desejoso do garbo e prerrogativas que a vida militar auspiciava. Os altos investimentos do governo no exército e as dificuldades de emprego do país que tem uma das mais altas taxas de desemprego da região acendia o brilho da campanha militarista que o governo colombiano financia, investindo, à frente de todos os países da região, vultosos 3,4% do Produto Interno bruto no Exército, a fazer ganância a qualquer carreirista iniciante. E era jovem e empafioso o primeiro militar que me abordou. Queria saber

o motivo da desistência em seguir por um caminho que obrigava a atravessar uma barreira de revista, e fez instância em averiguar o mochilão de um viajante que me acompanhava. “Agora sigam por onde estavam indo!”. Tentamos disfarçar a intimidação, constrangidos a agir naturalmente. Eu só me perguntava se não haveria mesmo nada de errado comigo, temendo infringir alguma lei ignorada ou pretexto, já escolada de que, cá entre nós, há que ter mais medo de polícia do que de ladrão.

Para todo tipo de abordagem, a mesma identificação: turista. Estávamos avisados de que era imprudente demonstrar interesses e curiosidades impertinentes em razão da forte tensão entre os grupos de conflitos constantes ou prementes. A presença pujante do paramilitarismo na Colômbia faz dos pululantes fardados ainda mais temíveis figurantes. Um rápido exame histórico deixa entrever a convivência promíscua entre os paramilitares e as Forças Armadas oficiais, e atesta que a desconfiança não é mero delírio persecutório. A Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que vigorou como mecanismo de controle ofensivo no continente latino no contexto da Guerra Fria, foi mais tarde reavivada no governo de Álvaro Uribe (2002-2010) no momento da criação da PSD - Política de Segurança Democrática.² A filiação se estendeu também ao alinhamento ideológico com o governo dos Estados Unidos, que, assim como financiara a DSN nos anos 80, voltou a emprestar o discurso de combate global ao terrorismo como justificativa de práticas repressivas. Ao tomar o conflito armado colombiano por ameaça militar, Uribe estabelece a segurança nacional como prioridade de governo, reivindicando a tese de que os grupos opositores se valiam de práticas terroristas e, com isso, blindando sua política contra toda e qualquer crítica discordante, bem à moda do proselitismo de George Bush.

Já se demonstrou que a busca de legitimidade do discurso governista de então demanda análise mais complexa. O estudo de Dario³ chama atenção para a indiferenciação entre a política colombiana de segurança interna e externa, tendo em conta que o processo de profissionalização do Exército colombiano se deu como ofensiva de repressão aos conflitos sociais internos da década de 1930, e não quando da luta pela independência da nação. Mais tarde, a implementação da DSN agrava a ofensiva interna e instaura um regime de vigilância civil, valendo-se ainda do suporte material barganhado junto aos norte-americanos, de quem a Colômbia já se fazia aliada ao propagandar o combate indiscriminado à ‘ameaça vermelha’, consolidando o “reforço mútuo entre autoridade e autonomia que os setores militares adquirem”. Ao rastrear a trajetória de formação das forças militares, o estudo conclui pela tendência à criminalização dos movimentos sociais e políticos sob a pecha de inimigos internos e/ou aliados subversivos, de um lado, e à consolidação das prerrogativas militares e do consenso entre o Executivo e os setores militares, de outro.

² DARIO, Diogo Monteiro. *A legitimidade da política de segurança democrática e a doutrina de segurança nacional na Colômbia*. Contexto int., Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 607-641, Dec. 2010.

³ Idem

Com o advento da voga democratizante no continente, após o fim da Guerra Fria, os exércitos paramilitares, grupos extraoficiais surgidos para defender interesses privados, passam a assumir responsabilidades por crimes não mais defensáveis por parte do governo, de modo que se instaura uma tensa relação de incriminação e cumplicidade entre as duas partes.

Grande parte dos eventos dessa narrativa vinha sendo relatada por vários dos representantes de remanescentes grupos de resistência política que generosamente receberam nosso grupo em Bogotá, organizados pela entidade Marcha Patriótica, com sede em um elegante bairro da capital. Estudantes, sindicalistas, professores, artistas, agricultores, militantes. Muitas descobertas e muito aprendizado. Uma virtude notória dos movimentos sociais em meio a um governo abertamente opressor é que suas lutas não são cooptadas pela situação. De sindicatos ao movimento estudantil, a autonomia crítica era perceptível.

Os muitos testemunhos, relatos e estudos ensinavam sobre essa parte tão importante da realidade política do país que gosta de se autoproclamar “a mais antiga e estável democracia do continente”: extradição de nacionais⁴, deslocamentos, falsos positivos, desmantelamento dos grupos opositores, repressão de movimentos sociais, massacre de grevistas, assassinatos de civis. E clima de normalidade no nível de superfície: futebol, praia, propaganda, gringo caucasiano, visto norte-americano, soldado guardando a ordem. O ‘realismo mágico’ não vem do Caribe. Sigo me perguntando sobre o tipo de magia do pacto que mais garante conflitos cujos desfechos seguem bem conhecidos.

O último dia em Bogotá foi reservado para a visita que nos faria conhecer de perto alguns dos projetos sociais das organizações urbanas, no caso a plataforma USME. O transporte leva algumas horas. Em um grupo relativamente numeroso, seguimos em passeata ladeira acima até Ciudad Bolívar, região periférica da cidade. Mesmo ciceroneado por gente do local, o grupo desperta certa curiosidade entre os primeiros despertados daquela manhã inusitada. As crianças, mais afeitas à interação, ensejam a conversa com os adultos. Uma mãe queria saber o que faziam tantos estudantes brasileiros por ali. A vida desta lhe parecia tão simples que não entendia o que havia para se aprender. Cuidou em saber se já havíamos almoçado e se haveria comida para todos na associação, ao que lhe disse que almoçaríamos em algum restaurante próximo. Mas faltavam outras andanças antes de deixar a fome chegar. Dentre ertos caminhos, um casebre mal equilibrado no alto do cerro, colorido por uma gigante bandeira da República de Colômbia em mastro, de cujos moradores se avistavam uma mulher lavando roupas, uma criança serelepe e um cachorro dócil e atento - cena bem familiar a brasileiros, incrementada pelo nacionalismo ostensivo de quem menos se beneficia com o pacto nacional, mas que torce pelo mesmo time de futebol. Eu buscava o outro e

⁴ Embora se saiba que a Grécia antiga, berço da democracia ocidental, praticasse a condenação ao ostracismo de seus próprios cidadãos, a prática é hoje considerada uma aberração jurídico-institucional em regimes democráticos contemporâneos.

voltava ao encontro do mesmo.

O íngreme caminho teve ainda outra recompensa: do alto do cerro se avistava quase toda Bogotá, e nos repousamos com vistas para o horizonte enquanto ouvíamos e levávamos conversa com ativistas da comunidade. De regresso ao centro de Bogotá, a bela apresentação do grupo do Teatro de la Candelária foi também o começo de nossa despedida. Alguns seguiriam para Barrancabermeja, outros diretamente para a Venezuela e outros de volta ao Brasil. Todo o aprendizado daquela primeira experiência, o prazer da companhia, breves momentos de comunhão, de palestras e *charlas* despreocupadas ensejavam também uma identidade por simpatia.

Passou a me acompanhar a convicção acerca da necessidade de promover uma integração latina mais efetiva, desconstruir rivalidades forjadas e pensar um projeto de integração latino-americana que vá além de superar os entraves comerciais que nos renderam fama de país imperialista regional, de um lado, e de outro, de nutrir laços improfícuos de um “casamento com pobre” - crítica recorrente a respeito do papel do Brasil no Mercosul. Enquanto a discussão dominante se mantiver restrita à esfera da economia, negligenciando aspectos sociais de demandas históricas em comum, os avanços serão restritos a ganhos auferidos por oligarquias bem representadas.

Capítulo 8

Reflexiones sobre la naturaleza política y social de la rebelión armada en Colombia¹

Jairo Estrada Álvarez²

1 Un desarrollo más amplio de las ideas aquí expuestas se encuentra en el informe *Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada. Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado*, Bogotá, febrero de 2015, presentado a la «Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas», conformada por el Gobierno nacional y las guerrilla de las FARC-EP en el contexto de los diálogos de La Habana.

2 Profesor del Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia.

En la tendencia del proceso de acumulación y las formas históricas de organización del poder y la dominación de clase, se encuentran los fundamentos para la comprensión de las configuraciones histórico-concretas del proceso subversivo en Colombia. Éste puede ser definido en el sentido más general y abstracto en términos de las acciones y respuestas espontáneas o organizadas de las clases subalternas de la sociedad contra un orden que se sustenta en la apropiación privada del trabajo social, en la concentración de la riqueza y la desigualdad socioeconómica, se organiza políticamente con fundamento en la exclusión y la ausencia (o precaria) participación política y social, y se reproduce activando múltiples dispositivos de preservación (incluidos los violentos) del conjunto de relaciones así constituidas; tal y como ha sido en el caso colombiano. El proceso subversivo compromete movilizaciones y luchas reivindicativas, orientadas a la redistribución de la riqueza y el ingreso en diferente escala, así como esfuerzos de reorganización del poder político, encaminados hacia su democratización. Asimismo, involucra acciones y propósitos de transformación revolucionaria de la sociedad y de establecimiento de un nuevo orden de relaciones sociales inspiradas en idearios cristiano-liberadores, socialistas, comunistas y libertarios³.

Desde ese entendimiento, el proceso subversivo deviene en amenaza, no solo en el ámbito de la reivindicación y la reforma, también como propósito de cambio revolucionario. La respuesta sistémica para enfrentar la amenaza subversiva consiste en la activación de múltiples dispositivos de preservación y de reproducción del poder y la dominación de clase, los cuales a la luz del proceso histórico se han sustentado en la «combinación de las formas de lucha» por parte de las clases dominantes a través de la estructuración de un “bloque de poder contrainsurgente”⁴. Dicho bloque no debe simplificarse en un aparato de dirección de la política antisubversiva y de determinación conspirativa de su implementación, sino más bien comprenderse como un conjunto de disposiciones que pueden ser divergentes pero se unifican conflictivamente en torno a un propósito común. Tal comprensión no excluye desde luego la conspiración, los planes y las coordinaciones antisubversivas; así como los conflictos entre quienes lo integran.

La apelación al recurso de la violencia y al uso de la fuerza armada para enfrentar la subversión ha provocado que el conflicto político y social haya asumido también la expresión de la subversión armada, en respuesta a tales disposiciones. En el contexto de la guerra

3 Para una fundamentación teórica e histórica de la subversión, véase, Orlando Fals Borda, *La subversión en Colombia. El cambio social en la historia*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo, 1967.

4 Según Vilma Franco, «(...) el propósito de conservación de la estructura de dominación política como condición para la realización de intereses corporativos conduce a la formación de un *bloque de poder contrainsurgente* que es la articulación del bloque *en el poder* (o unidad política entre clases dominantes y un aparato estatal característicamente centralista) y coaliciones políticamente dominantes con sectores subalternos e imperativos en torno al sofocamiento de todas las formas de oposición -armada y civil- que afecten la dominación y las condiciones de dominación, y cualquier reclamación que afecte actual o potencialmente la tasa de ganancia». Vilma Liliana Franco Restrepo, *Orden contrainsurgente y dominación*, Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Instituto Popular de Capacitación, p. 221-222, 2009.

política no se ha tratado simplemente de una reacción; ésta también ha adquirido un carácter ofensivo dado que se ha buscado la superación del orden existente y se ha manifestado la voluntad de luchar hasta la muerte por ese propósito.

El tiempo histórico ha sido también un tiempo de luchas, de múltiples expresiones de protesta y rebeldía popular, un tiempo subversivo. Sus trayectorias han sido desiguales y diferenciadas; igualmente sus modalidades. Precisamente, una de las particularidades del proceso subversivo en Colombia ha consistido en que éste también asumió la forma de la subversión armada. Se trata de un hecho histórico incontrovertible que, como la lucha subversiva general, se ha caracterizado por continuidades y rupturas, por flujos y reflujos.

Escapa a los objetivos y alcances de este texto, intentar una aproximación sistemática al proceso subversivo general. Al respecto remito a destacadas investigaciones sobre las luchas de la clase trabajadora y del movimiento social y popular en general, así como a los trabajos sobre las luchas de los partidos y organizaciones de izquierda⁵. Más allá de los diversos repertorios teóricos, de los enfoques y valoraciones de esas múltiples elaboraciones, me interesa señalar que en ellas se demuestra con solvencia que el desarrollo capitalista en Colombia ha tenido la impronta subversiva, sea ésta comprendida en términos de luchas reivindicativas y distributivas, o por la democratización política y social, o definitivamente con el propósito de superar el orden capitalista existente, de «hacer la revolución» e instaurar el socialismo.

Tampoco pretendo analizar en este punto temas de las historias guerrilleras relacionadas con los procesos y hechos concretos que las originaron, con sus dinámicas de crecimiento y control territorial o con la definición y valoración de sus planes político-militares para la toma del poder. En este campo la historiografía muestra de igual manera significativos aportes⁶, aunque con enfoques y puntos de vista que se pueden no compartir y con los lími-

5 Dentro de la muy extensa bibliografía, me refiero entre otros a los trabajos de Mauricio Archila, *Cultura e identidad obrera. Colombia 1910-1945*, Bogotá: Cinep, 1991 e *Idas y venidas. Vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia 1958-1990*, Bogotá: Icanh, Cinep, 2005; Leopoldo Múnera Ruiz, *Rupturas y continuidades. Poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988*, Bogotá: Iepri, Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Cerec, 1998; Renán Vega Cantor, *Gente muy rebelde. Protesta popular y modernización capitalista en Colombia (1909-1929)*, Bogotá: Ediciones Pensamiento crítico, 2002; Medófilo Medina, *La protesta urbana en Colombia en el siglo XX*, Bogotá: Ediciones Aurora, 1984; Ricardo Sánchez Ángel, *¡Huelga! Luchas de la clase trabajadora en Colombia 1975-1981*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009; Marcel Silva Romero. *Flujos y reflujos. Reseña histórica de la autonomía del sindicalismo colombiano*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1998. Edgar Caicedo, *Historia de las luchas sindicales en Colombia*, Bogotá: Ediciones Ceis, 1982. Alvaro Delgado, *Política y Movimiento obrero (1970-1983)*, Bogotá: Ceis, 1984, Sobre partidos, movimientos y organizaciones, ver las compilaciones de Mauricio Archila Neira, *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, Bogotá: Cinep, Icah, 2002, y *Una historia inconclusa: Izquierdas políticas y sociales en Colombia*, Bogotá: Cinep, 2009.

6 Véanse por ejemplo los trabajos de Mario Aguilera Peña, *Contrapoder y justicia guerrillera. Fragmentación política y orden insurgente en Colombia (1952-2003)*, Bogotá: Iepri, Universidad Nacional de Colombia, 2014; el Informe bajo su coordinación, *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*, Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013. Asimismo, de Carlos Medina Gallego, *FARC-EP. Notas para un historia política (1958-2008)*, Bogotá: Universidad Nacional

tes propios de investigaciones que aún no han podido explorar con suficiencia las fuentes guerrilleras.

Tengo el propósito de abordar más bien algunas perspectivas de análisis, relevantes en los debates actuales, que vienen incidiendo en la (re)interpretación histórica y en la propia discusión política. Particularmente aludo las tesis que consideran a) la existencia de una disociación entre la subversión social y la subversión armada y b) que, apoyándose en la llamada teoría económica del conflicto, desdican de la naturaleza política y social de la subversión armada.

1. Indivisibilidad y naturaleza política y social de la subversión

La tesis sobre la separación entre subversión social y subversión armada, se encuentra bien expuesta y analizada por Marc Chernick. A su juicio, ella remite a la influencia de escuela francesa de los movimientos sociales, que habría producido un cambio en los enfoques teóricos e históricos sobre el conflicto colombiano, descartando, por una parte, las posibilidades explicativas sobre su origen y persistencia a partir de la consideración de las condiciones del orden social existente, para situarlas más bien en el campo de la sociología de los actores. Y por la otra, argumentando no sólo una disociación entre los movimientos sociales y los movimientos guerrilleros, sino imputándole a éstos la falta de éxito de aquellos. Según Chernick, desde esa postura se afirmarían que

« los movimientos sociales han tenido poco éxito en Colombia no porque se les hayan cerrado los canales de participación, sino porque los movimientos guerrilleros desfiguraron sus luchas, impusieron lógicas diferentes por encima de las necesidades sociales y provocaron la represión de las autoridades. (...). El ascenso de los movimientos guerrilleros ha impedido el desarrollo de movimientos sociales eficaces. Por lo tanto, lo que Colombia requiere son mayores movimientos sociales libres de la lógica de la lucha armada y de la guerra de guerrillas⁷».

De acuerdo con Chernick, este análisis habría culminado con la tesis de Pécaut acerca de la «guerra contra la sociedad», reproducida por sectores de la academia y la intelectuali-

de Colombia, 2009 y ELN: *Una historia contada dos veces*, Bogotá: Rodríguez Quito Editores, 1996; *Ejército de Liberación Nacional. Cincuenta años de lucha armada*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2014. De Álvaro Villarraga Sarmiento y Nelson Roberto Plazas, *Para reconstruir los sueños: Una historia del EPL*, Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 1994.

⁷ CHERNICK, Marc. *Acuerdo posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*, Bogotá: Ediciones Aurora, 2008, pp. 75.

dad colombiana⁸, la cual además de contribuir «enormemente a desidealizar» las guerrillas habría servido de sustento a las políticas de seguridad del Estado colombiano. Afirma el autor mencionado: «Esta interpretación revisada en el seno de las ciencias sociales, que separa la violencia guerrillera de las dinámicas histórica, social y política del país, contribuyó a legitimar el drástico cambio de la política gubernamental que vino a concretarse con la elección de Álvaro Uribe»⁹.

Aquí no tengo el propósito de polemizar con la proposición de la «guerra contra la sociedad» y sus problemáticas implicaciones políticas y sobre la propia interpretación histórica del conflicto. Me interesa más bien mostrar la inconsistencia e invalidez histórica de un argumento que pretende separar la historia de la subversión armada de la historia de la subversión social. Lo que en realidad muestra el proceso histórico es una unicidad del «movimiento real» de las clases subalternas, lo cual no implica la existencia de un cerebro de la dirección centralizada, sino más bien de múltiples trayectorias, procesos, organizaciones, iniciativas y repertorios de movilización, con coordinaciones implícitas o planificadas, pero también con discordancias, unificados sí en su condición de subversivos.

La muy rica evidencia histórica prueba no sólo que el surgimiento de la subversión armada resulta de la dinámica asumida por el conflicto social inherente al orden capitalista vigente, sino también que ésta ha sido una expresión de las múltiples luchas sociales y populares, se esté o no de acuerdo con ella. No hay escisión entre la subversión social y la subversión armada. De la misma forma que la subversión general no es una anomalía del orden social que la produce y reproduce, tampoco lo es la subversión armada. Otra cosa es que el proceso de la subversión armada haya tenido sus especificidades y dinámicas propias, como las tienen otras expresiones de la subversión general.

En este punto, no resulta procedente desatender o invertir las relaciones de causalidad, pese a que el conflicto posea una trayectoria de varias décadas, argumentándose que lo que fue causa ahora puede ser consecuencia. Así por ejemplo, el régimen de excepcionalidad permanente expresado en el Estado de sitio, como forma predominante de la organización política de la dominación (y la represión) durante más de cuatro décadas de nuestra historia, no sólo es anterior a las guerrillas revolucionarias surgidas a principios de los años de 1960, sino que no puede ser explicado en su continuidad durante el Frente Nacional por el surgimiento de éstas. De hecho, en algunas periodizaciones de la historia guerrillera se las considera marginales en sus primeras décadas de existencia¹⁰. La activación de dispositivos

8 CHERNICK alude específicamente a trabajos de Eduardo Pizarro y Gonzalo Sánchez. Ibid.

9 Ibid., p. 76.

10 Marco Palacio señala que en los años setenta del siglo pasado “el ELN y el EPL andaban a la defensiva, desarticuladas militarmente, desmoralizadas por las desertiones y diezmadas sus redes urbanas por los cuerpos de seguridad” y que las FARC se encontraban confinadas en sus bases de la década anterior, estaban maltrechas y aún resentían la destrucción de sus destacamentos en el Quindío cafetero. En *Violencia pública en Colombia (1958-2010)*, México D.F.,

represivos contra el movimiento social y popular no ha sido ocasionada por la existencia de las guerrillas, hace parte más bien de las prevenciones y respuestas sistémicas contra toda forma de subversión. En la perspectiva del bloque de poder contrainsurgente no se establecen distinciones entre «subversivos sociales» y «subversivos armados», dado que por su propia definición la subversión es una sola.

2. Sobre los orígenes y la persistencia de la rebelión armada

A la luz del proceso histórico, aproximar una interpretación sobre las razones de existencia y persistencia de la rebelión armada en Colombia, y de su naturaleza política y social, exige la consideración de varios factores interrelacionados, a saber:

- a) Las condiciones sistémicas y estructurales que la producen y reproducen;
- b) Las disposiciones del poder de clase para ejercer su dominio y enfrentarla;
- c) La decisión de rebelarse y tomar las armas, lo cual supone la definición y puesta en marcha de un proyecto subversivo antisistémico;
- d) El contexto internacional bajo el cual ella surge y se reproduce.

Existe suficiente evidencia histórica para demostrar que el ejercicio de la violencia ha sido inherente al desarrollo del capitalismo en nuestro país; que éste representa unos de los rasgos específicos asumidos por las configuraciones histórico-concretas de la formación socioeconómica; que las formas históricas de la acumulación capitalista, en lo esencial caracterizadas por diversas modalidades del despojo, constituyen un marco ineludible para la comprensión del desenvolvimiento del antagonismo y del conflicto social, así como de los dispositivos de preservación que activa el sistema imperante para garantizar su reproducción a través de lo que se definió como el bloque de poder contrainsurgente y que la insurgencia armada debe comprenderse como parte del conjunto de respuestas organizadas de las clases subalternas para enfrentar legítimamente el orden social existente.

El carácter esencialmente violento del surgimiento y del desarrollo de capitalismo, de la conformación y la reproducción del poder de clase, organizado en (y por) el Estado, en la forma de un régimen que ha oscilado entre democracia y la continua represión (bajo el «pac-

to pacificador» del Frente Nacional o incluso a través de la modalidad del «Estado social y democrático de derecho», emanado de la Constitución de 1991) representan condiciones necesarias, pero insuficientes para explicar el alzamiento armado. Dicho alzamiento no se explica como una derivación mecánica de las condiciones históricas existentes, así en el caso colombiano se pueda demostrar que en sus orígenes se trató de una respuesta defensiva en la forma de autodefensa campesina contra la agresión armada del Estado y de las clases dominantes, especialmente en el período comprendido entre fines de la década de 1940 y la primera mitad de la década de 1960, hasta el surgimiento de las guerrillas revolucionarias.

Sin duda, la continuidad del tratamiento bélico contra la subversión general, aún bajo las condiciones de la formalidad democrática durante las últimas cinco décadas, representa un factor de persistencia del alzamiento armado. En ese sentido, tal persistencia puede explicarse dentro de la lógica de las respuestas defensivas, las cuales adquieren además renovadas razones si se contemplan las configuraciones histórico-concretas que en diferentes períodos y etapas asume la formación socioeconómica. Así por ejemplo, la problemática de la tierra, pese a mantenerse como un factor indiscutible del conflicto, posee actualmente características nuevas, adicionales, que no se encontraban en los orígenes de la contienda. Me refiero a la cuestión del territorio, a los conflictos de uso, a las crecidas dimensiones de la minería, al problema de la producción de alimentos, a la tendencia a la financiarización. En ese aspecto, debe reconocerse que las condiciones del origen también tienen su historicidad y devienen, por tanto, en factor actualizado de persistencia.

Comprender el alzamiento armado en su complejidad, implica aceptar que es posible que en una sociedad individuos decidan organizarse política y militarmente para enfrentar el orden social existente y buscar superarlo con el propósito de construir y establecer uno nuevo. Tal decisión no responde a un mero acto de voluntarismo, en cuanto la acción subjetiva siempre es con relación a unas condiciones que se valoran injustas e ilegítimas y deben ser superadas a través del accionar político-militar; estimándose que lograr ese propósito a través de otras vías resulta imposible. Desde ese punto de vista, la subversión armada asume también los rasgos de una subversión de carácter ofensivo, no es sólo de resistencia.

Tal ha sido la experiencia de las guerrillas revolucionarias en Colombia. A la luz del proceso histórico, sus diversas trayectorias de surgimiento han sido analizadas considerando las condiciones histórico-concretas que las produjeron. Los trabajos de Aguilera, Medina Gallego, Molano, Villarraga y Plazas, entre muchos, representan en ese sentido un muy importante aporte a historiografía sobre las guerrillas. Y dan cuenta sobre todo, que éstas no son el producto de la invención fantasiosa de un grupo de individuos decididos a ejercer la violencia de las armas. Se distorsiona la historia política cuando se afirma que las FARC-EP fueron una invención del Partido Comunista y del comunismo soviético¹¹, o que el ELN sur-

11 Véase por ejemplo, Eduardo Mackenzie, *Las FARC. El fracaso de un terrorismo*, Bogotá: Colección Actualidad. Debate,

gió como producto de la exportación de la revolución cubana, o que el EPL fue una creación china. Tal revisionismo histórico se inscribe dentro de una corriente de análisis en extremo ideologizada, relativamente reciente, que ha sido útil para justificar la aparición y el accionar de estructuras contrainsurgentes, y la estigmatización, criminalización y matanza a que se han visto sometidos sectores de la izquierda y de la oposición política y social, particularmente a partir de finales de la década de 1970.

Desde otras perspectivas propias del reduccionismo histórico, se ha pretendido demostrar que las FARC-EP serían una creación de la política de la «combinación de las formas de lucha» del Partido Comunista de Colombia (PCC). Con base en análisis sustraídos del contexto histórico, se mencionan decisiones de congresos partidarios de esa organización política (el VII Congreso realizado en 1952 y los Congresos de 1961 y 1966)¹². Comprender el alcance de tal política, impone tener en cuenta las condiciones bajo las cuales ella surgió, y no analizarla desde un enfoque de historia contra-fáctica. Cuando menos son tres los aspectos de carácter histórico que saltan a la vista. a) La consideración de la respuesta armada del campesinado como una manera de enfrentar la agresión armada del Estado, tal y como se expresó en 1949 y 1950 en el sur del Tolima, luego en la guerra de Villarrica en 1955 y posteriormente en los años de 1960 con la invasión a Marquetalia, el Pato Riochoquito y Guayabero, lo cual –desde el concepto de la «combinación» - generaba el tránsito de la autodefensa a la guerrilla móvil, no por mera decisión subjetiva, sino por necesidad de supervivencia; b) el análisis de la situación política de cada momento, en el que por la forma de organización del poder y del ejercicio de la dominación de clase no se descartaba la posibilidad de la dictadura y la necesidad de la respuesta armada; c) un momento político y cultural en el que la lucha armada era contemplada internacionalmente como una de las vías para acceder al poder y hacer la revolución. En suma, fueron las condiciones históricas las que originaron la política de la «combinación» y no ésta la que produjo aquellas.

Un seguimiento juicioso a los numerosos documentos del PCC sobre la «combinación de las formas de lucha» demuestra que ésta siempre se comprendió como un producto histórico, definido por las condiciones específicas propias de cada momento; como una expresión de las configuraciones de la lucha de clases y no simplemente como una combinación mecánica y simultánea de formas armadas y no armadas. La «combinación» se concibió además en el orden táctico y no como parte de una definición de estrategia partidaria¹³. Otro asunto es que numerosos intérpretes de la política de la «combinación» le hayan dado otros alcances, llegando hasta la peligrosa simplificación en términos de la combinación de los vo-

2007.

12 Véase, Eduardo Pizarro Leongómez, *Las FARC (1949-1966). De la autodefensa a la combinación de las formas de lucha*, Bogotá: Tercer Mundo, 1991, pp. 167-169.

13 Una amplia exposición de la visión comunista sobre la “combinación” se encuentra en Martha Harnecker, *Combinación de todas las formas de lucha*, Bogotá: Ediciones Suramérica, 1988.

tos con balas¹⁴. Explicar, por ejemplo, el genocidio contra la Unión Patriótica como producto de ello, representa otro falseamiento de la historia.

La política de la «combinación» surgió y se desarrolló partiendo de una realidad histórica y reconociéndola: la existencia de un movimiento campesino que tuvo que defenderse y alzarse en armas. Pero una cosa es que una política se fundamente en el reconocimiento de una realidad histórica y otra que esa política sea la creadora de esa realidad. No significa ello, que el Partido Comunista no haya cumplido un papel significativo en el surgimiento y el desarrollo de las FARC-EP durante al menos tres décadas de su existencia¹⁵. Tal hecho, no obstante representa algo distinto a considerar que esa guerrilla era simplemente el «brazo armado» del PCC. Las relaciones entre las FARC-EP y el PCC están por estudiarse. La investigación histórica en este campo está inexplorada, entre otras cosas, por las dificultades propias de la elaboración de una historia presente, incluido el acceso a las fuentes. Buena parte de los asertos sobre tal relación se fundamentan en suposiciones, especulaciones y probablemente en informes de inteligencia militar. La historia de las FARC-EP no puede confundirse con la historia del PCC. Aunque ambas se inscriben dentro de la historia de la subversión social, expresan mayores o menores relaciones en diferentes circunstancias y momentos históricos, en sentido estricto responden a sus propias tendencias y dinámicas autónomas. En 1988, Gilberto Vieira caracterizaba esas relaciones en los siguientes términos: «(Las FARC-EP) son guerrillas campesinas que se identifican con la política del PC» (...) «Hay que entender que desde que se desata la lucha guerrillera es absolutamente imposible que el Partido asuma la dirección del movimiento armado. Este tiene su propia dirección, sus comandos operativos que actúan»¹⁶. La investigación histórica ha demostrado que cuando menos durante las últimas dos décadas se han demarcado y reafirmado las trayectorias distintas y autónomas de estas dos organizaciones. Así se infiere del análisis de los documentos partidarios y de las conferencias guerrilleras. Apoyándose en documentos de las FARC-EP, Aguilera documenta ese proceso, entre otros, con la afirmación de Marulanda, acerca de la existencia de «dos concepciones estratégicas diferentes, partiendo de la misma ideología»¹⁷.

Para explicar el surgimiento y la persistencia de las guerrilleras revolucionarias, el contexto internacional es un factor de análisis ineludible¹⁸. La «guerra fría», incluida la ela-

14 Véase por ejemplo, Steven Dudley, *Armas y urnas: historia de un genocidio político*, Bogotá: Planeta, 2008.

15 Es indiscutible además que buena parte de los cuadros de dirección de las FARC-EP, en diferentes momentos de su historia, han provenido del Partido Comunista y de la Juventud Comunista. Tal es el caso también de algunos integrantes de su actual comandancia.

16 Citado por Marco Palacios, *Violencia pública...* Ob. cit., p.97.

17 Mario Aguilera, *Guerrilla y población civil...*, Ob. cit., p. 221

18 Escapa a los propósitos de este texto un abordaje de los diferentes momentos de ese contexto. Aquí me ocupo de algunos referentes que contribuyen a una mejor explicación de los orígenes y la persistencia de la subversión armada. La historiografía en este aspecto aún está por desarrollarse. En el Informe del Grupo de Memoria Histórica, ¡Basta ya!

boración de un discurso y una política anticomunista ocupan un lugar central. Asimismo, la permanente reinención del enemigo, primero con el concepto de «narcoguerrilla» y luego con el de «narcoterrorismo», imprimiéndole a la lucha antsubversiva una relación de continuidad. En ello han sido notorios el papel de Estados Unidos y la adopción por parte de las clases dominantes y sus gobiernos de esos discursos y políticas. Desde esa perspectiva, lo que se ha apreciado son reelaboraciones artificiosas para despojar la subversión armada de su naturaleza política y social, justificar el intervencionismo estadounidense y la continuidad de las políticas antsubversivas, encauzadas no solo contra las guerrillas sino extendidas al conjunto de la subversión social¹⁹. Tales reelaboraciones han tenido como consecuencia la actualización de la justificación y de los propósitos de la propia lucha guerrillera, otorgándole nuevos contenidos a su antiimperialismo.

El contexto internacional también debe ser abordado desde otra óptica. Me refiero a los impactos producidos por el surgimiento y posterior expansión del «socialismo realmente existente», las guerras de liberación nacional que llevaron al desplome del sistema colonial del imperialismo y sobre todo por el triunfo de la revolución cubana. Junto con esas realidades fácticas, el clima intelectual y político estaba marcado por la impronta de las teorías e ideologías del cambio social y revolucionario que tras el triunfo de la revolución bolchevique en octubre de 1917 se habían extendido a escala planetaria. El marxismo y sus vertientes interpretativas, el leninismo, el trotskismo y el maoísmo, el ideario anarquista y libertario, la concepciones de la teología de la liberación y de la socialdemocracia contribuían, en medio de agudos e intensos debates, a reconfigurar el momento histórico cultural. En los años de 1960 se asentó con fuerza la cultura de la revolución, la cual incidiría sobre las trayectorias de vida de esa y las siguientes generaciones. Al momento de surgir las guerrillas revolucionarias en la década de 1960, era evidente que las causas del anticapitalismo y por el socialismo vivían una fase expansiva a nivel mundial, más allá de las diferencias que ya se registraban en los entendimientos sobre las vías para hacer la revolución. La historiografía de nuestro país ha documentado las influencias que inspiraron los proyectos guerrilleros, las cuales se constituyeron en referentes que explican en parte las diferencias de trayectoria, las elaboraciones programáticas y los diseños tanto organizativos como del orden táctico y estratégico, así todos ellos confluyeran en el propósito de cambio revolucionario y del socialismo²⁰.

En todos los casos, no obstante, se trata de considerar esta dimensión del contexto internacional como un factor de incidencia para explicar el surgimiento de la subversión ar-

Colombia: Memorias de guerra y dignidad, Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, DPS, 2013, es un tema inexplicablemente ausente.

19 La recepción relativamente acrítica de tales reelaboraciones en medios académicos e intelectuales llevó a nuevas caracterizaciones del conflicto colombiano a partir de la década de 1990 y a la producción desde los escritorios de una “nueva realidad” de la confrontación armada, forzando la historia desde la interpretación.

20 Al respecto remito, entre otros, a los ya citados trabajos de Aguilera, Medina Gallego, Villarraga y Plazas, y más recientemente de Marco Palacios, así como a los numerosos documentos disponibles de las organizaciones guerrilleras.

mada. Ésta no se puede considerar como un producto importado, cuya existencia dependiera de una producción de origen externo. Esta afirmación adquiere mayor fuerza cuando se considera que el derrumbe del «socialismo realmente existente» no trajo como consecuencia la desaparición de las guerrillas revolucionarias en nuestro país. Desde luego que se produjo un cambio drástico de contexto, que coincidió además con las elaboraciones sobre el «fin de la historia» y con la reinención del enemigo en los términos ya señalados, presionando sobre su presunta obsolescencia.

La persistencia de proyectos guerrilleros, aún bajo esas desfavorables condiciones, no se fundamenta en el empecinamiento de sus dirigencias, o en cambios en las razones del alzamiento armado, como ha pretendido ser demostrado por la teoría económica del conflicto. Dicha persistencia remite más bien a la reproducción (y actualización) de las múltiples causas que los originaron y a su naturaleza política y social.

La especificidad histórica del proyecto guerrillero se expresa precisamente en que, en un momento de declive del proyecto revolucionario a escala planetaria, éste registra en nuestro país una dinámica de crecimiento y expansión político-militar durante la década de 1990 (iniciada en los años de 1980), la cual no puede ser explicada de manera simplista y distorsionada por el acceso a recursos producto de la extorsión, el secuestro, el narcotráfico y el reclutamiento forzado. Tal apreciación sería válida en el caso de organizaciones mercenarias. Además de los factores de índole estructural y sistémica, esa dinámica puede esclarecerse más bien por los arraigos sociales y el poder social construidos desde su mismo surgimiento.

En este punto, resulta conveniente señalar otros componentes de la subversión armada que permiten ahondar en su naturaleza política y social y dan elementos adicionales de análisis para su persistencia, tal y como lo muestra la ya citada historiografía. Me refiero a:

a) Sus definiciones programáticas, que además de sustentar las motivaciones de la rebelión armada, señalan los propósitos políticos y de transformación social. Tales definiciones se encuentran en los documentos fundacionales, en los análisis y conclusiones de las conferencias guerrilleras y en múltiples comunicaciones. Ellos son expresivos además de la continua actualización de los objetivos de la subversión armada en consonancia con la tendencia histórica de la formación socioeconómica.

b) La explícita subordinación de los planes militares a sus propósitos políticos (tácticos y estratégicos). Análisis que desarrollan tesis sobre una despolitización de la guerrilla y afirman el predominio de tendencias militaristas a partir de la década de 1990 o que advierten sobre la existencia de una «ala política» y de una «ala militar», demuestran una falta de acercamiento a las fuentes documentales guerrilleras y con-

tribuyen muy poco a la comprensión de un proceso guerrillero que ha preservado su carácter político-militar. La inconsistencia de tales apreciaciones se ha demostrado en el proceso de diálogos de La Habana en el caso de las FARC-EP y en el reciente V Congreso del ELN.

c) La experiencia de construcción de nuevas formas del poder social, que no las muestran como anomalías de los territorios en los que han crecido y desarrollado, sino como organizaciones con gozan de arraigo y legitimidad social, con nexos con comunidades, especialmente campesinas.

d) Los diferentes esfuerzos y declaraciones para buscarle una solución política al conflicto social y armado, así como la puesta en marcha de diferentes esfuerzos de construcción de procesos de paz. Todo ello es demostrativo de que la guerra no ha sido un fin en sí mismo, sino que siempre ha estado presente el propósito de darle un fin a ella²¹.

e) La formación de una «conciencia histórica guerrillera», que le ha dado identidad y cohesión a su proyecto en lo político, lo económico, lo social y lo cultural y le permite auto-comprenderse como un elemento constitutivo y con capacidad de transformación de la organización social en consonancia con sus propósitos y visiones de sociedad. Dicha conciencia se fundamenta en una muy fuerte y densa organización, que ha demostrado capacidad de reproducción aún en condiciones de profunda asimetría.

Todo lo anterior, ha posibilitado que el proyecto de la subversión armada haya asumido los rasgos de lo que Aguilera define como un poder dual²². Son varios los aspectos que permiten afirmar la existencia de contrapoderes insurgentes, caracterizados por una cierta fluidez, dada la movilidad que ha caracterizado los proyectos guerrilleros en respuesta a las variaciones que ha impuesto la guerra en el orden táctico. No obstante, con independencia de ello, es posible afirmar que las estrategias guerrilleras se han acompañado de propósitos de construcción de Estado propio, de un Estado que puede ser caracterizado como «germinal», «en formación» o «fluido». Las FARC-EP han cogobernado o gobernado como un poder paralelo al poder del Estado y han sustituido a éste en muchas regiones y lugares del país. En ejercicio de su poder han realizado múltiples actos que pueden ser definidos como

21 Aunque en la historiografía existen valoraciones contrapuestas sobre los diferentes procesos de paz y predominan aquellas que afirman que las negociaciones han sido utilizadas para fortalecer los planes militares de toma del poder, aún falta en ella la exploración de las fuentes y archivos oficiales y guerrilleros y de los Estados Unidos para aproximar una verdad histórica al respecto.

22 Según Aguilera, la existencia de contrapoderes guerrilleros es anterior al surgimiento de las guerrillas revolucionarias en la década de 1960. El autor analiza el «orden de los guerrilleros liberales del Llano y su proyecto de 'Estado opositor'», y el «orden guerrillero comunista» de los años de 1950. Mario Aguilera, *Contrapoder y justicia guerrillera. Fragmentación política y orden insurgente en Colombia (1952-2003)*, Ob. cit. cap. 2.

de gobierno, referidos a acciones de política económica y social, de tributación, de provisión de infraestructura, de administración de justicia (civil, laboral, penal, de familia) y de funciones de policía, de fuerza militar y de protección de comunidades, de organización de una economía propia, y de búsqueda de reconocimientos cercanos al status de beligerancia. En la zona de despeje en El Caguán, llegaron a realizar actos de representación de Estado. Dicha forma de Estado ha tenido respaldos sociales, se ha organizado con base en la participación de las comunidades en donde se ha hecho presencia y se ha inscrito dentro del proyecto político-militar más general²³. En el caso del ELN, y respondiendo a lógicas organizativas distintas, se ha llevado a cabo una experiencia similar con el proyecto de construcción de «poder popular»²⁴.

Finalmente debe afirmarse que la naturaleza política de la subversión armada ha merecido reconocimiento por parte del propio Estado. Ello se manifiesta en que durante las últimas décadas se han mantenido diversos acercamientos y aproximaciones de paz con varios gobiernos. Ello fue posible por haberse reconocido por parte del Estado representado por los respectivos gobiernos, la calidad de parte en el conflicto y el carácter de rebeldes políticos. Algunos de esos diálogos terminaron en acuerdos a través de actos pactados por las partes como el cese al fuego, la tregua, canjes de combatientes, y liberaciones unilaterales. Todos esos procesos fueron validados internacionalmente y tuvieron el apoyo de varios países del mundo que facilitaron escenarios de negociación y giras internacionales. El proceso actual diálogos posee las mismas connotaciones y alcances; se fundamenta en el reconocimiento de las FARC-EP como una organización político-militar. La fase exploratoria para iniciar formalmente diálogos con el ELN de cuenta de la misma circunstancia.

3. Falsificaciones e insostenibilidad histórica de la «teoría económica del conflicto»

Durante los últimos lustros surgieron interpretaciones del conflicto colombiano en las que se rechaza el carácter político-militar de la subversión armada y se afirma que ésta habría mutado hacia una empresa de carácter criminal, motivada esencialmente por la codicia y el afán de lucro. Con la elaboración de las tesis sobre las «nuevas guerras» por Mary Kaldor y Paul Collier, se estimularon las discusiones sobre la correlación entre conflicto y economía con el fin de introducir «la codicia y la depredación» como el fundamento para la acción de las fracciones armadas en disputa, cuyo objetivo ya no serían las reivindicaciones políticas o sociales, sino el acceso a recursos económicos o la captación de rentas. Esas

23 Una exposición amplia de esa forma-Estado se encuentra en el ya citado texto de Mario Aguilera, *Contrapoder...*

24 Ver los trabajos de Medina Gallego, *ELN: Una historia contada dos veces y Ejército de Liberación Nacional. Cincuenta años de lucha armada*, ya citados.

fracciones operarían bajo los principios de la acción racional motivados por la codicia, rasgo que desdibujaría las razones de su lucha. Junto con el control del tráfico de droga, otras actividades consideradas lucrativas, por ejemplo la explotación de recursos naturales o el «secuestro», estarían en la base de la deformación de los objetivos políticos de la insurgencia armada en su posterior deriva como simple agrupación criminal. Al respecto, Collier afirma

Inicialmente la rebelión pudo haber estado motivada por el deseo de rectificar los agravios percibidos. Sin embargo, si hay posibilidades de hacerse con el control de ingresos lucrativos, por ejemplo a través de los recursos naturales o el secuestro, esto puede afectar gradualmente la composición del reclutamiento. Los voluntarios que buscan unirse al movimiento estarán cada vez más incitados por aquellos con intenciones criminales en lugar de altruistas, e incluso un líder rebelde altruista tendrá dificultades para descartar a los criminales. Sean cuales sean las características que el líder demande, serán imitados por los criminales que deseen unirse. Por lo tanto, la organización rebelde gradualmente evolucionará de ser altruista a ser criminal. Esto bien puede describir la evolución de las FARC desde sus orígenes como un movimiento de protesta rural a su realidad actual involucrada en una masiva operación de drogas²⁵.

La perspectiva de Collier se instaló en sectores de la academia y la intelectualidad colombiana desde finales de la década de 1990. Las investigaciones de Llorente, Escobedo, Echandía y Rubio²⁶, así como las de Salazar y Castillo²⁷ son consideradas pioneras. Llorente y otros pretendían demoler supuestos «mitos» sobre la violencia en Colombia y, para alcanzar ese propósito, defienden la necesidad de superar las tesis de las «condiciones objetivas». Desde su punto de vista, la insurgencia armada habría demostrado una profunda transformación: de un origen con «principios político-ideológicos» se habría deformado en una suerte de máquina de guerra alimentada por los recursos del tráfico de drogas. En un evidente esfuerzo sistemático por despolitizar las dinámicas del conflicto y de la subversión armada, esa nueva caracterización la definió entonces como una «narcoguerrilla» orientada por la codicia. Mauricio Rubio, por su parte, propuso suprimir las distinciones entre «delito común/delito político y delito individual/delito organizado» para afirmar que los delitos generados en un escenario de «violencia» (categoría vaciada de contenido socio-histórico)

25 Paul Collier, *Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy*, Oxford: Oxford University, 2006, p. 9. Disponible en (<http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/pdfs/EconomicCausesofCivilConflict-Implications-forPolicy.pdf>). Traducción libre del original.

26 Llorente, María Victoria Llorente / Rodolfo Escobedo / Camilo Echandía / Mauricio Rubio, “Los mitos de la violencia”, en *Cambio*, Bogotá, No. 420, 2001.

27 Boris Salazar / María del Pilar Castillo, *La Hora de los Dinosaurios. Conflicto y depredación en Colombia*, Bogotá: CIDSE/CEREC, 2001.

tienen los mismos impactos económicos y sociales²⁸. La tesis central es que «la violencia no admite gradaciones», en particular porque de las jerarquizaciones «se llega, de manera casi automática, a la justificación abierta o implícita de la violencia»²⁹. Por lo tanto, «la separación tajante entre rebeldes políticos y delincuentes comunes parece demasiado fuerte, inocua e irreal»³⁰. Según Rubio, la «avidez rentística» que se encuentra en la base de la «violencia» no sólo explicaría el carácter de las prácticas criminales sino también el tipo de delitos que se cometen contra la población y la propiedad. En un sentido similar, Salazar y Castillo señalan que el conflicto sería una suerte de «resultado banal de una acción racional de agentes armados y no armados». Detrás de una situación de agravios e injusticias, las organizaciones guerrilleras perseguirían en realidad objetivos económicos.

No puede desconocerse, por supuesto, que el fenómeno de la exclusión política, generado por el Frente Nacional, explica el surgimiento y proliferación de las organizaciones armadas revolucionarias activas en la década del setenta y ochenta. Pero la dimensión política y revolucionaria de esas organizaciones actúa en el contexto más amplio de una organización social en la que la depredación sistemática, el ejercicio de la violencia y la búsqueda de ventajas económicas prevalecen. Para decirlo de otra forma, no sólo la exclusión política explica el surgimiento y consolidación de organizaciones armadas revolucionarias en la década del setenta y del ochenta. Hay una explicación más amplia y con mayor poder de cobertura: en general el contexto social favorecía la proliferación de los que estaban organizados para la depredación y para la imposición violenta, a costa del debilitamiento, y hasta la desaparición de quienes no lo estaban³¹.

Estos autores asumen indistintamente a todos los «grupos armados» involucrados en el conflicto: los de derecha (asociados con terratenientes, fracciones de las clases dominantes, traficantes de droga y fuerzas estatales de seguridad) y los de izquierda (de extracción campesina y popular). Este enfoque no resiste una lectura histórica. No puede explicar -sólo a título de ejemplo- los mecanismos que han operado en la transferencia y expropiación violenta de la propiedad (concentración de tierras) y los sectores políticos y económicos más beneficiados de dicho proceso. Su acento en la despolitización del conflicto se disuelve cuando afirman que la intención de las FARC sería la creación de otro Estado³². La contradicción resulta del presupuesto que orienta su análisis: la política es ajena al conflicto.

28 La indistinción también había sido señalada, desde otro punto de vista y con sus respectivas diferencias y matices teórico-políticos, por Sánchez. Y evidenciaría una aparente «degradación» del conflicto en la que progresivamente resultaría más difícil trazar las diferencias entre la violencia política y la delincuencia común: «De una violencia política con horizontes ético-normativos definidos y con criterios de acción regulados y autorregulados, se ha venido pasando a una indiferenciación de fronteras con la criminalidad común organizada y en alianzas operativas o tácticas con el narcotráfico». Gonzalo Sánchez (1998), «Colombia: violencias sin futuro» en *Foro Internacional / El Colegio de México*, México, Vol. 38 (1), No. 151, enero-marzo, 1998, p. 49.

29 Mauricio Rubio, Rubio, *Crimen e impunidad. Precisiones sobre la violencia*, Bogotá: Tercer Mundo, 1999, p. 75.

30 *Ibid.*, p. 133.

31 Boris Salazar/ María del Pilar Castillo, *La Hora de los Dinosaurios...*, *Ob. cit.*, p. 12.

32 *Ibid.*, p. 19-20

La historia del conflicto social y armado es difícil de conciliar con los presupuestos implícitos en ese enfoque, en particular en lo relacionado con la elección racional de los actores económicos. Negar la importancia de la lucha por la tierra, como resulta evidente en las investigaciones basadas en la teoría económica del conflicto, es ignorar los condicionantes histórico-sociales del caso colombiano. Asimismo, descartar como irrelevante la historia del conflicto rural, la tendencia a la acumulación por despojo y las consecuencias de un tratamiento militar de la cuestión agraria. Es imperativo involucrar la historicidad de la formación socioeconómica, los elementos políticos, sociales, culturales e ideológicos que intervienen en la configuración de un orden social al cual le es inherente el antagonismo y el conflicto social, como se ha planteado en este texto.

Por otra parte, resulta difícil conciliar la tesis de la codicia con la realidad cotidiana de los militantes de la insurgencia armada. Como bien lo señala Gutiérrez, es altamente factible perder la vida en medio del combate y las perspectivas de «enriquecimiento» son, a todas luces, poco probables. Si de elección racional se tratase, seguramente habría opciones que pueden ofrecer más beneficios y menos riesgos³³. Respecto de las FARC-EP, Gutiérrez afirma:

Sus miles de miembros (...) no reciben pago y participan en un conflicto con una gran probabilidad de morir o recibir una incapacidad permanente. No se benefician del saqueo, enriquecerse no es una perspectiva realista, y esto es de conocimiento común. (...) Viven sin ingresos extraordinarios (ni ordinarios, de hecho) (...) A pesar de esto, los miembros de las Farc generalmente pelean con gran brío. Hay excepciones, pero como regla general, en combate exhiben tanto destreza como motivación contra oponentes dotados de mejores medios técnicos. Cuando están a la defensiva, no desfallecen, y su tasa de desertión es baja. (...) los individuos tienen pocos incentivos económicos para unirse a la organización y jugarse la vida por ella (...) Un trabajo en las Farc no sustituye un empleo legal (...) y tampoco es un sustituto para actividades ilegales menos riesgosas y/o con más recompensas económicas (...) las Farc ofrecen lo mínimo y exigen lo máximo; sin embargo, son los campeones no sólo en términos de crecimiento sino también de supervivencia (...) contrariamente a lo que sucede con soldados codiciosos, los miembros de las Farc pelean y se defienden bien³⁴.

Desvirtuada la tesis de la subversión armada convertida en empresa criminal, el debate sobre la economía *en* la guerra y la economía *de* la guerra se sitúa en otro terreno. No se está frente a organizaciones que han hecho de la guerra un negocio capitalista, tal y como es el caso del mercenarismo paramilitar o de los sectores empresariales que se han articulado con él para la obtención de ganancias extraordinarias. Si se tiene en cuenta que la economía transnacional de la cocaína no es una invención guerrillera, los supuestos vínculos entre la guerrilla y el «narcotráfico» deben ser abordados desde otra perspectiva. Se trata de la ex-

33 GUTIÉRREZ, Francisco. *Criminal Rebels? A Discussion of War and Criminality from the Colombian Experience*, London: London School of Economics, 2003.

34 Ibid.

tracción de rentas, sobre todo a través de la tributación en algunas de las etapas del proceso de producción – reproducción de tal economía, con propósitos de financiación de la rebelión armada, lo cual comprende la regulación de cultivos de coca y de actividades de comercialización local, particularmente de la pasta de coca, y probablemente el establecimiento de aranceles a la circulación de cocaína en donde se ejerce control territorial. Reducir las «guerrillas a carteles del narcotráfico» riñe con la realidad de una economía de alcances transnacionales, cuyas rentabilidades mayúsculas resultan de su inserción en el circuito económico general del capitalismo.

Por otra parte, desde el punto de vista de los propósitos guerrilleros resulta explicable que organizaciones rebeldes se hayan provisto, dentro de sus fuentes de financiación, con recursos extraídos de su capacidad de control y tributación, a fin de enfrentar y compensar la fuerte asimetría en la financiación de la guerra derivada de un Estado que ha incrementado en forma sensible su presupuesto en seguridad y defensa y que ha contado con el apoyo financiero permanente de los Estados Unidos. Se esté o no de acuerdo con ello, en la lógica guerrillera, que ha impuesto históricamente tributos a empresarios y terratenientes, ello es comprensible y producto de la dinámica de la guerra y de la confrontación militar³⁵. En todo caso, la eventualidad de un acuerdo final para la terminación de la confrontación armada pondrá en evidencia la economía de la cocaína no es la economía de la guerrilla.

3. La fabricación manipulada de la *amenaza terrorista* o la justificación de una guerra de exterminio

Diversos aspectos de muy distinto origen se hicieron confluír al inicio de la primera década del siglo veintiuno para la fabricación manipulada de las tesis sobre la «amenaza terrorista» y con ello para la negación de la naturaleza política y social de la subversión armada. Me refiero a algunas interpretaciones sobre la ruptura de los diálogos de El Caguán, a la invención estadounidense de la «guerra contra el terrorismo», a la restricción normativa que había sufrido el delito político, a las elaboraciones de la teoría económica del conflicto e incluso a la adopción de elementos de las tesis de la «guerra contra la sociedad» del sociólogo Daniel Pécaut.

Con fundamento en ello, se desdijo de la legitimidad de cualquier acción armada contra el Estado y del derecho a levantarse contra la opresión cuando se está en presencia de un régimen democrático, como sería el colombiano. Se impuso en la política nacional y a través los medios masivos de comunicación, con la aceptación acrítica de sectores de

³⁵ Una explicación similar podría contemplarse para otras fuentes de financiación como las retenciones de personas con fines económicos y las rentas y tributos provenientes de la economía minera.

la intelectualidad, la idea de organizaciones guerrilleras degradadas en máquinas para el ejercicio de la violencia contra la población inerte y del Estado-víctima del «terrorismo»; asimismo, la tesis de rebeldes descompuestos y convertidos en simples criminales comunes, sin propósito altruista alguno; la necesidad por tanto de combatirlos hasta el sometimiento y el exterminio³⁶. Se incorporaron en la cultura política elementos propios de la ideología fascista y de la manipulación mediática de masas para justificar la prolongación de la guerra hasta el fin (de hecho, se habló de la cercanía del «fin del fin»).

No obstante, la ideología de la «amenaza terrorista» se encontró con un muro infranqueable, el de la tozudez de la historia; demostrándose que la persistencia del conflicto social y armado y de la rebelión armada no es un mero asunto de interpretación, sino de realidades histórico-concretas. El fracaso de la «seguridad democrática» en cuanto propósito de liquidación del enemigo subversivo tuvo dos efectos: la necesidad de retornar a la historia para comprender el conflicto, sus causas políticas, económicas y sociales, y el inicio de los diálogos con la guerrilla rebelde. Asimismo, el abandono de la falacia histórica de la «amenaza terrorista» y del rebelde-combatiente devenido en «terrorista». En su lugar, en el contexto precisamente de los diálogos de La Habana, retornan en la actualidad las discusiones sobre el delito político.

Sobre la realidad histórica de la rebelión armada es que estamos de nuevo en medio de un proceso de diálogos y negociación del Gobierno con la guerrilla de las FARC-EP y frente a la posibilidad de que se proceda de igual forma con el ELN. Si se considera el largo y cruento trecho histórico recorrido para llegar a ello, la perspectiva de la solución política, con todo lo que ello implica, se ha constituido en necesidad.

36 Para una ilustración más amplia, véanse, entre otros, José Obdulio Gaviria, *Sofismas del terrorismo en Colombia*, Bogotá: Planeta, 2005 y Libardo Botero Campuzano (compilador), *La estratagema terrorista. Las razones del Presidente Uribe para no aceptar la existencia de un conflicto interno armado en Colombia*, Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, Fundación Centro de Pensamiento Primero Colombia, 2007, y el ya citado texto de Eduardo Mackenzie, *Las FARC. El fracaso de un terrorismo*.

Referência

Aguilera Peña, Mario, *Contrapoder y justicia guerrillera. Fragmentación política y orden insurgente en Colombia (1952-2003)*, Bogotá: Iepri, Universidad Nacional de Colombia, 2014;

_____ (coordinador), *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*, Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013.

Archila, Mauricio, *Cultura e identidad obrera. Colombia 1910-1945*, Bogotá: Cinep, 1991.

_____, *Idas y venidas. Vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia 1958-1990*, Bogotá: Icanh, Cinep, 2005.

Archila Neira, Mauricio (compilador), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*, Bogotá: Cinep, Icah, 2002.

_____ (compilador), *Una historia inconclusa: Izquierdas políticas y sociales en Colombia*, Bogotá: Cinep, 2009.

Botero Campuzano, Libardo (compilador), *La estratagema terrorista. Las razones del Presidente Uribe para no aceptar la existencia de un conflicto interno armado en Colombia*, Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, Fundación Centro de Pensamiento Primero Colombia, 2007.

Collier, Paul, *Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy*, Oxford: Oxford University, 2006, Disponible en (<http://users.ox.ac.uk/~econpco/research/pdfs/EconomicCausesofCivilConflict-ImplicationsforPolicy.pdf>). Traducción libre del original.

Chernick, Marc, *Acuerdo posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*, Bogotá: Ediciones Aurora, 2008.

Delgado, Álvaro, *Política y Movimiento obrero (1970-1983)*, Bogotá: Ceis, 1984.

Dudley, Steven, *Armas y urnas: historia de un genocidio político*, Bogotá: Planeta, 2008.

Fals Borda, Orlando, *La subversión en Colombia. El cambio social en la historia*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo, 1967.

Franco Restrepo, Vilma Liliana, *Orden contrainsurgente y dominación*, Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Instituto Popular de Capacitación, p. 221-222, 2009.

Gaviria, José Obdulio, *Sofismas del terrorismo en Colombia*, Bogotá: Planeta, 2005.

Gutiérrez, Francisco, *Criminal Rebels? A Discussion of War and Criminality from the Colombian Experience*, London: London School of Economics, 2003.

Harnecker, Martha, *Combinación de todas las formas de lucha*, Bogotá: Ediciones Suramérica, 1988.

Informe del Grupo de Memoria Histórica, *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, DPS, 2013.

Llorente, María Victoria / Escobedo, Rodolfo / Echandía, Camilo / Rubio, Mauricio, "Los mitos de la violencia", en *Cambio*, Bogotá, No. 420, 2001.

Mackenzie, Eduardo, *Las FARC. El fracaso de un terrorismo*, Bogotá: Colección Actualidad. Debate, 2007.

Medina Gallego, Carlos, *FARC-EP. Notas para un historia política (1958-2008)*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009.

_____ *ELN: Una historia contada dos veces*, Bogotá: Rodríguez Quito Editores, 1996.

_____ *Ejército de Liberación Nacional. Cincuenta años de lucha armada*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2014.

Medina, Medófilo, *La protesta urbana en Colombia en el siglo XX*, Bogotá: Ediciones Aurora, 1984.

Múnera Ruiz, Leopoldo, *Rupturas y continuidades. Poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988*, Bogotá: Iepri, Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Cerec, 1998.

Palacios, Marco, *Violencia pública en Colombia (1958-2010)*, México D.F., Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2012

Pizarro Leongómez, Eduardo, *Las FARC (1949-1966). De la autodefensa a la combinación de las formas de lucha*, Bogotá: Tercer Mundo, 1991.

Rubio, Mauricio, *Crimen e impunidad. Precisiones sobre la violencia*, Bogotá: Tercer Mundo, 1999.

Salazar, Boris / Castillo, María del Pilar, *La Hora de los Dinosaurios. Conflicto y depredación en Colombia*, Bogotá: CIDSE/CEREC, 2001.

Sánchez, Gonzalo, "Colombia: violencias sin futuro" en *Foro Internacional / El Colegio de México*, México, Vol. 38 (1), No. 151, enero-marzo, 1998.

Sánchez Ángel, Ricardo, *¡Huelga! Luchas de la clase trabajadora en Colombia 1975-1981*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009.

Silva Romero, Marcel, *Flujos y reflujos. Reseña histórica de la autonomía del sindicalismo colombiano*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1998.

Caicedo, Edgar, *Historia de las luchas sindicales en Colombia*, Bogotá: Ediciones Ceis, 1982.

Vega Cantor, Renán, *Gente muy rebelde. Protesta popular y modernización capitalista en Colombia (1909-1929)*, Bogotá: Ediciones Pensamiento crítico, 2002.

Villarraga, Álvaro Sarmiento / Plazas, Nelson Roberto, *Para reconstruir los sueños: Una historia del EPL*, Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 1994.

A política externa colombiana do século XXI: entre o âmbito doméstico e o internacional¹

Taís Valeria Guerra Chaves²

1 Artigo derivado do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado em 2014 no bacharelado de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).

2 Bacharel em Relações Internacionais pela Unifesp.

Introdução

A chegada ao poder de Juan Manuel Santos em 2010 incitou, na Colômbia, uma série de expectativas quanto aos novos rumos da política externa do país, uma vez que, ao contrário do esperado, Santos não só buscou um distanciamento da promoção da “Segurança Democrática”³ do anterior presidente, Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), como ainda atenuou rivalidades e ampliou horizontes. Por outro lado, as mudanças de perspectivas nesta nova fase, aparentemente, de transição da política externa colombiana, também reforçaram a ideia de que a Colômbia apresenta uma inserção externa de comportamento variável e, por vezes, pouco previsível no cenário internacional⁴.

A política externa colombiana passou a ser caracterizada por tal comportamento variável à medida que as mudanças de seu posicionamento internacional incorreram mais em descontinuidades do que em políticas sequenciais. Entretanto, quando se analisa essa diferença de comportamento da Colômbia somente como uma adequação às mudanças ocorridas no próprio sistema internacional, o entendimento desse fenômeno tende a permanecer incompleto. São os fatores domésticos, no caso colombiano, que mais tem influenciado as decisões políticas desse país. Portanto, partindo da consideração de que uma análise da política externa colombiana não pode resultar apenas de um olhar sobre as conjunturas externas que a condicionam, mas também e, principalmente, deve considerar as construções decorrentes de outras dinâmicas, tem-se como problema orientador deste trabalho o seguinte questionamento: qual foi o impacto do âmbito doméstico na formulação de uma política externa colombiana descontínua entre 2002 e 2014?

Tem-se, para tanto, como preliminar conjunto de deduções acerca dessa relação entre doméstico e internacional duas hipóteses essenciais: (1) a política externa colombiana, historicamente, tem se moldado para alcançar seus objetivos de manutenção ou consolidação da paz e da segurança internas, de modo que este é o principal fator doméstico que permeia as políticas internacionais; e (2) os líderes são essenciais para o estabelecimento desse vínculo entre os âmbitos. Sendo assim, o chamado caráter “interméstico”⁵ da política externa colombiana não só perpassará, nesta análise, os condicionantes impostos pelo conflito interno com

3 A Segurança Democrática foi a principal diretriz estabelecida pelo Plano Nacional de Desenvolvimento (2002-2006) do governo de Uribe. Embora seu conceito seja aprofundado mais adiante, em resumo, pretendia fortalecer a viabilidade democrática e a legitimidade do Estado por meio do combate direto às insurgências ou demais fatores considerados propulsores da violência interna.

4 A ideia de comportamento variável e pouco previsível, como será indicada mais adiante, é desenvolvida por Martha Ardila (2011).

5 A palavra “interméstico”, segundo Grove (2007), é uma combinação das palavras “internacional” e “doméstico” e busca inserir a ideia de que o doméstico e o externo são âmbitos entrelaçados. Porém, tal termo, em 1977, já havia sido utilizado por Bayless Manning, em seu artigo “The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals”, com o mesmo intuito.

as guerrilhas como também o papel das lideranças como variável propulsora ou ator final responsável pelas desarticuladas inserções internacionais do país.

A relevância dessa investigação - em que as políticas decorrentes da conjuntura interna ultrapassam os limites das fronteiras e nas quais os líderes políticos assumem considerável importância para as demonstrações do vínculo entre doméstico e internacional - se justifica, contudo, para além do simples entendimento de como se dá o processo de formulação da política externa colombiana. Uma vez que as relações exteriores da Colômbia podem ser resultado direto dessa dinâmica, tanto o acirramento ou a mitigação das relações de rivalidade e desconfiança entre a Colômbia e seus vizinhos quanto o aprofundamento, em maior ou menor grau, das relações com os Estados Unidos podem ser bem compreendidos. Além disso, a Colômbia pode vir a configurar um exemplo do que vem a ser a complexa formulação de política externa em uma América Latina em que os fatores domésticos nitidamente se impõem como variável, se não determinante, ao menos condicionante das decisões políticas internacionais.

As bases metodológicas e conceituais utilizadas serão aquelas oferecidas pelas relações internacionais e, pela subárea da mesma, a análise de política externa. No campo da análise de política externa ainda existem divergências ou, ao menos, algumas maneiras diferentes de se explicar o modo como se dá a relação entre o âmbito doméstico e o internacional. Porém, serão prioritárias as referências que identificam as lideranças como figuras proativas na definição de estratégias - como a obra "Political Leadership in Foreign Policy: Manipulating Support across Borders", de Andrea Grove (2007) - e as referências históricas de metodologia qualitativa que evidenciam a importância das conjunturas domésticas. Não existe, por conseguinte, neste trabalho, nenhuma pretensão de análise extensiva de dados ou discursos, mas sim de apontamentos descritivos e exploratórios que contribuam para futuras abordagens do problema.

Dessa maneira, com o objetivo geral de explorar o que vem a ser o caráter "interméstico" da política externa colombiana, e o papel das lideranças em meio a este entrelaçamento, o desenvolvimento deste trabalho se dividirá, além da introdução e conclusão, em três capítulos: o primeiro capítulo se ocupará de uma aproximação da subárea da análise de política externa e das delimitações teóricas a serem utilizadas; o segundo capítulo abordará o governo de Uribe (2002-2010); e o terceiro capítulo, o primeiro governo de Santos (2010-2014). Cabe por fim ressaltar, antes do início deste trabalho, que o objetivo específico perseguido com o estudo em separado de cada governo é demonstrar as diferenças domésticas cruciais que estes apresentaram e que, de alguma forma, influenciaram rupturas ou descontinuidades na política externa colombiana.

1. O caráter “interméstico” da política externa colombiana e o papel das lideranças

A política externa, segundo a definição de Hudson (2008), consiste na estratégia ou abordagem escolhida pelo governo nacional para alcançar seus objetivos nas relações com entidades externas e, durante muito tempo, foi entendida – principalmente, pelas tradições realistas – como resultante dos interesses de um Estado unificado que agia de acordo com as limitações impostas no cenário internacional. A compreensão de que o interesse nacional deveria “*ser considerado um vetor resultante, flexível, mutável e fragmentado*” (FIGUEIRA, 2011, p.19) apenas emergiu quando, na década de 1950, a análise de política externa, entendida como subárea das relações internacionais, passou a assumir que “*antes da ocorrência, o ato internacional passa por um processo de decisão política, permeado por regras, instituições, indivíduos, [e] correlação de forças*” (FIGUEIRA, 2011, p.19)

Nesse contexto, não só o processo de tomada de decisão da política externa passou a ser explicado a partir de uma base multifatorial, de múltiplos níveis e interdisciplinarmente (HUDSON, 2005) como também maiores considerações acerca dos vínculos entre política internacional e doméstica foram incorporadas nos estudos de caso. Autor da teoria da “lógica dos jogos de dois níveis” – na qual o líder político está sempre presente em dois tabuleiros (nacional e o internacional) –, Putnam (2010), por exemplo, nem considera a possibilidade da existência de políticas internacionais isoladas no cenário externo. Segundo o autor:

É infrutífero debater se a política doméstica realmente determina as relações internacionais ou se é o inverso. A resposta para essa questão é clara: “Algumas vezes uma influencia a outra”. As perguntas mais interessantes são: “quando influencia?” e “como influencia?” (PUTNAM, 2010, p. 147).

Não obstante, antes de prosseguir para as questões que o autor considera mais importantes, é necessário ressaltar que, especificamente no caso colombiano, seja pelas guerras civis desencadeadas pelo antagonismo partidarista entre Liberais e Conservadores ou pela atual e complexa dinâmica interna decorrente das demandas sociais, da presença das guerrilhas, dos paramilitares e do narcotráfico, o entrelaçamento entre o âmbito doméstico e o internacional é peculiar. Na Colômbia, desde que o problema da paz se converteu em um interesse prioritário na década de 1980⁶ (PÉCAUT, 2010), e a segurança foi estabelecida

⁶ Em 1982, com a incidência dos recursos provenientes da economia da droga, as Farc, principal guerrilha na atualidade, sofreram uma transformação crucial ao deixar de lado a tática da autodefesa e optar por uma estratégia ofensiva que incluía a ascensão ao poder por meio das armas e a expansão territorial (PÉCAUT, 2010). Tal mudança não só aumentou em algum grau sua capacidade como também alarmou o Estado que, desde esse momento, passou a investir em políti-

como prerrogativa para o progresso, o desenho e a execução da política externa passou a complementar as políticas domésticas (PARDO; TOKATLIAN, 2010) formuladas para a resolução da complexa conjuntura interna permeada pela violência. Para autores como Pardo e Tokatlian (2010):

La política internacional del país ha debido enfrentar, de modo reiterado y hasta vertiginoso, encrucijadas hondas y quizás infrecuentes para otros países, pues su agenda propia, surgida de fenómenos endógenos, y generada o multiplicada por cuestiones exógenas, ha debido contemplar cuestiones de guerra y paz (...) (PARDO; TOKATLIAN, 2010, p.202).

Desse modo, o caráter “interméstico” da política externa colombiana tem se construído mais por um âmbito doméstico que, ao menos em discurso, busca um objetivo e fim essencial, a consolidação da paz, do que por restrições do próprio processo de decisão política em si, sobre o qual discorrem a maioria das análises. O que sim decorrerá do processo de decisão política em si, ou melhor, do processo de tomada de decisão política que diretamente afetará a inserção internacional colombiana é a maneira como tal objetivo da paz será alcançado dado que, como bem aclara Pécaut (2010): “*se han producido innumerables cambios de orientación a este respecto*” (PÉCAUT, 2010, p.113).

No entanto, na tentativa de desvendar o processo decisório que gera tais mudanças de orientação e responder às perguntas de Putnam (2010), muitos autores tem se diferenciado quanto aos enfoques escolhidos que se direcionam ora para instituições, ora para atores e unidades decisórias. Margaret e Charles Hermann (1989), por exemplo, trabalharam uma maneira de classificar os níveis de análise em três tipos de “unidade de decisão final”, isto é, unidade com autoridade para tomar uma decisão que não poderá ser prontamente revertida: (1) líder predominante - quando um único indivíduo tem o poder da escolha e de sufocar a oposição; (2) grupo - quando um conjunto de indivíduos escolhe um curso de ação; ou (3) múltiplos atores autônomos - quando indivíduos, grupos ou coalizões, que sozinhos não tem autoridade, ao concordarem, assumem a capacidade de atuar para o governo.

A partir de tal categorização e da noção de que, segundo Rodríguez (2012), na academia colombiana, a política externa tem sido vista como decorrência de características que correspondem mais às diferentes políticas de cada governo do que a uma política única de Estado, a “unidade de decisão final” que melhor parece se encaixar no modelo colombiano é a de “líder predominante” centrada na figura presidencial. Tal interpretação e escolha tem ainda como justificativa a importância dos fatores pessoais, o caráter presidencialista e a pouca institucionalização vigente na política externa colombiana (ARDILA, 2011) que cas para paz tanto internamente quanto externamente.

abrem brechas para que o líder assuma demasiada importância. Nas palavras de Ardila (2011):

En la práctica de la política exterior no existe un proceso de toma de decisiones institucionalizado y estructurado, sino que influyen muchos aspectos cuyo peso depende del asunto que se trata. Ello hace de Colombia un país con un comportamiento variable muchas veces poco predecible. Sus decisiones presentan un carácter cerrado y unipersonal, lo que dificulta el consenso y la transparencia, haciendo que rasgos como la lealtad sean muchas veces más valorados que el conocimiento (ARDILA, 2011, p.95).

Não se pretende, contudo, com as delimitações aqui feitas, negar o caráter multicausal da inserção internacional colombiana, e sim evidenciar que os líderes demonstraram, ao longo de 2002 a 2014, possuir um fundamental papel na condução de uma política externa “interméstica”. É evidente que os líderes emergem de segmentos diferentes da sociedade e representam interesses e influências específicas desses grupos⁷, embora não se possa negligenciar os demais atores envolvidos, como Breuning (2007) melhor esclarece: projetos de pesquisa sempre tenderão a isolar um ou um pequeno conjunto de variáveis. Citando diretamente a autora: *“It’s a matter of how best to increase our knowledge and understanding of our subject. We are interested, first and foremost, in knowing which variables contribute most to the decision, behavior, or outcomes in the cases we study.”*⁸ (BREUNING, 2007, p.168-169).

Isto posto, é preciso ainda ressaltar que, diferentemente de Hermann (1989), nesta pesquisa, assim como Grove (2007) defende, os fatores psicológicos ou os determinismos das estruturas não serão considerados suficientes para aferir a importância das lideranças uma vez que os líderes, segundo a explanação da autora: *“(…) not only interpret the situation in which they find themselves but often manipulate it, framing elements of the domestic and international environments to their audiences, drawing attention, involving new actors, instigating issue linkage.”*⁹ (GROVE, 2007, p.2).

Dessa forma, esta análise do caráter “interméstico” da política externa colombiana através do papel das lideranças será baseada na proposta de Grove (2007) de que os líderes

7 Como pode ser observado em obras como “Y refundaron la patria...De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano” com edição de Claudia López Hernández (2010), durante o governo de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), estudos tem demonstrado como uma entrada massiva de políticos vinculados aos paramilitares se converteram em apoio crítico ao presidente em temas chaves e deram forma à uma variável de inegável presença na política colombiana: a parapolítica.

8 “É uma questão do que é melhor para aumentar o nosso conhecimento e compreensão do assunto. Estamos interessados, em primeiro lugar, em conhecer quais são as variáveis que mais contribuem para a decisão, o comportamento ou os resultados nos casos que estudamos” (tradução livre).

9 “(…) não apenas interpretam a situação em que se encontram, mas muitas vezes a manipulam, adaptam a seus públicos elementos dos ambientes domésticos e internacionais, chamam a atenção, envolvem novos atores e relacionam questões” (tradução livre).

podem ou não empregar – para alcançar resultados de sucesso quanto aos seus objetivos – quatro estratégias essenciais: a ampliação da audiência, a compra da audiência, mãos atadas e a concepção de ameaça (GROVE, 2007). Essas estratégias são definidas por Grove (2007) como: (1) ampliação da audiência a partir da sustentação de uma mensagem de identidade compartilhada ou expansão de coalisões para aumentar a legitimidade dos objetivos tanto no âmbito doméstico como no internacional; (2) compra da audiência por meio da oferta de recursos ou promessas para cooptar oposições ou alianças externas; (3) tentativa de conseguir o que se quer através da disseminação da ideia de que não há outro curso de ação (mãos atadas); e (4) retratação de um ator particular como ameaça e perigo para desviar a atenção e promover a integridade e unidade nacional ou internacional – de uma região, por exemplo.

Assim, neste trabalho, a utilização ou não dessas estratégias por parte das lideranças colombianas em questão será um indicador de maior ou menor grau da presença de condicionantes domésticos sobre a política externa da Colômbia. Em outras palavras, as lideranças à medida que fazem uso ou não dessas estratégias também funcionam como indicativo de maior ou menor entrelaçamento entre os âmbitos doméstico e internacional. Portanto, ademais de fatores psicológicos (que segundo Mintz e DeRouen (2010) são: consistência cognitiva; conjuntos evocados; emoções; imagens; crenças, sistema de crenças e esboço; analogias e aprendizado; e personalidade dos líderes e o estilo de liderança) ou de imposições das estruturas sobre as lideranças, é a partir das quatro estratégias definidas por Grove (2007) que se lança este intento de demonstrar como as políticas domésticas colombianas, no período abordado, podem ter determinado características fundamentais da inconstante política internacional do país. Para tanto, nos capítulos seguintes, prossegue-se com a análise de cada governo e governante individualmente.

2. Uribe e a “Segurança Democrática”: uma política externa instrumentalizada pela segurança

Como observado, desde 1980, a busca da paz, na Colômbia – fator responsável pelo forte vínculo entre o doméstico e o internacional da política externa desse país na atualidade – assumiu diversas formas. Neste capítulo, será aferido como essas formas variadas para alcançar a paz, ao longo do século XXI, estiveram intimamente ligadas às percepções dos líderes sobre o próprio caráter do conflito e às consequentes estratégias empregadas por estes no sistema internacional. Por esse motivo, a própria escolha de se iniciar esta análise em 2002, deve-se ao fato de que Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) tenha sido, ou é aqui considerado, a máxima expressão dessa dinâmica.

Diferentemente da “Diplomacia para a Paz”, nome dado à política exterior do governo de Andrés Pastrana (1998-2002), com a qual se tentou orientar a participação internacional em busca de soluções para a guerra, no governo Uribe houve uma espécie de “domesticação” da política externa colombiana, mais do que uma simples continuação de uma tendência já apresentada. Ela se caracterizou por dois fatores essenciais: a instrumentalização da política externa em função da estratégia de governo e a priorização da segurança na agenda internacional (ROJAS, 2006).

Contudo, antes de um aprofundamento nas estratégias utilizadas para a concretização desses dois fatores, segundo Grove (2007), duas questões devem ser previamente respondidas: “qual foi o objetivo estabelecido pelo governo?” e “quais fatores foram identificados como obstáculo para sua consecução?”.

2.1 O objetivo e o obstáculo

Quanto ao objetivo do governo de Uribe, Tickner (2007) deixa claro no trecho abaixo não só a definição deste, mas a reviravolta que causou:

La elección de Álvaro Uribe como presidente en mayo de 2002, fue señal de un profundo viraje en la política doméstica colombiana, fundamentalmente, frente a la política de paz de Pastrana. Desde sus inicios, la columna vertebral del gobierno Uribe fue la definición y ejecución de una política de seguridad cuyos ejes principales era la guerra frontal los actores armados ilegales y el narcotráfico, y la afirmación reiterada de que en Colombia no existía un conflicto armado sino un escenario de actividades narcoterroristas (TICKNER, 2007, p.102).

Como objetivo último se estabeleceu o confronto direto e a conseqüente necessidade de extermínio das guerrilhas por meio da repressão mais forte do Estado. Nesse contexto, fomentou-se a ideia de que um Estado débil e fragilizado – além de instituições precárias que impossibilitavam o controle estatal sobre todo o território nacional – constituía o maior empecilho colombiano para superar a insurgência (TICKNER, 2007, p.102).

E, assim sendo, desde o Plano de Desenvolvimento Nacional (2002-2006), o presidente instaurou a doutrina que veio a ser o cerne de todas suas políticas até o final do segundo mandato: a segurança democrática. Segundo o documento, essa diretriz era compreendida como “(...) *el ejercicio de una autoridad efectiva que sigue las reglas, contiene y disuade a los vio-*

lentos y está comprometida con el respeto a los derechos humanos y la protección y promoción de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas” (PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 2002, p.31) e promoveria uma maior presença estatal em áreas territoriais em que as guerrilhas estivessem presentes.

Entretanto, como o tempo demonstrou, ao invés de “respeito aos direitos humanos e promoção de instituições democráticas”, em meio ao confronto direto com as guerrilhas – as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN) – presentes no território nacional desde 1960, a segurança democrática incorreu em graves desrespeitos à população que ao longo do mandato de Uribe se fez refém de um terrorismo de Estado. Os escândalos ultrapassaram os limites da corrupção, quando foram apontadas as barbáries dos “falsos positivos”, em que milhares de jovens foram apresentados como guerrilheiros mortos em combate, perseguições a jornalistas e funcionários judiciais pela agência de inteligência do Estado (“Departamento Administrativo de Seguridad”) e o “Agro Ingreso Seguro”, desvios dos subsídios agrícolas para pessoas que apoiaram a reeleição presidencial (ROJAS, 2012).

Este trabalho pretende demonstrar, contudo, como anteriormente aos escândalos, Uribe fez uso, não só de uma, mas de todas as estratégias apresentadas por Grove (2007). Apontado o objetivo – o extermínio dos grupos guerrilheiros – e identificado os obstáculos para sua consecução, cabe, agora, ressaltar como Uribe buscou apoio por meio da ampliação da audiência.

2.2 As estratégias para ampliação do apoio e o necessário vínculo entre os âmbitos domésticos e internacionais

Começando pela *concepção de ameaça*, em que se busca projetar, tanto internamente quanto externamente, uma ideia do inimigo – nós contra eles – em busca de unidade, a posição tática de Uribe foi clara: sem reconhecer a existência de um conflito armado, rotulou as guerrilhas como terroristas que ameaçam a sociedade (GUILLÉN, 2006). Internamente, Uribe negou o caráter político do conflito, há tanto tempo reconhecido, e instigou na opinião pública a ideia de que a guerrilha nada mais era do que um grupo terrorista e narcotraficante.

Embora não seja o foco desta análise, neste ponto, os fatores psicológicos auxiliam no entendimento dessa brusca mudança de direção política. Ballén (2010), por exemplo, elucida o que parece ter sido a raiz de toda uma política:

Al presidente Uribe es preciso entenderlo como hombre, en quien confluyen todas las virtudes y miserias, dolores y sentimientos que acompañan a la criatura humana. Según se dice, su padre murió en un intento de secuestro por parte de las Farc, y su madre falleció cuando Uribe estaba fuera del país, y no pudo asistir a su sepelio por razones de seguridad (BALLÉN, 2010, p.42).

Para o autor, ainda que as negativas dessa relação entre tragédia pessoal e formulação de políticas seja veemente negada por Uribe, tal entrelaçamento, muitas vezes, pode ser sentido nos próprios discursos do ex-Presidente. Verdade ou mentira, outros fatores são mais elucidativos quanto a essa escolha diferente de ação.

Segundo Breuning (2007), as pessoas do mesmo círculo que o líder político são importantes por auxiliarem, seja através de conselhos ou interesses influentes, a tomada de decisões de modo que os “líderes não estão sozinhos”. Nesse sentido, essa trajetória política construída sobre as bases de estratégias “intermésticas” que negavam o que “*sólo un alma ciega y nublada por alguna pasión oculta se atreve a negar*” (VILLAMIZAR *apud.* BALLÉN, 2010) também tem sido apontada como resultado dos laços de Uribe com as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) – principal grupo paramilitar do país.

Em julho de 2014, uma denúncia do senador Iván Cepeda chocou os meios de comunicação e a opinião pública colombiana quando acusou Uribe de ter financiado sua campanha política ilegalmente através de contribuições paramilitares. O senador do Polo Democrático, um partido colombiano de esquerda, indagou como algumas empresas que realizaram doações à campanha de candidatos uribistas têm seus nomes vinculados a ex-chefes paramilitares, como Raúl Hasbún, a quem se atribui massacres na região Urabá no departamento de Antioquia (ELUNIVERSAL, 2014).

Além dessas acusações, não se pode ignorar que Uribe, proveniente de uma família de produção pecuarista, foi o maior propulsor das cooperativas “Convivir”, sobre as quais recaem acusações de contribuição para o aumento do paramilitarismo (VALENCIA, 2010). Como aponta Riveira (2007), as origens das cooperativas “Convivir” tem inegável vínculo com a ilegalidade:

El presidente Ernesto Samper Pizano (1994-1998), por medio de su ministro de defensa, Fernando Botero Zea, impulsó las Asociaciones Comunitarias de Vigilancia Rural, “Convivir”, como una forma de regularizar el paramilitarismo, las Convivir tuvieron su respaldo legal en los Decretos 2535 de 1993 y 356 de 1994 con la función de contribuir con labores de inteligencia para las fuerzas armadas y, declaradas inexecutable en 1999, el Estado no recuperó las armas y sus miembros se emplearon a ganaderos y narcotraficantes. Las Convivir, tuvieron su principal epicentro en el Departamento de Antioquia, donde

fungia como governador Álvaro Uribe Vélez (RIVEIRA, 2007, p.139).

Uribe se destacou como governador de Antioquia (1995-1997) justamente pela criação dessas organizações ou cooperativas civis destinadas ao combate da guerrilha que, mais tarde, resultaram em alianças com as “forças de autodefesas” (PÉCAUT, 2010). Ao chamar atenção para a presença dessa parapolítica no Congresso colombiano, Sanín (2004) aponta que a maior crítica que se pode fazer ao processo de paz de Uribe para os paramilitares é a afirmação de que esse seria um perdão que o Estado concederia a si mesmo...

Dessa maneira, o objetivo principal de Uribe emergiu tanto de fatores inerentes às suas perspectivas e características pessoais como das bases de apoio duvidosas sobre as quais alavancou sua carreira política. Somado a isso, o fracasso da zona de distensão de Caguán, do anterior governo de Pastrana, o fortalecimento da guerrilha e o sentimento de urgência pela paz de uma população descrente. Nas palavras de Villa e Osto (2005):

A atitude da população colombiana, cansada de tantos anos de conflito, mostra sua disposição em ignorar os imensos custos políticos da solução Uribe, que surgem como consequência dos excessos da aplicação de políticas repressivas de segurança interna que tendem a violar os direitos humanos de parte da população civil estabelecida nas zonas de conflito entre exército e guerrilha (VILLA; OSTO, 2005, p. 8).

Portanto, uma população que apenas clamava pelo fim do conflito, seja pela negociação ou pelo confronto, corroborou para um movimento inflexível do Estado para com as guerrilhas e relegou a segundo plano o custo político e social dessa decisão interna. Internacionalmente, o objetivo do estabelecimento de uma ameaça que deveria ser combatida não foi diferente.

Como elucidada Guillén (2006), o argumento do presidente foi baseado “*en que después del derrumbe del Muro de Berlín y de los atentados de 11 de septiembre de 2001, no hay justificación para una guerrilla política, el concepto de violencia, cambió como también el de democracia, según su punto de vista.*” (GUILLÉN, 2006, p.50). Uribe, ao vincular a guerrilha à guerra às drogas, e em seguida ao combate ao terrorismo, caracterizou a guerrilha como uma ameaça regional. Nesse sentido, para Ardila (2011), com a chegada de Álvaro Uribe à Casa de Nariño, sede do Governo da República, o paradigma da segurança tradicional foi baseado:

(...) en la defensa y la territorialidad, enmarcado en las doctrinas de seguridad preventiva aplicada durante las administraciones de George W. Bush (2001-2005; 2005-2009), con una orientación bipolar de amigos-enemigos y una mirada maquiavélica en la que el fin justifica los medios (ARDILA, 2011, p. 101).

Assim, neste ponto cabe ressaltar que não foi a estratégia da ameaça a única responsável pela instrumentalização e “domesticação” da política externa colombiana. Além da dualidade “amigos-inimigos”, Uribe fez uso de outra estratégia: a *ampliação da audiência*. Sem se diferenciar da prática histórica da política externa colombiana, a *respice polum*¹⁰, assim como os demais presidentes colombianos desde Marco Fidel Suárez que, em maior ou menor grau, focaram nas relações com os Estados Unidos, Uribe buscou o apoio e ampliação da audiência por meio da criação de uma identidade simpatizante com a missão que a potência assumia como sua: o combate às delinquências internacionais, associado a uma retórica de respeito aos direitos humanos.

Uribe intensificou o que Tickner (2007) chamou de “*intervenção por convite*”, uma vez que, à medida que atraía o suporte estadunidense, abria espaço para uma considerável influência da potência no país. A segurança, o comércio, os investimentos e a imigração foram os três temas prioritários da relação entre Colômbia e Estados Unidos nesse período. No âmbito da segurança, durante os primeiros anos da cooperação militar, foram o Plano Colômbia e o Plano Patriota os mais importantes projetos (ARDILA, 2011). Nas palavras de Pardo e Tokatlian (2010):

La “relación especial” con Estados Unidos adquirió una nueva e importante dimensión con la negociación en 2009 de un acuerdo de cooperación militar que le permite a aquél la utilización de siete bases militares colombianas. Aunque las negociaciones tuvieron su origen y se iniciaron durante la administración Bush, el gobierno de Obama las ratificó y el acuerdo se formalizó. La apertura de una nueva arista de cooperación, justo en la transición de un gobierno republicano a uno demócrata, fue muy oportuna para el presidente Uribe (PARDO; TOKATLIAN, 2010, p.252).

Essa chance para Uribe, contudo, não teve ressonância positiva na região. Um maior aprofundamento das relações entre Colômbia e Estados Unidos somente acirrou desconfianças e rivalidades na região. As práticas de fumigação próximas às fronteiras e as incessantes acusações de Uribe à Venezuela sobre a proteção de guerrilheiros degradaram as relações bilaterais durante os oito anos de governo. Nas palavras de Pardo e Tokatlian (2010):

10 Doutrina iniciada por Marco Fidel Suárez, em meados de 1910, que reforçou o conservadorismo e racionalizou as assimetrias a respeito dos Estados Unidos de modo a priorizar o status quo (PARDO; TOKATLIAN, 2010).

La confrontación con las Farc generó conflictos, especialmente a raíz del fortalecimiento del régimen revolucionario de Hugo Chávez en Venezuela y de la creación del ALBA: la afinidad ideológica de sus países miembros, una serie de incidentes causados por la presencia de la guerrilla colombiana en los territorios de los países vecinos y las acciones de las fuerzas armadas – primero la detención de un miembro de las Farc en Caracas (Rodrigo Granda, en diciembre de 2004) y luego el ataque a un campamento guerrillero en territorio ecuatoriano, en el que se encontraba el número dos de las Farc (Raúl Reyes, en marzo del 2008) – exacerbaron la tensión y provocaron la suspensión temporal de las relaciones con Venezuela y el rompimiento diplomático con Ecuador (PARDO; TOKATLIAN, 2010, p.254).

Consequentemente, outra estratégia – “*mãos atadas*” – usada por Uribe como um intento de criar a legitimidade necessária, interna e externamente, também não obteve o respaldo da região. Disseminando a ideia de que não havia outro curso de ação, Uribe negou o caráter político do conflito não reconhecendo o Direito Internacional Humanitário (GUILLÉN, 2006) e aliou o conflito às outras convenções mundiais de modo a divulgar a ideia do caminho único. Como dito por Guillén (2006): “*Para Uribe, igual que Bush, Colombia, como el mundo está dividido entre terroristas y demócratas. Los primeros son los que abogan por los cambios avanzados y la transformación política y social de la sociedad.*” (GUILLÉN, 2006, p. 50).

Em 2004, Carolina Barco, Ministra das Relações Exteriores da República da Colômbia, apontou como um dos conceitos fundamentais da política exterior colombiana a responsabilidade compartilhada que “*supõe acrescentar ao governo da nação colombiana o firme compromisso por parte de outros Estados e de todos os atores internacionais que podem contribuir para erradicação desses flagelos*” (BARCO, 2004, p.70). Para a Ministra, nesse sentido:

(...) é prioritário para a política exterior promover compromissos internacionais para combater o desvio de precursores químicos, a lavagem de dinheiro, o tráfico de armas, munições e explosivos, assim como o sequestro, a extorsão e a exploração ilícita de recursos naturais, parte substancial das fontes de financiamento das redes de terrorismo (BARCO, 2004, p.70).

Entretanto, a ideia de que o mundo – pós 11 de setembro – era permeado principalmente pelo debate sobre o terrorismo e sobre atores não estatais e de que não haveria outra opção além do combate foi percebida, pela maior parte dos países da região, como uma visão ideológica promovida pelos Estados Unidos.

Por fim, não se pode negar a presença da última estratégia: a “*compra da audiência*” por meio de recursos. Nessa tentativa, países como México, Paraguai, Afeganistão e os da

América Central se tornaram parte de uma política de exportação da “segurança democrática” de Uribe (ARDILA, 2011). Em parte, essa estratégia não deixou de funcionar como uma exportação dos ideais estadunidenses.

2.3 Considerações finais quanto ao governo de Uribe (2002-2010)

Enfim, é incontestável como o governo de Uribe demonstra e reafirma o quadro estratégico que Grove (2007) apresenta como advindo das lideranças. Como líder, Uribe condenou o conflito interno a uma luta entre Estado e inimigo interno, associando-o aos acontecimentos internacionais e angariando apoio tanto internamente quanto externamente. Uribe enquadrou os condicionantes domésticos em cenários de lutas globais contra o terrorismo e o narcotráfico, exportou a ideia do confronto direito aos ilícitos e negou o que, em seu país, há mais de 40 anos era considerado um confronto político.

No caso em questão, o uso da repressão militar inerente à estratégia de concepção de ameaça não incidiu contra um inimigo externo, mas sobre um inimigo interno rotulado sobre as bases dos novos atores das relações internacionais e dos emergentes grupos terroristas e narcotraficantes da época. Segundo Pécaut (2010):

En 2009, los gastos militares llegan a representar el 6% del PIB y los efectivos de las fuerzas armadas asciende a 430.000 personas (incluida la policía). La mejor coordinación de las operaciones, la adquisición de un armamento sofisticado – drones, sistema de espionaje, etc. – y la puesta en marcha de redes de informantes lograron que en pocos años el ejército colombiano se convirtiera en uno de los más modernos de América Latina (PÉCAUT, 2010, p. 106).

O resultado de tal conjuntura gerou uma grande quantidade de denúncias que marcaram um conturbado final do governo Uribe, de modo que a “Segurança Democrática” acabou por se mostrar apoiada em práticas de violência e terrorismo de Estado, que à luz dos escândalos, demonstrava indícios de esgotamento. Santos, embora eleito a partir de uma campanha apoiada por Uribe e com matizes de continuidade, ao que parece, compartilhava dessa percepção dos limites em que se encontrava a política anterior

3. Santos e a “Prosperidade Democrática”: O fim da política externa instrumentalizada pela segurança?

O início do primeiro governo de Juan Manuel Santos (2010-2014) foi marcado por dissidências em relação ao governo anterior tanto no que se refere à política interna quanto à externa. Ao contrário do que se esperava, devido ao status de ex-Ministro da Defesa de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) e pelas próprias promessas de campanha, Santos abandonou a política de “Segurança Democrática” no âmbito interno, atenuou rivalidades na região e priorizou a diversificação das relações e da agenda internacional colombiana (RAMÍREZ, 2011).

Segundo Rojas (2012), Santos pressupôs que o país já era capaz de novos saltos qualitativos em busca de desenvolvimento econômico e social – diminuindo as condições de pobreza, violência, marginalidade e desigualdade – e se propôs a capitalizar os avanços anteriores em torno do que denominou “política de prosperidade democrática”.

Dessa maneira, neste capítulo busca-se também demonstrar como Santos rompeu com as estratégias de *ampliação e compra da audiência*, da *concepção de ameaça* e das *“mãos-atadas”* nos moldes uribistas.

3.1 O objetivo e o obstáculo

Ao contrário de Uribe que estabeleceu como objetivo essencial o combate direto às guerrilhas, Santos delimitou como objetivo principal de seu governo a consolidação do desenvolvimento social e o crescimento econômico. Ainda que os objetivos de governo, por vezes não ultrapassem a retórica ideológica, como pode ser visto, ao menos, no documento oficial do Plano Nacional de Desenvolvimento (2010-2014), essa mudança de percepção foi palpável:

El contexto histórico que enmarca este Plan Nacional de Desarrollo es diferente al de otras administraciones. Estamos frente a un optimismo auténtico en nuestro futuro, una confianza incomparable en las potencialidades del país y una imagen en el exterior que es claramente positiva. De ser percibidos en el mundo como un Estado fallido nos convertimos en una economía emergente, atractiva para la inversión y para el turismo (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p.21).

Quanto ao obstáculo, Santos se distanciou do entendimento de Estado falido que Uribe fomentou e da necessidade de fortificação militar. Por esse mesmo motivo, um dos obstáculos com o qual Santos tem lidado é a própria oposição das bases uribistas ainda presentes na sociedade colombiana. Porque Santos passou a objetivar o crescimento econômico do país, ao invés do confronto direto procurou estabelecer bases de diálogo para a negociação com as guerrilhas.

Em 2012, após dez anos de rompimento dos diálogos com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), Santos formalizou uma nova tentativa de negociações para a paz com o grupo armado ilegal através do Acordo Geral para o Término do Conflito e a Construção de uma Paz Estável e Duradoura (Acordo Geral) (DARIO, 2014). E, a partir deste momento, passou a sofrer ataques políticos. Em abril de 2013, por exemplo, Uribe se excedeu em seus ataques quando revelou as coordenadas geográficas de uma operação militar que previa a saída de alguns guerrilheiros das Farc – em prol das negociações – para fora dos limites do território colombiano (SEMANA, 2013).

A paz de Santos, dessa maneira, é uma paz mais negociada do que imposta pelas vias militar e da segurança. Atualmente, os diálogos que desde sua segunda rodada estão localizados em Havana, segundo o Sistema Informativo do Governo da Presidência da República da Colômbia (2013), prevê cinco pontos para negociação: desenvolvimento rural, participação política, narcotráfico, direito das vítimas e o próprio fim do conflito. Entretanto, incita obstáculos e oposições de parte das classes dominantes vinculadas à economia da guerra e ao paramilitarismo, como será melhor evidenciado adiante.

3.2 O abandono das estratégias para ampliação do apoio militar e um novo vínculo entre os âmbitos doméstico e internacional

O novo posicionamento interno do governo Santos logo se refletiu na política externa através do documento “Lineamientos y Logros de la Política Exterior de Colombia (2010-2014)” que se inicia com a seguinte fala do Presidente:

Para avanzar hacia la prosperidad democrática será necesaria una mayor diversificación de las relaciones internacionales de Colombia, tanto en el ámbito multilateral como también en la búsqueda de nuevos socios y alianzas estratégicas en el ámbito internacional (SANTOS, 2010 *apud*. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2010).

Essa diversificação, segundo o documento, ocorreria pelo aprofundamento das relações com a América Latina em busca de maiores oportunidades de comércio, investimento e intercâmbio tecnológico; pela dinamização das relações com os países da Ásia Pacífico mediante uma presença diplomática fortalecida, a abertura de novos mercados e atração de investimento; pela busca de oportunidades políticas, econômicas e de investimento para a Colômbia em grupos como o CIVETS (Colômbia, Indonésia, Vietnã, Egito, Turquia e África do Sul) e mediante a entrada na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Além disso, a agenda internacional abarcaria demais temas como ciência e tecnologia, inovação, educação de qualidade, capacitação profissional e para o trabalho, tecnologia e conhecimento agrícola, energia, mudanças climáticas, biodiversidade e cooperação em segurança na gestão internacional para a prosperidade.

Para Vargas-Alzate, Sosa, et. al. (2012), ao invés da rivalidade, a administração de Santos buscou a cooperação, ampliou o corpo diplomático e as negociações com uma grande variedade de Estados. Um exemplo disso, segundo o documento “Lineamientos y Logros de la Política Exterior de Colombia (2010-2014)”, foi a Aliança do Pacífico em que Peru, México e Chile passaram a ser vistos como aliados no fortalecimento e na capacidade de abertura de mercados. Assim, *“los objetivos políticos y económicos de la política exterior del presidente Juan Manuel Santos se complementan, mientras que durante la presidencia de Uribe Vélez se distanciaban y desfasaban en la práctica”* (VARGAS-ALZATE; SOSA; et. al., 2012).

Advindo de uma elite tradicional de maiores vínculos com os setores produtivos, Santos cimentou sua política exterior sobre os marcos de uma política comercial (VARGAS-ALZATE; SOSA; et. al., 2012). O custo da confrontação armada em matéria econômica, segundo Guillén (2006), converteu-se em um dos principais argumentos que conduziram parte da classe dominante à necessidade de buscar soluções pelas vias da negociação e o diálogo. Dessa forma, uma mudança do pensamento das classes dominantes também impactou na decisão do líder uma vez que os grêmios empresariais na Colômbia possuem considerável relevância (VARGAS-ALZATE; SOSA; et. al., 2012). No governo de Santos, segundo Vargas-Alzate, Sosa, et. al. (2012):

Ha habido una clara estrategia de ampliación de los vínculos diplomáticos y comerciales de Colombia con otros Estados con intereses económicos similares, en respuesta a las demandas de los gremios nacionales más influyentes, aun si dichos Estados no comparten principios políticos con el país (VARGAS-ALZATE; SOSA; et. al., 2012).

Desse modo, as preocupações econômicas de Santos e de suas bases de apoio – dife-

rentes daquelas ligadas à economia delitiva e bélica da qual Uribe é acusado de participar, uma vez que apresentou relações com os próprios paramilitares e narcotraficantes que combatia – fizeram com que o atual Presidente deixasse de lado as estratégias de ampliação da audiência nos moldes de Uribe para o combate ao conflito e assumiu outras responsabilidades.

Nesse contexto, a política internacional deixou de ser um instrumento principalmente de resolução dos problemas domésticos e promoção da segurança para direcionar a política externa aos novos fins e objetivos nacionais, priorizando uma maior abertura para a região e o mundo ao invés de fazer com que o mundo e a região se ocupassem dos problemas internos da Colômbia (RAMÍREZ, 2011). Santos deixou de lado as estratégias tão priorizadas por Uribe e relegou a segurança à um outro patamar de prioridades. Entretanto, essa nova visão que dissipou a identificação da guerrilha como “ameaça interna” não necessariamente significa que o modo de combate às guerrilhas também foi modificado.

Já em maio de 2011, Santos reconheceu, à diferença de Uribe, a existência de um conflito armado na Colômbia, mas quando acusado de legitimar a guerrilha reduziu o reconhecimento apenas à um encaixe legal devido à aprovação da “Ley de Víctimas” e as obrigações do Direito Internacional Humanitário. Contra as especulações de mudanças ou legitimação política das guerrilhas, Santos declarou:

Yo espero que el país tenga claro que aquí no hay ningún cambio frente a lo que veníamos haciendo en el pasado, que la contundencia con la cual vamos a atacar a esos grupos narcoterroristas seguirá igual o mejor, porque –perdóneme la falta de modestia- si alguien sabe cómo enfrentar estos grupos es este servidor, que ya hemos demostrado, gracias a las Fuerzas Armadas, cómo les podemos pegar donde más les duele y donde más efecto hace, y seguiremos con toda la contundencia del caso, que de eso no quede ninguna duda (SANTOS, 2011).

De todo modo, as diferenças se fizeram incontestáveis com as negociações de paz que vieram a luz em 2012. Tal negociação - apoiada internacionalmente, principalmente, pela Noruega, Cuba, OEA e UE - segue a lógica de *single undertaking*¹¹ e conta com um contexto favorável uma vez que as FARC, ao sofrer baixas de seus líderes, ter as vias de comunicação fragilizadas e perder poderio militar e legitimidade política, demonstraram-se mais inclinadas à conversa (DARIO,2014).

E, neste ponto, Santos, em outros moldes, também fez uso das estratégias elucidadas

11 Estratégia de negociação utilizada pela OMC em que nenhuma conclusão pode ser considerada até que o documento seja finalizado, ou seja, ambas as partes devem concordar e votar cada questão, permanecendo em aberto até o final.

por Grove (2007). Santos ampliou audiência para os Diálogos de Paz por meio do envolvimento de demais atores e Estados, a exemplo, de Cuba e Venezuela. Segundo Ramírez (2011), para mudar o clima regional em relação ao país, Santos começou por deixar de reconhecer inimigos tanto internamente quanto externamente e se propôs a abrir caminho para cooperação. Santos, portanto, ainda segundo a autora, usou de uma estratégia que não assumia as tensões acumuladas do governo anterior.

Álvaro Bálcazar (2014), ex-Diretor da Unidade de Consolidação Territorial¹², corroborou essa visão, em entrevista, ao defender que a estratégia de Santos tinha como objetivo limitar a margem de manobra das Farc, pressionando-a ao diálogo. Bálcazar, contudo, mais do que justificar as mudanças pela personalidade diferente de cada presidente, vê as mudanças e continuidades dessas políticas internas e externas como um produto do momento de cada Presidente. Por exemplo, embora Santos tenha sido mais pragmático e racional quanto ao restabelecimento de relações com a Venezuela, Uribe, em meio a sua estratégia, não poderia ter agido de outra forma que não repreender os acobertamentos daquele país.

Para Rojas (2012), Santos criou um cenário paradoxal na Colômbia. O governo nacional busca a consolidação dos avanços da segurança e a fixação de bases para etapas posteriores ao conflito, mas o país ainda possui atores com grande capacidade de adaptação. Em outras palavras, a modernização do Estado através de políticas econômicas que assumem a presença de um novo momento para o país apenas estaria omitindo uma condição ainda existente. Por outro lado, a segurança democrática de Uribe mesmo que tenha apresentado alguns resultados positivos do ponto de vista daquilo a que se propôs, – no que se refere a maior presença estatal no território –, desde meados de 2008, mostrou um declínio e a necessidade de se procurar novas estratégias não só domésticas, mas também internacionais (ARDILA, 2011).

Santos apostou no multilateralismo e, desde 2010, buscou um reencontro da Colômbia com a região por meio de mecanismos de concertação e diálogo (PÉREZ; ROJAS, 2012). Com os Estados Unidos, Santos procurou demarcar desde o início de sua eleição uma certa autonomia, de modo que quando se deu o primeiro encontro presidencial, deixou expresso que os diálogos seriam de “igual para igual” (RAMÍREZ, 2011). Obama e Santos ampliaram a agenda para além da segurança no “Diálogo de Alianza de Alto Nível Estados Unidos-Colômbia” (2010) e um maior peso foi dado ao Tratado de Livre Comércio (TLC) (ROJAS, 2012).

A mudança de Santos em relação ao conflito impactou as relações com os EUA porque diminuiu os efetivos militares ao mesmo tempo em que se buscou crescimento econômico. Porém, mesmo com novos matizes nessa procura por uma relação especial com a potência, não se pode esquecer que os EUA são o maior parceiro econômico colombiano fazendo com

12 Programa que busca consolidar a presença do Estado em zonas de considerável presença guerrilheira.

que, nas palavras de Rojas (2012): *“Esta diversificación de las relaciones no há significado un distanciamiento de Estados Unidos, sino bien una reorientación y una ampliación de la agenda bilateral”* (ROJAS, 2012, p.3). Assim, mesmo com as discontinuidades supracitadas, as relações exteriores do governo Santos também apresentaram algum matiz de seguimento, ao menos, da política comercial presente no anterior governo.

3.3 Considerações finais quanto ao primeiro governo de Santos (2010-2014)

Uribe, ao fazer uso das estratégias apresentadas logo demonstrou um caráter político inflexível e agressivo. Para Tickner (2007), ao final de seu governo, era preciso uma mudança tanto de prática como de norte e Santos, ao que parece, compartilhava desse sentimento.

Santos mudou o eixo colombiano enquanto estratégia de segurança e diminuiu o apoio aos Estados Unidos, embora ainda procure certa legitimidade de suas ações, afinal, o país tem um passado condicionado para tanto. A política externa colombiana traça nesse sentido lampejos de uma modernização pelas vias econômicas de modo a conquistar uma maior margem de manobra.

Entretanto, não só de rupturas se fez o primeiro mandato do governo Santos. Em meio aos diálogos de paz, episódios de confronto com a guerrilha ainda podem ser observados, como no trecho do discurso de Santos acima apresentado. Somado a isso, apesar de ter diminuído a instrumentalização da política externa colombiana para fins de segurança, Santos pode também estar instrumentalizando e restringindo a política internacional de seu país às questões comerciais.

Conclusão

Este trabalho constituiu um esforço de explorar a dimensão do impacto do âmbito doméstico na formulação de uma política externa colombiana descontínua entre 2002 e 2014. Para tanto, considerou-se como primeira hipótese que os objetivos de manutenção ou consolidação da paz e da segurança interna tem moldado a política externa colombiana. Nesse sentido, observou-se, ao longo da análise, que uma conjuntura interna de constante violência e repressão por parte de ambos os lados – Estado e guerrilha – tem motivado uma busca incansável pela paz que transborda os limites da fronteira, visto que esta é tida como prerrogativa para o progresso colombiano. Entretanto, esse entrelaçamento entre doméstico

e internacional que caracteriza a política externa colombiana como uma política “interméstica” não é o único fator que contribuiu para tais rupturas das políticas internacionais.

Embora não se possa negligenciar os demais atores inerentes ao processo decisório da política externa colombiana, tem sido evidenciado que a pouca institucionalização e a importância das características pessoais fazem dos presidentes as lideranças de maior relevância em relação a tais rompimentos uma vez que são as instâncias últimas de decisão. Desse modo, a segunda hipótese de que os líderes são essenciais para o estabelecimento de um vínculo entre os âmbitos – doméstico e internacional – também se demonstrou pertinente. Das tentativas de diálogos de paz à completa negação da existência de um conflito armado, muito se observou de políticas de governo em contraposição a uma política de Estado consolidada e efetiva. Portanto, o caráter “interméstico” se evidenciou à medida que os líderes procuraram e empregaram diferentes estratégias nessa busca pela paz não só no âmbito doméstico, mas também no cenário internacional.

As estratégias delimitadas por Grove – a ampliação da audiência, a compra da audiência, mãos atadas e concepção de ameaça – auxiliaram em demonstrar como Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) representou a máxima expressão dessa dinâmica por ter tido um efeito catalizador dessas interseções. Em âmbito doméstico, Uribe instaurou a “Segurança Democrática” para combater o que considerava uma ameaça ao Estado colombiano, negou o caráter político do conflito e apenas concebeu uma futura negociação com as guerrilhas quando estas já estivessem militarmente enfraquecidas. Em consequência, instrumentalizou a política externa colombiana em prol da segurança, promovendo sua doutrina, angariando apoio internacional – principalmente, apoio militar no que diz respeito aos Estados Unidos – e acirrou desavenças com países como Equador e Venezuela, os quais incessantemente acusava de proteger as guerrilhas.

A ampliação da audiência se fez por meio do estabelecimento da ameaça interna, relacionando-a aos interesses internacionais de combate ao terrorismo e guerra às drogas. Assim, Uribe aproximou suas estratégias às que Grove apontou como as mais utilizadas pelos líderes quando estes interpretam, enquadram e implementam políticas entre ambos os âmbitos – nacional e internacional – e tornou-se figura proativa e intensificadora desse vínculo.

Juan Manuel Santos (2010-2014) - que como ex-Ministro de Defesa de Uribe carregava consigo as perspectivas de continuação - mudou os rumos da inserção internacional colombiana, por sua vez quando entendeu que o país já estaria pronto para o que chamou de “Prosperidade Democrática”, isto é, para a consolidação do que considerou logros alcançados pelo governo anterior e a definição de outras prioridades que não o combate à guerrilha. Ao contrário de Uribe, Santos buscou deixar de lado as estratégias de aumento da audiência interna e externa com relação ao conflito e retomou as tentativas de negociações com as guerrilhas, o que não passou despercebido ou livre de críticas por parte dos uribistas.

Enfocando nos termos das estratégias de Grove, a única estratégia que Santos buscou empregar internacionalmente com relação à guerrilha foi relacionar aos diálogos de paz países como a Venezuela, Cuba e até mesmo o Equador. Nesse caso, fez uso da ampliação da audiência para dois fins imprescindíveis ao seu governo: pressionar a guerrilha para a negociação e atenuar desconfianças e rivalidades destes países para com a Colômbia. Quanto aos Estados Unidos, desde o início de seu governo, tentou demonstrar um certo distanciamento jogando nos termos de que o tom não mais seria o da intervenção, mas o da igualdade de condições.

As rupturas apresentadas no governo Santos, contudo, apesar de representarem rompimentos com a instrumentalização da política externa para a segurança, podem incorrer em outro tipo de instrumentalização. A política externa colombiana incorre, assim, no risco de se restringir à uma política comercial e não se fez livre de futuras rupturas. Uma vez que a formulação da política externa colombiana se explica para além dos aspectos como as condições da nova ordem mundial, ou seja, devendo incorporar fatores domésticos – como foi defendido neste trabalho –, a política externa da Colômbia continua a mercê dos diferentes planos de governo, das diferentes lideranças e, sobretudo, dos diferentes caminhos pelos quais a busca pela paz pode se enveredar.

Portanto, no que se refere às estratégias que Grove apontou como aquelas mais utilizadas pelas lideranças, observou-se uma maior presença destas durante o governo de Uribe do que no governo de Santos. Por um lado se fomentou a guerra e por outro a economia, no entanto, nenhum dos dois modelos priorizou, de fato, o desenvolvimento social como um todo ou maiores institucionalizações das políticas de Estado. A Colômbia, embora seja um país de proporções médias e com recursos suficientes em capacidade para protagonizar um papel internacional mais ativo, ainda demonstra ter que superar as dificuldades que a descontinuidade das políticas domésticas impõe. Visto que os âmbitos doméstico e internacional estão incontestavelmente ligados, no caso colombiano, uma postura internacional mais madura apenas poderá ser observada em conjunto com um amadurecimento das políticas internas e a utilização de estratégias mais lineares.

Referências

ARDILA, Martha. "Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia". In: CARDONA, Diego (Ed.). *Una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol, 2011.

BALCÁZAR, Álvaro. Álvaro Balcázar: depoimento [jul. 2014]. Entrevistadora: Taís Valeria Guerra Chaves. Bogotá: gravação sonora por celular.

BALLÉN, Rafael. *La pequeña política de Uribe y sus simulaciones*. Bogotá: Editorial Temis, 2010.

BARCO, Carolina. "A política exterior da Colômbia: governabilidade democrática, responsabilidade compartilhada e solidariedade". In: *Revista Diplomacia, Estratégia e Política*. Brasília: Funag, out/dez 2004, p. 67-90.

BREUNING, Marijke. "Who or What Determines Foreign Policy?". In: BREUNING, Marijke. *Foreign Policy Analysis. A Comparative Introduction*. New York: Palgrave-MaMillan, 2007, p. 163-175.

_____. "Leaders are not alone. The role of advisors and bureaucracies". In: BREUNING, Marijke. *Foreign Policy Analysis. A Comparative Introduction*. New York: Palgrave-MaMillan, 2007, p. 85-113.

COLÔMBIA. *Lineamientos y Logros de la Política Exterior de Colombia (2010-2014)*. Cancilleria - Ministerio de Relaciones Exteriores. Disponível em: <<http://www.cancilleria.gov.co/colombia/docsestrategicos>>. Acesso em: 09 mar. 2014.

COLÔMBIA. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 – Hacia un Estado Comunitario*. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: 2003. Disponível em: <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND.pdf>> Acesso em: 9 de outubro de 2014.

COLÔMBIA. *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 – Tomo I – Prosperidad para todos*. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: 2011. Disponível em: <<https://sinergia.dnp.gov.co/SISMEG/Archivos/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>> Acesso em: 9 de outubro de 2014.

ELUNIVERSAL "Iván Cepeda denuncia a Uribe de recibir aportes de paramilitares a su campaña." Bogotá: jun. 2014. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.co/colombia/ivan-cepeda-denuncia-uribe-de-recibir-aportes-de-paramilitares-su-campana-162385>> Acesso em: 13 nov. 2014.

DARIO, Diogo Monteiro. Os diálogos de paz entre as FARC e o governo Santos na Colômbia. in Policy Brief - Global South Unit for Mediation. n. 1, fev. 2014. Disponível em: <http://www.iri.puc-rio.br/uploads/downloads/GSUM_PB_Colombia.pdf> Acesso em: 01 jul. 2014.

FIGUEIRA, Ariane Roder. *Introdução à análise de Política Externa – Coleção Relações Internacionais – Volume 1*. São Paulo, Editora Saraiva, 2011, p.1-42.

GROVE, Andrea K. "Leadership in Foreign Policy". In: *Political Leadership in Foreign Policy: Manipulating Support across Borders*. New York: Palgrave Macmillan, 2007, p. 1-11.

GUILLÉN, Carlos A. Lozano. "El origen del conflicto armado". In: ¿Guerra o paz en Colombia? Cincuenta años de un conflicto sin solución. Bogotá: Ediciones Izquierda Viva, 2006, p.37-70.

HERMANN, Margareth & Charles. "Who makes foreign policy decisions and how: an empirical inquiry". In: *Internacional Studies Quarterly*. n. 33, 1989, p. 361-387.

HERNÁNDEZ, Claudia López. "Y refundaron la patria...De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano". Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, 2010.

HUDSON, Valerie. "Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations". In: *Foreign Policy Analysis – International Studies Association*. Oxford: Blackwell Publishing, 2005, vol. 1, p. 1-30.

_____. "The History and Evolution of Foreign Policy Analysis". In: SMITH, S.; HADFIELD, A., e DUNNE, Tim. *Foreign Policy. Theories, Actors. Cases*. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 11-29.

MANNING, Bayless. "The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Tree Proposals". In: Foreign Affairs. New York: jan. 1977. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/27035/bayless-manning/the-congress-the-executive-and-intermestic-affairs-three-proposals>>. Acesso em: 20 de outubro de 2014.

MINTZ, Alex; DEROUEN JR., Karl. "International, Domestic, and Cultural Factors Influencing Foreign Policy Decision Making". In: MINTZ, Alex; DEROUEN JR., Karl. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. New York: Cambridge University Press, 2011, p.121- 146.

PARDO, Rodrigo; TOKATLIAN, Juan Gabriel. "Segundo centenario y política exterior: una reflexión en torno a Colombia". In: CALDERÓN, María Teresa; REPRESENTO, Isabela; et. al. *Colombia 1910-2010*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010, p.199-274.

PÉCAUT, Daniel. "Simbólica Nacional, Liberalismo y Violencias". In: CALDERÓN, María Teresa; REPRESENTO, Isabela; et. al. *Colombia 1910-2010*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010, p.41-116.

PÉREZ, María Cristina; ROJAS, Elizabeth. "Debates y perspectivas de la política exterior colombiana en la era Santos". In: VI Congreso de Relaciones Internacionales. La Plata: IRI, 2012. Disponível em: <http://www.iri.edu.ar/VI_congreso/ponencias/PEREZ_ROJAS_Debates%20y%20perspectivas%20de%20la%20politica%20exterior%20colombiana.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.

PUTNAM, Robert. D. "Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis". In: *Rev. Sociol. Polit. Curitiba*, v.18. n. 36, Jun. 2010.

RAMÍREZ, Socorro El giro de la política exterior colombiana. *Nueva Sociedad*, nº231, Jan/Fev., 2011. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3754_1.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2014.

RODRÍGUEZ, Mario A. Forero. Ambigüedades y dilemas en la definición de la política exterior colombiana. In: *Revista Analisis Internacional*. Bogotá: n.5, 2012, p. 235-254. Disponível em: <<http://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/viewFile/440/429>> Acesso em: 10 de outubro de 2014.

ROJAS, Diana Marcela. "Balance de la política internacional del gobierno Uribe". In: *Análisis*

Político. Bogotá: v. 19, n. 57, ago. 2006, p. 85-105. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-47052006000200005&script=sci_arttext> Acesso em: 20 de outubro de 2014.

_____. “Colombia frente a Estados Unidos”. In: *Foreign Affairs Latinoamérica*, v.12, n. 1, pp. 2-9, jan.-mar. 2012. Disponível em: <www.fal.itam.mx> Acesso em: 10 agosto de 2014.

RIVEIRA, Edgar de Jesús Velázquez. “Historia del paramilitarismo en Colombia”. In: *Historia*. São Paulo: v. 26, n. 1, p. 134-153, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/his/v26n1/a11v26n1.pdf>> Acesso em: 12 nov. 2014.

SANÍN, Francisco Gutiérrez. “Ilegalidad y sistema político en Colombia: la agenda de uribe Vélez”. In: *Nueva Sociedad – Democracia y política en América Latina*. Buenos Aires: n.192, jul/ago 2004, p. 59-71. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3208_1.pdf> Acesso em: 07 agosto de 2014.

SANTOS, Juan Manuel. Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Acuerdo para la Prosperidad número 33. Presidencia República de Colombia. Maio, 2011. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Mayo/Paginas/20110514_10.aspx> Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. Alocución del Presidente Juan Manuel Santos sobre avances en las conversaciones para ponerle fin al conflicto armado en Colombia. Presidencia República de Colombia. Noviembre, 2013. Disponível em: <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Noviembre/Paginas/20131106_11-Palabras-del-Presidente-Santos-sobre-avances-en-las-conversaciones-para-ponerle-fin-al-conflicto-armado-en-Col.aspx> Acesso em: 1 jul. 2014.

SEMANA. “¿Que hacer con uribe?”, Nacional, Abr, 2013.

TICKNER, Arlene B. Intervención por invitación: claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. In: *Colombia Internacional*. Bogotá: n. 65, jan.-jun.2007 p. 90-111. Disponível em: <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/93/view.php>>. Acesso em: 05 de agosto de 2014.

VALENCIA, León. “Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos”. In: *Parapolítica – La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá: Intermedio, 2007, p.13-47.

VARGAS-ALZATE, Luis Fernando; SOSA, Santiago; e RODRIGUEZ-RIOS, Juan David. “El comercio como plataforma de la política exterior colombiana en la administración de Juan Manuel Santos”. In: *Colombia Internacional*. Bogotá: 2012, n.76, pp. 259-292. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122012000200010&lng=es&nrm=iso&tlng=es> Acesso em: 20 de agosto de 2014.

VILLA, Rafael Duarte; OSTO, Maria del Pilar. “As relações Colômbia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança”. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília: v. 48, n.2, jul/dez, 2005, p. 86-110. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000200005> Acesso em: 17 de agosto de 2014.

**Paramilitares na Colômbia e Comitês de Autodefesa no Peru:
pontos de encontro e desencontro¹**

Claudia Milena Quijano Mejía

¹ Este texto é parte da pesquisa de mestrado desenvolvida no Programa de Integração de América Latina (Prolam/USP), entre os anos 2008-2011, com bolsa de estudos do CNPq.

1. Antecedentes: a Frente Nacional e a ditadura Velasco

Na década de 1990 no Peru e na Colômbia se desenvolviam os dois últimos conflitos armados internos na América Latina. Os dois países, em contramão à tendência da região, em que as guerrilhas tinham se incorporado ao jogo político, chegaram à última década do século XX com movimentos insurgentes que contestavam o monopólio estatal da violência. A presença subversiva iniciou-se por volta de 1960. Porém, no Peru as primeiras guerrilhas foram derrotadas rapidamente pelas Forças Armadas; já na Colômbia os grupos insurgentes se espalharam pelo país, multiplicando suas frentes e integrantes.

Vários são os elementos que ajudam a compreender essa primeira situação diferenciada. No Peru, dissidentes do Partido Aprista Peruano (APRA) desenvolveram guerrilhas inspiradas na experiência cubana. Sendo guerrilhas mal armadas e com escasso apoio camponês, foram derrotadas rapidamente pelos militares. Por sua vez, na Colômbia, embora também a experiência cubana exercesse influencia, as guerrilhas que apareceram eram parte de experiências armadas prévias: a violência bipartidária e as lutas agrárias das décadas anteriores². Conflitos que deixariam remanescentes de grupos guerrilheiros que se transformaram ou se integraram aos movimentos insurgentes atuais³. Então, na Colômbia, o movimento guerrilheiro nascente na década de 1960, por ser parte de uma experiência anterior, desde seu início conta com experiência de confronto e assentamento nas comunidades camponesas.

Os dois países iniciam a década de 1970 com regimes políticos bastante particulares. Na Colômbia se vivia a chamada Frente Nacional⁴, regime que permitiu a alternância no poder e uma equitativa distribuição burocrática entre os partidos tradicionais (Conservador e Liberal) por 16 anos (1958-1974)⁵, deixando de fora outras expressões políticas. No Peru os

2 Uma análise sobre esses conflitos pode se encontrar em PÉCAUT, Daniel (1987), *Orden y Violencia. Evolución sociopolítica de Colombia entre 1930 y 1953*, Editorial Norma, 2001.

3 Para uma perspectiva do surgimento e evolução das guerrilhas, consultar PIZARRO LEONGOMEZ, Eduardo, *FARC. De la autodefensa a todas las formas de lucha*, Bogotá: Tercer Mundo Editores/ IEPRI. PÉCAULT, Daniel: *As FARC uma guerrilha sem fins?*, São Paulo, Paz e Terra, 2010. VARGAS, Alejo, *Guerra o solución negociada. ELN: origen, evolución y procesos de paz*, Bogota: Intermedio Editores, 2006.

4 A Frente Nacional apresentou várias particularidades. Além de acalmar o conflito bipartidário, modernizou o aparato estatal, estabilizou a economia e conseguiu o controle do aparato militar. No entanto, a fórmula da alternância no poder e a consequente “perda de sectarismo” provocou uma falta de representação de setores sociais que historicamente tinham se identificado com algum dos dois partidos. BUITRAGO LEAL, Francisco, *O Estado Colombiano, ¿Crisis da Modernizacioun ou Modernizacioun Incipiente?* in MELO, Jorge Orlando, *Colombia Hoy. Perspectivas hacia o século XXI*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1997.

5 No entanto, com uma emenda constitucional, a paridade burocrática se mantém até 1978.

militares tinham chegado ao poder e realizavam grandes reformas sociais buscando eliminar as causas da insurgência⁶. Os dois foram regimes politicamente fechados. Não obstante, na Colômbia a solução para a violência política – já naquele momento, endêmica – foi um acordo entre as elites dos partidos políticos, mantendo-se as eleições. No Peru os partidos tradicionais ficaram fora do jogo eleitoral, sendo o poder exercido pelas Forças Armadas. Desse modo, a Colômbia iniciava a década de 1980 com um conflito irresoluto que tomava cada vez maiores dimensões e com, pelo menos, quatro grupos guerrilheiros atuando em diferentes regiões do país⁷. Por sua vez, o Peru se encontrava no final do regime militar⁸ que, esgotado e pressionado pelos movimentos sociais, abandonava o governo e permitia a direção civil. Era o início da democracia, mas também o começo da luta armada empreendida pelo Partido Comunista do Peru-Sendero Luminoso (PCP-SL), um novo grupo guerrilheiro que contestava o Estado peruano. É nesse cenário que aparecem os grupos armados, objeto de comparação neste estudo. No Peru, denominados Comitês de Autodefesa Civil; na Colômbia, autodefesas ou paramilitares.

2. Política de Estado? Organização social?

Na Colômbia e no Peru, durante as décadas de 1980 e 1990, desenvolveram-se conflitos armados internos, nos quais não só fizeram presença os grupos guerrilheiros e as respectivas Forças Armadas de cada país, mas também outros grupos armados que, combatendo ao lado do Estado, participaram diretamente do confronto. No Peru, conhecidos como Rondas contrassubversivas, *montoneros* e/ou Comitês de Autodefesa Civil (CAD). Na Colômbia, chamados de paramilitares e/ou autodefesas, agrupados em 1997 sob a denominação de Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). A importância que esses grupos contrassubversivos assumiram no confronto armado foi cada vez maior, ampliando-se com os anos os âmbitos geográficos nos quais obtiveram supremacia perante a insurgência. Sua participação na guerra suscitou diversas interpretações políticas e acadêmicas que tentam explicar a origem, a relação desses grupos com o Estado e as Forças Militares e sua evolução no meio da guerra.

6 Para entender a particularidade da ditadura de Juan Velasco no contexto latino-americano, consultar ROUQUIE, Alain, *O Estado militar na América Latina*, São Paulo: Editora Alfa Omega, 1984. Uma análise da ditadura militar no processo da construção da nação peruana pode ser encontrada em TOCHE MENDRANO, Eduardo, *Guerra y Democracia. Los militares peruanos y la construcción nacional*, Lima: Clacso e Desco, 2008.

7 As Forças Armada Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Libertação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Libertação (EPL), chamadas de guerrilhas de primeira geração, por seu nascimento nos inícios da década de 1960. O Movimento 19 de Abril (M-19) surge em 1973 e o Comando Indígena Quintin Lame, em 1984. Elas são chamadas de guerrilhas de segunda geração, por seu surgimento posterior.

8 O regime militar teve duas fases. A primeira (1968 – 1975), liderada por Juan Velasco, é caracterizada por sua tendência nacional desenvolvimentista. A segunda (1975 – 1980), iniciada após o golpe dado ao general Velasco e liderada por Francisco Morales, tinha o propósito de por freio às reformas sociais do seu antecessor.

No caso peruano, a maioria das pesquisas debate sobre o caráter autônomo, ou impositivo, da organização camponesa que enfrentou o Sendero Luminoso. Nesse debate há duas tendências: uma assinala que os camponeses foram compelidos, ameaçados e obrigados, por parte das Forças Armadas, a se organizarem em autodefesa civil. São pesquisas que, centradas no aspecto jurídico das tradicionais Rondas Campesinas, ressaltam que a legislação promulgada sobre a organização camponesa – durante o conflito armado – visava permitir a atuação legal dos Comitês de Autodefesa e enfraquecer, por essa via, as tradicionais Rondas Campesinas. Estas foram obrigadas a adotarem a estrutura daqueles e a se cadastrarem ante a autoridade militar, perdendo, desse modo, a autonomia. De acordo com esses estudos, os CAD não são realmente organizações de defesa das próprias comunidades, senão forças civis de caráter auxiliar que acompanhavam os militares nas operações contra-insurgentes: “A autodefesa dos militares”⁹.

A outra tendência considera que foi necessária a vontade camponesa para que os Comitês de Autodefesa se organizassem, sendo insuficiente a pressão dos militares para explicar o fenômeno. Os comitês de autodefesa, embora promovidos pelo exército, são uma iniciativa camponesa e indígena que se insere na história peruana de organização rural. As condições da guerra e os erros do Sendero Luminoso e do Movimento Revolucionário Tupac Amaruc (MRTA), na sua relação com as comunidades, são elementos que explicam o levante camponês contra as guerrilhas e seu alinhamento com o Estado peruano. Esta última interpretação foi preponderante entre os estudos sobre a matéria. O principal trabalho nessa linha de interpretação é *Las Rondas Campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*¹⁰.

Já no caso colombiano, o debate gira em torno, sobretudo, ao vínculo entre o Estado e esses grupos armados. Uma parte dos estudos considera o paramilitarismo como uma política do Estado, sendo a tolerância e a aquiescência das Forças Armadas para com esses grupos as principais evidências de tal situação. A participação dos poderes legislativos, judiciário e executivo se encontra na promulgação de leis que permitem a criação e treinamento dessas agrupações, nas investigações judiciárias que promovem a impunidade e na falta de vontade política dos governos para dismantelar tais estruturas armadas. Além do mais, tais trabalhos consideram que a influência dos Estados Unidos na formação militar é um elemento chave para entender a prática militar de organizar civis para se enfrentar a insurgência. Entendo por insurgência, desde a ótica militar, qualquer manifestação de oposição, mesmo não sendo armada¹¹. Contrária a essa interpretação do fenômeno, outra parte dos

9 A respeito, pode se consultar LUDESCHER, Monika, *Estado e indígenas en el Perú, un análisis del marco legal y su aplicación* in KUPPE, Rene, POTZ, Richard (compiladores), *Law & Anthropology*, Vol. 10, Martinus Nijhoff Publishers, La Haya: 1999, pp. 122-264. Também, YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. *Rondas campesinas, desafíos del pluralismo legal en el Perú*. Ponencia en Foro Internacional de Jurisdicción Especial y Derecho Consuetudinario- Justicia Comunal. Lima: CEAS, Defensoría del Pueblo, CAAAP y ALERTANET, 2001.

10 DEGREGORI, Carlos et al., *Las Rondas Campesinas y la derrota de Sendero Luminoso* Lima: IEP/UNSC, 1996.

11 Destaca-se aqui os relatórios de ONGs de direitos humanos, como por exemplo, *Deuda con la humanidad. Paramilitarismo de Estado en Colombia. 1988 – 2003*. Bogotá: Banco de datos – CINEP, 2004; NCOS et al., *Tras los pasos perdidos de*

estudos postula que o paramilitarismo é um terceiro ator do conflito armado colombiano, logo, autônomo do Estado. Segundo tais pesquisas, o Estado, vítima das guerrilhas e desses grupos de extrema direita, enfraquece-se pela incapacidade de manter o monopólio legítimo da força e de garantir a segurança da população¹².

No meio dessas duas grandes tendências, com diferentes graus de proximidade com uma ou outra, há uma série de pesquisas que analisam diversos aspectos do paramilitarismo na Colômbia: Mauricio Romero analisa a confluência dos interesses das elites regionais, do narcotráfico e de setores das Forças Armadas, no surgimento do paramilitarismo¹³; Fernán Gonzalez, Ingrid Bolívar e Teófilo Vásquez ponderam o papel dessa agrupação armada na construção do Estado e na defesa e imposição de um modelo de desenvolvimento rural que privilegia a agroindústria e a pecuária, em detrimento da economia campesina¹⁴; Vilma Franco postula o paramilitarismo como um processo de descentralização da força por parte do Estado que, no quadro da guerra irregular, tem o objetivo de recuperar o monopólio estatal da violência. O paramilitarismo, segundo a autora, é a expressão armada do dispositivo contrainsurgente que se desdobra também em outros âmbitos: por exemplo, a propaganda e a legislação¹⁵.

Os estudos do paramilitarismo na Colômbia apresentam maiores níveis de discussão se comparados com os estudos sobre o Peru que abordam o caso dos Comitês de Autodefesa. Na Colômbia, é uma temática muito polarizada e seu estudo está atravessado pelo conflito atual que vive o país; já no Peru o conflito é olhado como um evento do passado e a derrota política e militar de Sendero Luminoso influencia a reconstrução desse momento da história recente da sociedade peruana. Além do mais, no caso colombiano resulta de capital importância identificar a responsabilidade estatal na promoção e amparo dos paramilitares/autodefesa, pois são inúmeras as violações dos direitos humanos às quais esses grupos são responsáveis. No caso peruano, os CADs ficaram comprometidos em não poucos atos de violência, mas também foram uma forma de autodefesa de algumas comunidades. Já o paramilitarismo colombiano é considerado, em diferentes pesquisas, o maior responsável pelo ataque à população civil por meio de massacres, assassinatos, deslocamentos forçados

la guerra sucia, paramilitarismo y operaciones encubiertas en Colombia, Bélgica: NCOS, 1995. Também algumas pesquisas acadêmicas: MEDINA, Carlos. *Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia: origen, desarrollo y consolidación: el caso Puerto Boyacá*. Bogotá: editorial documentos periodísticos, 1990. MEDINA, Carlos e TELLEZ Mireya (1994). *La violencia Parainstitucional, Paramilitar y Parapolicial en Colombia*. Santa Fé de Bogotá: Rodríguez Quito Editores; PICOLLI, Guido. *El sistema del pájaro. Colombia, paramilitarismo y conflicto social*, Bogotá: ILSA, 2005.

12 O estudo mais importante nesta linha de interpretação é RANGEL, Alfredo (Compilador), *El poder paramilitar*, Bogota: Editorial Planeta, 2005. Destaca-se dentre os textos do livro o prólogo do Rangel e o artigo de RAMIREZ, William, *Autodefensas y poder local*. Os dois pesquisadores consideram o paramilitarismo um ator autônomo do Estado colombiano.

13 ROMERO, Mauricio. *Paramilitares y Autodefensas*, Bogotá; IEPRI, 2003

14 GONZÁLEZ Fernán; BOLÍVAR, Ingrid y VÁSQUEZ, Teófilo, *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, CINEP, 2003.

15 FRANCO RESTREPO, Vilma Liliana. *Orden Contrainsurgente y dominación*. Bogotá: Siglo del hombre editores, IPC, 2009.

da população e diversas formas de terror não contra a subversão, mas sim contra civis julgados como apoiadores das guerrilhas. A legitimidade do Estado colombiano fica seriamente comprometida pelo seu vínculo orgânico com esses grupos armados de extrema direita. Desse modo, o debate mais do que acadêmico também se torna político.

3. Colômbia e Peru: comparação

3.1 A legislação: caminhos inversos

O caso colombiano e o peruano apresentam uma diferença substancial no que diz respeito ao caminho jurídico das duas experiências. Enquanto no Peru a legislação não assinalava nada a respeito da formação de grupos de autodefesa por parte das Forças Armadas, embora os militares recorressem a essa prática, na Colômbia a lei permitiu desde 1968 a criação desses grupos. Com o tempo, na Colômbia as chamadas autodefesas foram se ilegalizando e no Peru foram se inserindo cada vez mais na legislação e no ordenamento institucional desse país. O caminho seguido pela experiência colombiana foi de manter a legalidade desses grupos armados, mas nos momentos de fortes denúncias sobre violações aos direitos humanos, a solução foi torná-los ilegais. Todavia, após a promulgação de tal medida, as relações entre os paramilitares e os integrantes da Força Pública não acabaram, só passaram para o terreno da ilegalidade, da clandestinidade.

A regulamentação jurídica desses grupos fez percursos diferentes em cada país. Em um, em direção à legalidade; em outro, em direção à ilegalidade. No Peru houve uma tentativa de controle das diferentes formas de organização camponesa, algumas contra o Sendero Luminoso ou o MRTA, outras para evitar o roubo de gado e administrar a justiça comunitária (é o caso das Rondas Camponesas do norte). Já na Colômbia, dado o envolvimento desses grupos em chacinas, massacres, assassinatos, desaparecimento de pessoas, dentre outros ataques à população civil, o caminho feito pela norma jurídica foi em direção à ilegalidade: os decretos que permitiram que o exército criasse esses grupos foram declarados, em 1989, inconstitucionais¹⁶. Logo depois, em 1994, permitiu-se a organização de agrupamentos armados que, usando armas de uso privado das Forças Militares, forneceram serviços de segurança nas áreas rurais; perante novas denúncias de abusos, a solução foi decretar mais uma vez sua ilegalidade¹⁷.

16 O Decreto 3398 de 1965, convertido em legislação permanente pela lei 48 de 1968, permitia ao Ministério da Defesa a entrega de armas de uso privado das Forças Armadas a civis, no âmbito da participação de civis em atividades visando o restabelecimento da normatividade.

17 O Decreto Lei 356 de 1994 permitiu a criação das Cooperativas de Vigilância Privada (CONVIVIR) nas áreas rurais e

No Peru a lei sobre as autodefesas regularizou o que de fato já acontecia nas regiões rurais, mas também serviu como tentativa de controle das organizações autônomas, como as tradicionais Rondas Campesinas. Lembre-se de que a entrega de armas aos camponeses para que confrontassem o Sendero Luminoso já acontecia desde 1982 e que só em 1992, com o decreto 740 e 741, se tornou legal esta prática. Além disso, o decreto 007 de 1993 pretendia que as Rondas campesinas se ajustassem à estrutura dos CADs, ficando sob a coordenação das Forças Armadas. Inicialmente as Rondas eram organizações totalmente alheias à luta contra-insurgente, e autônomas em relação à autoridade militar. Por sua vez, na Colômbia, a lei foi uma tentativa de desvincular o Estado de ações que afetavam sua legitimidade. A passagem à ilegalidade foi determinada pela conveniência de tirar a responsabilidade do Estado pelas violações dos direitos humanos realizadas por esses grupos armados. No Peru buscou-se regularizar o que de fato acontecia, na Colômbia buscou-se esconder a responsabilidade estatal¹⁸.

Hoje, esse caráter ilegal das autodefesas na Colômbia permite elaborar um discurso no qual os paramilitares são apresentados como autônomos do Estado, como organizações que atentam contra o monopólio do exercício da força legítima. No entanto, vários estudos, investigações judiciais e depoimentos de paramilitares no quadro de investigações judiciais, e até na aplicação da lei de Justiça e Paz¹⁹, mostram que, na verdade, as relações entre as instituições estatais e os grupos paramilitares estão longe de terminarem por decreto. Por outro lado, no Peru os CADs, embora dependentes do exército, após o conflito armado ampliaram o leque das suas funções, integrando-se a projetos de desenvolvimento rural, intervindo na resolução de conflitos comunitários e tornando-se as autoridades legítimas nos povoados rurais. Além do mais, vários CADs exigem do Estado atenção e indenização pelos prejuízos morais e materiais em consequência da guerra. Contudo, também há casos de CADs que, nascendo próximos ao negócio do tráfico de coca, hoje não representam a defesa de suas comunidades, mas sim do tráfico.

A partir das nuances identificadas nas duas experiências, é possível postular que o paramilitarismo, como política de Estado no desenvolvimento da estratégia contra-insurgente, não está definido pelo caráter legal ou ilegal das organizações armadas que atuam ao lado do Estado no conflito armado. Logo, a denominação de uma agrupação como paramilitar não pode estar determinado por esse elemento. A legalidade ou ilegalidade dos grupos paramilitares – entendidos como paralelos ao Estado e funcionais a este – está dada

que estas usassem armas restritas às Forças Armadas. Em 1997, após uma demanda, a Corte Constitucional obrigou as CONVIVIR a devolverem as armas.

18 Para uma análise dos aspetos legais da contra-insurgência na Colômbia ver FRANCO RESTREPO, Vilma Liliana, *Orden Contrainsurgente y denominación*, Bogotá: Siglo del hombre editores, 2009. Principalmente, o capítulo V: *Mecanismos y prácticas institucionales: la legalidad contrainsurgente*.

19 Por exemplo, consulte-se o acompanhamento das *Versiones Libres* dos paramilitares por parte do projeto *Verdadabierta.com*, *paramilitarismo y conflicto armado en Colombia*, em <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/versiones>

pelas circunstâncias próprias do conflito armado interno, segundo se julgue conveniente, ou não, para o combate à insurgência. No caso colombiano, a ilegalidade do paramilitarismo facilita o ataque à oposição legal e às populações julgadas como apoio das guerrilhas, sem comprometer a responsabilidade estatal diretamente. No caso peruano, a legalidade dos CADs permitiu que o Estado tentasse controlar organizações sociais autônomas, cuja prática demonstrou a incapacidade estatal para garantir segurança e acesso à justiça por parte das populações rurais.

4. O papel do Exército no surgimento e consolidação do paramilitarismo

As origens dos Comitês de Autodefesa Civil e das estruturas paramilitares na Colômbia apresentam diferenças importantes a se enfatizar. No caso peruano, os estudos apontam para uma organização de origem comunitária, que embora promovida pelo exército, tinha suas razões no inconformismo camponês perante o domínio do Sendero Luminoso. No caso colombiano, a confluência entre elites locais, setores da Força Pública e o narcotráfico aparece nos estudos como elementos que explicam o surgimento do fenômeno no nível regional; já no nível nacional, um marco legislativo que por momentos permitiu que civis usassem armas privadas da Força Pública, assim como o desenvolvimento da chamada “guerra sucia”²⁰ por parte do Estado colombiano no quadro da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), constituem os elementos que explicam o fenômeno. Nos dois casos, embora de maneiras diferentes, há uma ativa participação do Estado, representado principalmente nas suas instituições militares, tolerantes e promotoras de tais organizações armadas.

Tanto no Peru quanto na Colômbia esses grupos paramilitares ou de autodefesa são organizações que nascem em um contexto específico: um conflito armado interno, no qual grupos insurgentes desafiam o monopólio legítimo da força e ameaçam subverter a ordem instituída usando as armas. Assim sendo, as chamadas autodefesas fazem parte – junto com a ação cívica, os programas de reinserção, as leis de anistia, entre outras – da estratégia contrainsurgente do Estado. Estratégia nem sempre aceita nem formulada explicitamente, e cuja definição de insurgente não só compreende os grupos rebeldes, mas também aqueles movimentos sociais que questionam a ordem ou postulam reformas²¹. Tal formulação

20 Denomina-se “guerra sucia” a “una forma de violencia (...) que se puede caracterizar como la represión violenta ilegal y parainstitucional de los movimientos populares y de las diversas formas de oposición política y protesta social, mediante el recurso de las amenazas, las desapariciones, la tortura, los asesinatos selectivos y las masacres”. UPRINMY, Rodrigo; VARGAS, Alfredo. *La palabra y la sangre: violencia, legalidad y guerra sucia*. p. 110 in PALACIO, Germán (compilador) *La irrupción del paraestado – Ensayos sobre la crisis colombiana*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales ILSA. Fondo editorial CEREC, 1990. pp 105-166.

21 FRANCO RESTREPO, Vilma Liliana. *Orden Contrainsurgente y dominación*. Bogotá: Siglo del hombre editores, IPC, 2009.

do que é insurgência se entende pela vigência da Doutrina da Segurança Nacional (DSN), quadro doutrinário dos exércitos latino-americanos no contexto da guerra fria. No caso colombiano, os preceitos da DSN ainda se mantêm vigentes entre setores das forças militares, resultado do conflito armado irresoluto e a falta de uma direção civil às Forças Armadas²².

É bom lembrar que no quadro da DSN se considerava a existência de uma divisão e inimizade entre dois sistemas: comunismo e capitalismo; o mundo era reduzido a esses dois extremos antagônicos. Desse modo, os militares peruanos e colombianos consideravam qualquer manifestação social como uma ação da insurgência, lendo expressões, não necessariamente comunistas nem armadas, como parte do repertório de ação das guerrilhas. No caso peruano, país em que o Exército é uma instituição fundamental, os militares decidiram dar um golpe de Estado no governo de Fernando Belaúnde Terry, em 1968, como forma de prevenir o surgimento de guerrilhas. Instauraram um governo militar e um regime de corte nacional desenvolvimentista. Já na Colômbia, os militares não precisaram de golpes para aprimorar a luta contrainsurgente. A escassa intervenção dos militares colombianos no poder civil se explica pelo confronto e posterior acordo bipartidário que gerou as bases da autonomia castrense na direção da ordem pública, assim como pelas prerrogativas institucionais dadas (Foro Militar, Ministério da defesa, justiça militar para civis) pelos diferentes governos à instituição militar.²³ Esses eram os quadros institucionais prévios à emergência dos grupos paramilitares colombianos e peruanos.

No Peru, o exército é considerado a instituição mais próxima, ou pelo menos a primeira a chegar, às regiões e populações mais afastadas do país. Na sua história, é destacada a importância do seu papel no processo de integração das comunidades indígenas e camponesas à nação peruana, ora através do serviço militar, ora por meio da construção de vias de comunicação²⁴. Assim, é ressaltada a particularidade do regime militar do general Juan Velasco que, embora politicamente fechado, destacou-se no campo social pelas reformas que visavam beneficiar a maioria da população camponesa, como por exemplo, a reforma agrária, a nacionalização do setor petrolífero, a oficialização do quéchua e a educação bilíngue para as populações indígenas²⁵. Contudo, não se pode falar do exército peruano como uma instituição homogeneamente em prol do camponês. Isso é demonstrado pela segunda fase do governo militar – liderada por General Morales Bermudez e na qual se eliminaram as reformas feitas por Velasco – e pelas atuações do exército no conflito armado, principalmente nos primeiros anos, contra as populações da serra central²⁶.

22 LEAL BUITRAGO, Francisco. *La inseguridad de la seguridad. Colombia 1958 -2005*. Bogotá, Planeta, 2006

23 Ibid.

24 TOCHE MENDRANO, Eduardo. *Guerra y Democracia. Los militares peruanos y la construcción nacional*. Lima: CLACSO e DESCO, 2008.

25 MENDEZ, Cecilia. *Las paradojas del autoritarismo: ejército campesinado y etnicidad en el Peru, siglo XIX al XX* in *Iconos, Revista de ciencias sociales*. Num 26. Quito: FLACSO, septiembre 2006, pp. 17-34

26 Comisión de la Verdad y la Reconciliación, Informe final. Tomo II. Lima: 2003

Em decorrência dessa atitude favorável do Exército em relação aos camponeses, em alguns casos, o surgimento dos Comitês de Autodefesa Civil é lido, na maioria das vezes, como uma aliança entre os militares e os povoados rurais no contexto da guerra interna²⁷. Afirmção que embora seja válida, também apresenta suas nuances. Alguns avaliaram a criação compulsória dos CADs como “serviço militar gratuito”, na medida em que a população participe do enfrentamento ao Sendero Luminoso acarretou graves custos: enfraquecimento da economia camponesa, morte, lesões físicas, dentre outros. Também a atividade desses grupos transbordou em múltiplas ocasiões seu caráter de autodefesa: ataques às comunidades que hesitavam se organizar contra o Sendero Luminoso, assassinatos, ameaças e roubos foram algumas das ações que tornavam duvidoso seu caráter meramente defensivo²⁸. Contudo, as denúncias recebidas pela Comissão da Verdade e da Reconciliação (CVR) peruana acerca dos abusos dos CADs foram mínimas numericamente, se comparadas com as denúncias recebidas contra o Partido Comunista do Peru-Sendero Luminoso (PCP-SL)²⁹.

A leitura dos CADs como produto da aliança exército/campezinato não só é decorrente da história do exército peruano. De fato, tal aliança em distintas circunstâncias realmente se deu. Muitas vezes a organização camponesa contra o Sendero Luminoso foi prévia à chegada dos militares, que inicialmente desconfiavam do povoado rural, mas depois apoiaram a organização camponesa contrassubversiva³⁰. Também há casos em que a proposta dos militares, criar a autodefesa civil, foi aceita sem maiores manifestações de recusa. Sem dúvida, não foi uma aliança livre de contradições: a pressão do Sendero Luminoso e do Exército sobre a população inclinaram a balança a favor deste último. Talvez o exército não fosse o melhor aliado, mas era o único possível naquele contexto de guerra.

A vitória militar do Estado peruano sobre a guerrilha maoísta teria sido impossível sem a organização da população camponesa em CADs. Apesar disso, é um sucesso militar que se torna duvidoso nas regiões da selva, onde os cultivos ilegais de folha de coca são abundantes, os Comitês de Autodefesas Cíveis estão sob o controle do narcotráfico e existem remanescentes do PCP-SL³¹. De qualquer modo, o Estado reclama para si a vitória sobre o Sendero Luminoso e tenta controlar, por meio do cadastro nas bases militares, a organização camponesa que se espalhou pelo campo peruano.

27 DEGREGORI, Carlos et al., *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima: IEP/UNSCHE, 1996; TAPIA, Carlos. *Autodefensa Armada del Campesinado*. Lima: CEDEP, 1995.

28 Instituto de Defensa Legal, *Peru 1990, La oportunidad perdida*. Lima: IDL, 1990.

29 *Comisión de la Verdad y La Reconciliación*. op. cit., Vol VI.

30 Para o caso das comunidades do Tulumayo, Junin, consultar: GUERRERO BRAVO, Juan Carlos. *Las guerras del Tulumayo y las transformaciones del poder local en el marco de la guerra contrasubversiva en Concepción, Junín in Peru, El problema agrario en debate*, SEPIA IX. Care, Peru: 2002, pp 518-549. No caso da provincia de Huanta, Ayacucho, ver: CORONEL, José. *Violencia política y respuesta campesina en Huanta*. Em: DEGREGORI, Carlos et al., *Las Rondas Campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima: IEP, 1996. pp 29- 116

31 ALEGRÍA VARONA, Ciro. *Fuerza Armada y Policía en un país lleno de territorios alejados*. En: AUTORES VÁRIOS. *El Estado en debate: múltiples miradas*. Lima: PNUD, 2010.

Já no caso colombiano, a história de grupos civis paralelos ao exército se torna um tanto mais complexa. Aceitar o vínculo entre as Forças Armadas e os chamados grupos de autodefesas significaria aceitar que o Estado é responsável por inúmeros crimes cometidos contra a população civil e a oposição legal, assim como pela execução de um projeto armado de duvidoso êxito contra a insurgência. Na Colômbia é impossível pensar o paramilitarismo como um levante camponês contra as guerrilhas. Pelo contrário, as elites rurais (pecuaristas, políticos tradicionais, narcotraficantes), em coordenação com setores da Força Pública, aparecem como os principais responsáveis pela criação e consolidação do projeto paramilitar³². O apoio do exército às autodefesas inicialmente foi aberto, pois a legislação colombiana assim o permitia. O ingresso de setores do narcotráfico no financiamento desses grupos armados, assim como a autonomia militar no manejo da ordem pública, foram contribuindo para a configuração de um projeto no qual a autodefesa se tornou a desculpa e a população civil sua principal vítima. Após uma série de denúncias e de fatos que questionavam o caráter defensivo dessas agrupações armadas, a solução foi decretar sua ilegalidade. Contudo, as relações entre a Força Pública e os paramilitares continuaram.

Relatórios de ONGs³³ apontam à participação da Força Pública – por omissão ou ação – em operações paramilitares, mesmo depois de decretada a ilegalidade de tais organizações armadas. Ataques contra povoados acusados de serem bases sociais da guerrilha, tomadas e controle de cidades, deslocamentos de camponeses, indígenas ou comunidades afrodescendentes dos seus territórios - são parte do repertório de ações paramilitares que contaram com a aquiescência e colaboração da Força Pública. O vínculo entre as Forças Armadas e o paramilitarismo colombiano ficou evidente em vários casos: redes de inteligência militar, responsáveis pelo assassinato de militantes de esquerda e de organizações sociais, eram integradas por militares ativos e sicários civis e foram financiadas com dinheiro proveniente do orçamento militar³⁴; vários generais do Exército têm sido acusados de serem promotores do paramilitarismo nos territórios sob seu comando. Dentre muitas outras circunstâncias que evidenciaram um trabalho conjunto entre paramilitares e a Força Pública, inúmeros ataques à população civil teriam sido impossíveis sem a ajuda logística fornecida pelas Forças Armadas, como por exemplo, no transporte em veículos oficiais de tropas paramilitares

32 Neste sentido, apontam vários estudos, por exemplo: ROMERO, Mauricio. *Paramilitares y Autodefensas*. Bogotá; IEPRI, 2003. FRANCO RESTREPO, Vilma Liliana. *Orden Contrainsurgente y dominación*. Bogotá: Siglo del hombre editores, IPC, 2009. MEDINA, Carlos. *Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia: origen, desarrollo y consolidación: el caso Puerto Boyacá*. Bogotá: editorial documentos periodísticos, 1990. _____ e TELLEZ Mireya (1994). *La violencia Parainstitucional, Paramilitar y Parapolicial en Colombia*. Santa Fé de Bogotá: Rodríguez Quito Editores. PICCOLI, Guido. *El sistema del pájaro. Colombia paramilitarismo y conflicto social*. Tradução para o espanhol de Perez Bustero, José María. Bogotá: ILSA, 2005.

33 Destacam-se os relatórios periódicos e os casos tipo do *Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política*. CINEP e Justicia & Paz. Revista Noche & Niebla. Disponível em: <http://www.nocheyniebla.org/>

34 Um dos casos conhecidos nacionalmente foi a Rede 007 da Armada Nacional. À respeito ver: CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS ALVEAR RESTREPO (CAJAR), CORPORACIÓN REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS (CREDHOS). *Hoy, como ayer, persistiendo por la vida: redes de inteligencia y exterminio en Barrancabermeja*, Santa Fe de Bogotá, 1999

e fornecimento de segurança exterior enquanto se atacavam povoados, evitando assim o ingresso da guerrilha ou da imprensa³⁵.

O êxito da expansão paramilitar e o domínio de regiões antes controladas pelas guerrilhas só se explicam pela tolerância, aquiescência e colaboração das Forças Militares, que permitiram e colaboraram com o paramilitarismo. No seu caráter ilegal radica a força do projeto paramilitar: eles podem fazer o que os militares por lei estão impedidos. Desse modo, o paramilitarismo se torna uma eficiente forma de combater não só as guerrilhas, mas também qualquer oposição política.

Contudo, o caminho transitado pelo paramilitarismo colombiano tem sido em direção a uma autonomia relativa perante o Estado. A partir da experiência de Puerto Boyacá surgem diversas estruturas armadas pelo país, destacando-se, por suas ações militares, as Autodefesas Campesinas de Córdoba e Urabá (ACCU). Em meados da década de 1990, as ACCU promoveram a integração dos distintos grupos paramilitares e de autodefesa do país, dando lugar às chamadas Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC). Desde então, as lideranças dessa organização armada insistem em se apresentar como autônomos, justificando suas atuações pela incapacidade estatal de garantir segurança contra os abusos das guerrilhas. A adoção de um nome, de uma estrutura e de uma hierarquia visava apresentar às AUC como um terceiro ator no conflito, diferente do Estado e das guerrilhas. Além disso, a cada vez mais ativa participação dessas estruturas na cadeia do narcotráfico e as contribuições financeiras de diversos setores econômicos parecem favorecer certo grau de autonomia em relação às Forças Armadas.

Entre 2003 e 2006 iniciou-se um processo de desmobilização paramilitar que teve como resultado, dentre muitos outros, o surgimento de uma série de grupos armados que, ainda hoje, oferecem serviços de segurança a latifundiários e narcotraficantes e continuam envolvidos diretamente em atividades ilegais. Igualmente, continuam os ataques às organizações sociais, só que agora não existe a figura de uma organização nacional de caráter contrainsurgente que se apresente como a responsável. Contudo, não é possível afirmar categoricamente que os vínculos entre a Força Pública e tais organizações armadas terminaram. Tampouco se pode assegurar que continuam. São asseverações que devem ser feitas com reservas, pois se encontra em andamento um processo de reforma militar; e o conflito armado na Colômbia continua sem solução. Ademais, se na década de 1990 os preceitos da DSN continuavam vigentes entre os militares colombianos, hoje o “comunismo” já não é mais a ameaça internacional - o terrorismo ocupou esse lugar. E os paramilitares colombia-

35 Só por citar um exemplo, o massacre realizado por paramilitares no município de Mapiripan, Meta, foi um dos casos em que se evidenciou a colaboração da Força Pública com os grupos paramilitares. A Corte Interamericana determinou a responsabilidade estatal por tais fatos. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso de la masacre de “Mapiripan” vs Colombia*. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec134_esp.pdf Acesso em: 15 maio 2010.

nos, junto com as guerrilhas, foram catalogados por Estado Unidos e União Europeia como grupos terroristas. Todos esses são elementos que continuam influenciando as Forças Armadas colombianas e, por isso mesmo, é apressado falar dos seus efeitos.

5. A participação do narcotráfico no surgimento e consolidação dos grupos paramilitares

Quando a década de 1980 chega, na Colômbia as guerrilhas já contam com pelo menos dez anos de existência e com grande presença no território nacional, materializada em novas frentes e mais integrantes. Nesta fase aumentam as exigências às populações das regiões em que se encontram, inclusive as recentemente incorporadas ao seu domínio. No Peru, começa a democracia e, concomitantemente, o Sendero Luminoso inicia suas ações militares. Na mesma década, tanto na Colômbia quanto no Peru surgiram um novo ator que veio enredar ainda mais a situação: o narcotráfico.

Nos dois países tal atividade ilícita se desenvolveu, principalmente, nas regiões de colonização, as chamadas fronteiras agrícolas. No Peru, foram territórios para onde as guerrilhas se expandiram na busca de recursos e por causa da pressão do exército na serra de Ayacucho. Já na Colômbia, eram tradicionais zonas de influência guerrilheira. Então, no Peru, o Sendero Luminoso chegou a regiões dinâmicas economicamente, onde a cultura da coca já existia, tanto para os usos tradicionais por parte das comunidades indígenas, quanto para a cadeia do narcotráfico; enquanto na Colômbia os cultivos de coca são os novos inquilinos nas regiões, as guerrilhas já faziam presença décadas atrás. Assim sendo, a relação que se estabelece com os camponeses cocaleros é substancialmente diferente: na Colômbia as guerrilhas, principalmente as FARC, têm obtido parte do seu respaldo social nessas regiões afastadas e marginalizadas da economia nacional, integradas ao circuito econômico pela cultura da coca³⁶. Pelo contrário, no Peru, o Sendero Luminoso, com seu propósito de impor uma economia camponesa de subsistência e o pagamento dos denominados “cupos”, gerou a contestação dos camponeses³⁷.

Todavia, não é menos verdade que as regiões de colonização vêm mudando. Como qualquer situação social, esses eventos devem ser entendidos como cambiantes. Por exemplo, na Colômbia, os paramilitares entraram como concorrentes das guerrilhas na obtenção de apoio social, estas se mostraram incapazes de fornecer segurança às populações perante

36 GONZÁLEZ Fernán; BOLÍVAR, Ingrid y VÁSQUEZ, Teófilo. *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, CINEP, 2003.

37 Análises sobre o Vale do Rio Apurímac em: DEL PINO, Ponciano. *Tiempos de guerra y de dioses: ronderos, evangélicos y senderistas en el valle del río Apurímac*. Em: DEGREGORI, Carlos et al., *Las Rondas Campesinas y la derrota de Sendero Luminoso* Lima: IEP/UNSCHE, 1996. pp 117-189.

os ataques das Forças Militares e dos paramilitares, os padrões urbanos de consumo estão se estabelecendo cada vez mais nesses territórios afastados e as instituições estatais, embora precariamente, estão chegando.

Além do mais, nas regiões de produção pecuária, desde 1980, o narcotráfico começou a investir dinheiro em terra, tornando-se progressivamente novos proprietários. Esse setor econômico forneceu o dinheiro para que grupos civis – algumas vezes com o respaldo dos militares – armassem-se e confrontassem a insurgência³⁸. Desse modo, a participação de setores do narcotráfico na formação dos paramilitares colombianos explica o tamanho, o tipo de armamento usado e o número de integrantes desses grupos armados.

No Peru, sendo a serra de Ayacucho o cenário principal da guerra, a chamada auto-defesa civil surgiu em uma região na qual o narcotráfico não era uma atividade econômica. Ali, os ronderos tinham que dividir suas atividades pastoris e agrícolas com as exigidas pelos Comitês de Autodefesa.

Situação contrária se vivia na região do Vale do rio Apurimac. Por volta de 1984, esta região, onde já existiam cultivos de folha de coca, foi incorporada à dinâmica da guerra, somando-se, assim, o negócio do tráfico ao confronto armado. Com o apoio do exército e com dinheiro do narcotráfico, surgem grupos contrassubversivos para garantir segurança na região, adquirindo armamento antes que os governos de Alán Garcia e Alberto Fujimori oficializassem a entrega de armas para essas organizações³⁹. Ainda hoje esses grupos de camponeses armados existem, sendo conhecidos como Defesa Civil Antissubversiva (DECAS), valorizados pelos povoadores da região (cocaleros e não cocaleros) como um mecanismo de defesa ante os remanescentes do Sendero Luminoso e respaldados abertamente pelo Estado peruano.

Embora o narcotráfico participasse no surgimento dos DECAS, a Comissão da Verdade e Reconciliação⁴⁰ não encontrou um abrupto enriquecimento dos integrantes dessas organizações, que fosse identificado como produto de tal atividade ilícita. A exceção é pequena, evidenciando-se que a aliança com o narcotráfico foi prioritariamente com fins de confrontação ao Sendero Luminoso. Já no caso colombiano, no processo de desmobilização paramilitar, executado na administração Uribe, evidenciou-se a forte interferência de setores do tráfico de drogas; assim como o enriquecimento das lideranças desses grupos, pela via da desapropriação de terra e pelo envolvimento no negócio do tráfico⁴¹.

38 REYES REYES, Alejandro (1991) *Paramilitares en Colombia: contextos, aliados y consecuencias*. SANCHEZ, Gonzalo y PEÑARANDA, Ricardo (compiladores). Bogotá: Fondo Editorial CEREC. p 425- 435.

39 COMISIÓN DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN. Informe Final. Vol. II. Lima: 2003

40 COMISIÓN DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN, op. cit.

41 Sobre o tema do envolvimento dos paramilitares no narcotráfico e na expropriação de terras, podem se consultar os artigos do projeto Verdadabierta.com, na sua seção de *Paraeconomia*. Disponível em: <<http://verdadabierta.com/paraeconomia>>. Acesso em 15 jun. 2010

6. A “pureza” do caráter contrainsurgente e a defesa do Estado

No caso colombiano, embora o paramilitarismo argumente que a autodefesa é o motivo de participação na guerra, suas ações ultrapassam esse caráter meramente contrainsurgente que dizem ter. Tornou-se, na verdade, um mecanismo protetor de um modelo de desenvolvimento rural baseado no latifúndio, na agroindústria e na pecuária, em detrimento da economia camponesa. A concentração da terra no decorrer do conflito evidencia tal situação. O paramilitarismo colombiano se constitui, ainda, em um mecanismo para atacar à oposição política e os movimentos e organizações sociais, sendo esses setores os principais alvos das suas ações. Os paramilitares antes de atacarem diretamente a guerrilha, atacam às supostas bases sociais desta, sendo a população civil a principal vítima⁴².

Uma constante nos estudos é que o alvo principal do paramilitarismo não foi a guerrilha, que foi apenas uma desculpa. O alvo militar principal sempre foram as organizações sociais e os partidos de esquerda, assim como qualquer forma organizada que havia se manifestado inconformada com o regime político colombiano - sob a óptica da DSN, elas eram interpretadas como manifestação política das guerrilhas. Ademais, as agrupações paramilitares colombianas sempre se apresentaram como defensoras do Estado, embora agissem ilegalmente, e justificaram sua existência na incapacidade estatal de frear o avanço da guerrilha. Desse modo, os paramilitares intervieram como opositores aos processos de paz com as organizações insurgentes, ora mobilizando a população a se manifestar contra, ora suas lideranças manifestando publicamente desacordo com tais processos.

No Peru, embora os CADs sejam organizações que participaram do confronto armado ao lado do Estado, não é possível afirmar taxativamente que são defensores do status quo. Mesmo que constituam, como os paramilitares colombianos, uma forma de descentralização do exercício da força - com o propósito de mantê-la perante o desafio insurgente - é difícil afirmar que os CADs defendem o Estado e a organização da sociedade peruana. Hoje, eles exigem do Estado maior investimento em suas regiões, participam em projetos de desenvolvimentos e ampliam suas funções como lideranças sociais.

Diferentemente da Colômbia, os responsáveis pelos ataques a esquerda legal no Peru não foram as forças civis paralelas ao exército, mas o Sendero Luminoso, que catalogou como “revisionistas” os partidos que participaram do processo eleitoral⁴³. Não obstante, os CADs não atacaram exclusivamente as guerrilhas. Como já foi dito, houve casos de comunidades que foram alvo de ataques por rejeitarem se organizar em autodefesa e, também, em diversas ocasiões os CADs aproveitaram suas armas para resolverem conflitos pessoais e comu-

42 GONZÁLEZ Fernán; BOLÍVAR, Ingrid y VÁSQUEZ, Teófilo. *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, CINEP, 2003.

43 COMISIÓN DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN, Informe final. Tomo II. Lima: 2003

nitários, de existência anterior ao conflito armado⁴⁴.

Já no caso colombiano, apesar do vínculo exército/paramilitares, a relação destes com o Estado não está isenta de conflito. As constantes violações aos Direitos Humanos por parte dessas agrupações armadas, assim como seu envolvimento na cadeia do narcotráfico, questionam a legitimidade do Estado colombiano e suas instituições. Perante tal situação, os governos reagem à pressão exercida pelas ONGs de Direitos Humanos nacionais e internacionais, pelo poder judiciário e até por pressão dos Estados Unidos, no quadro da cooperação econômica e militar que a Colômbia recebe desse país. O resultado não tem sido uniforme. Por vezes, os militares questionados foram afastados dos seus cargos, em outras foram promovidos na sua carreira militar. Os paramilitares às vezes são perseguidos pela força pública, em outras, tolerados. De fato, o paramilitarismo, que por tanto tempo foi e é funcional aos interesses das elites econômicas e políticas, tem impossibilitado processos de paz com as guerrilhas, eliminando formas de oposição não armada – lembre-se o caso da União Patriótica – e alimentado os níveis de violência na Colômbia, sem ter conseguido derrotar as guerrilhas. Tudo isso torna evidente que seu caráter meramente contrassubversivo está longe de ser verdade.

Há uma questão comum aos dois processos aqui estudados: constituem uma forma de subtrair apoio social das insurgências e, no caso colombiano, também das organizações de esquerda legais e dos movimentos sociais. Se no Peru a organização compulsiva de CADs permitiu controlar a população e promover sua participação direta no confronto, na Colômbia pode-se explicar alguns apoios locais ao paramilitarismo pelo próprio exercício do terror contra a população das regiões insurgentes.

44 INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL. Peru 1990, *La oportunidad perdida*. Lima: IDL, 1990.

Lista de Participantes

Relação dos pesquisadores do projeto Realidade Latino-Americana que viajaram para a Colômbia e a Venezuela:

Ana Morbach de Medeiros Falabella Tavares de Lima, estudante de graduação da USP
Carolina Silva Pedroso, estudante do doutorado no programa San Tiago Dantas (PUC, Unicamp e Unesp)

Claudir Cardoso Lima Cruz, estudante de graduação da UFRR (Universidade Federal de Rondônia)

Daniel Campos de Carvalho, professor da Unifesp

Diana Jaqueira Fernandes, estudante do mestrado da PUC-SP

Ellen Elsie Nascimento, estudante do doutorado da USP

Erica Cristine Pivotto Duarte, estudante de graduação da Unifesp

Fabio Luis Barbosa dos Santos, professor da Unifesp

Flávia Foresto Porto da Costa, jornalista da Unesp

Friedrich Maier, estudante de graduação da Unesp

Gustavo Humberto da Rocha, estudante de graduação da Unifesp

Henrique Célio Saint'Clair Mattioda de Lima, estudante de graduação da Unifesp

Joana D'arc Pinho Praxedes, estudante de graduação da UFRR

Lourdes Maria de Franca Hardman de Mendonca, estudante de graduação da Universidade Anhembi Morumbi

Luan Oliveira Pessoa, estudante de graduação da Unifesp

Marcela Franzoni, estudante de graduação da Unifesp

Maria Rosa Doria Ribeiro, professora universitária

Marilia Carolina Barbosa de Souza Pimenta, pesquisadora do programa San Tiago Dantas (PUC, Unicamp e Unesp)

Natascya Pereira Melo, estudante de graduação da UFRR

Rafael Teixeira de Lima, estudante de graduação da Unifesp

Regiane Nitsch Bressan, professora da Unifesp

Rodrigo Pereira Chagas, professor da UFRR

Samara Siqueira de Souza, estudante de graduação da UFRR

Stephanie Tischenberg, estudante de graduação da Universidade Anhembi Morumbi

Taís Valeria Guerra Chaves, estudante de graduação da Unifesp

Thaís Virga Passos, estudante do mestrado da USP

Tomás Costa de Azevedo Marques, estudante do mestrado da USP

Wanderson de Oliveira Coelho, estudante de graduação da UFRR

Yan Darleyson Nascimento Sales, estudante de graduação da UFRR