



Nº 4, abril 2009

PONTO DE VISTA

Perspectivas sobre o Desenvolvimento



Institucionalização, Desenvolvimento e Governabilidade na Bolívia e no Paraguai¹

PONTO DE VISTA, Nº 4, abril 2009
ISSN 1983-733X

João Francisco Meira e Thiago Rodrigues Silame²

1. Introdução

O propósito deste trabalho é realizar um exercício de análise no campo da política comparada, a partir dos marcos referenciais propostos por PRZEWORKI e TEUNE (1970) e por TILLY (1984). Esses textos explicitam o método comparativo como um dos instrumentos centrais da Ciência Política, seguindo uma tradição que remonta à Antiguidade grega, passando pelo Iluminismo até o tempo presente. Tratam de distintos níveis de problemas a enfrentar nesse campo: primeiro, saber o quê, quando e como comparar. Segundo, que inferências ou generalizações podem-se extrair da comparação, ou seja, que explicações se podem conseguir a partir desta abordagem. Noutro plano, o método comparativo permite uma discussão sobre valores, “civilizatórios”, ou, noutro viés, sobre a definição de “democracia” e seus diferentes avatares. Dois aspectos avultam fundamentais: “tempo”, variável exógena e crítica, e “mudança”, enquanto processo social de longo prazo, nem sempre perceptível, porque, principalmente na economia, muitas vezes é incremental. Mas é possível, através do método comparativo, distinguir, nos grandes processos históricos, determinados “pontos de escolha”, (TILLY, id.) em que sociedades definem mais claramente suas macroestruturas, como modelos de Estado, e regimes produtivos. Faz sentido, então,

¹ O presente trabalho é baseado no texto “Estabilidade, Representação e Governabilidade nos sistemas políticos da Bolívia e Paraguai” escrito pelos autores no segundo semestre de 2007, revisto, ampliado e incorporando nova bibliografia em torno do tema proposto.

² Alunos do programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais

comparar e analisar as diferentes configurações assumidas em distintos países, de maneira a identificar suas características e avaliar a sua operacionalidade.

A dimensão “espaço” é também outra variável relevante, e as realidades sociais a ele associadas. Uma questão que se coloca é a de como determinados sistemas políticos operam dentro de certos contextos. A presença, por exemplo, de fortes desigualdades sociais em algumas regiões, como é o caso da América Latina, pode determinar limites ao funcionamento da democracia (PRZEWORSKI, id.).

O problema geral, portanto, de que se ocupa o presente trabalho, envolve o binômio institucionalização política e desenvolvimento econômico, no contexto latino-americano. Noutras palavras, pretende-se discutir, de um lado, aspectos ligados a algo que é comum a toda parte, ou seja, a maneira como cada unidade nacional articula seus recursos sociais e materiais de forma a constituir estados e instituições. Por outro lado, verificar as diferentes resultantes da interação entre essas mesmas entidades e o meio concreto, material, no qual as atividades econômicas ocorrem, e de que maneira seus resultados são apropriados, gerando mais ou menos bem-estar material às suas respectivas populações.

Cabe registrar, de início, que a América Latina tem sido um cenário de experimentação, tanto de modelos políticos como econômicos, verificando-se múltiplas variações nos arranjos institucionais – em que pese, nesse caso, observar-se uma constante praticamente geral que é a prevalência dos regimes presidencialistas – bem como grande variedade de planos econômicos com objetivos mais ou menos similares. É também de ressaltar que esta parte do globo, em boa parte do tempo – e em quase todos os países - viveu momentos de autoritarismo (embora às vezes desenvolvimentista) e que, ainda hoje, vicejam regimes de democracia restrita.

Delimitando os objetivos específicos do presente trabalho, busca-se realizar uma análise comparativa entre dois países latino-americanos que adquiriram relativa importância na rede de interações continentais do Brasil, a saber, a Bolívia e o Paraguai³. Pretende-se verificar: (1) se as instituições políticas neles prevaletentes tendem a uma consolidação da democracia e ao seu aprofundamento, considerando contextos sócio-econômicos caracterizados por pobreza, desigualdades sociais e estrangulamentos estruturais encontrados na região como

³ Tanto um quanto outro, os países que se pretende analisar ocupam lugar de destaque como participantes da matriz energética de todo o Cone Sul do continente, principalmente para o Brasil: o Paraguai, em razão da operação hidrelétrica binacional de Itaipu; a Bolívia por ser responsável pelo fornecimento de grande parte do gás combustível aqui consumido.

um todo, mas, em particular, nos dois países em tela e (2) testar a aplicabilidade, na presente investigação, de uma *ferramenta* analítica, desenvolvida anteriormente por Nunes e Silame (2007), quando se procurará verificar suas possibilidades de replicação noutros contextos nacionais, buscando, assim, reforçar a sua validade como instrumento de investigação comparativa.

A proposta que aqui se desenvolve contempla países que apresentam diferenças significativas no que se refere aos arranjos institucionais do sistema político ao mesmo tempo em que compartilham certas similaridades quanto às condições sócio-econômicas. Ademais, esses dois países também sobressaem devido a fatos políticos recentes que marcaram suas respectivas histórias: na Bolívia a conjuntura atual indica a persistência de um ambiente político cheio de incertezas que, para alguns (CARRAFA, C. 2007) coloca dúvidas até mesmo quanto ao futuro do regime democrático no País. No Paraguai, as expectativas giram em torno do primeiro governo, recém-eleito, para além da hegemonia do Partido Colorado. Ele pode significar o encerramento do ciclo de transição democrática iniciado com a queda do regime autoritário comandado por Stroessner. Desde então, a vigência de instituições democráticas não havia produzido clara estabilidade nem alternância de poder, pois o Partido Colorado manteve amplo domínio sobre o sistema político, até há pouco. Se o governo de Fernando Lugo conseguir manter-se num ambiente de normalidade institucional, será consolidada a transição, pois, pela primeira vez na história política recente do Paraguai, verificam-se as três dimensões do processo de transição democrática, a saber: instituições democráticas, ambiente estável⁴ e transição de poder⁵.

2. O debate em torno das instituições democráticas: aspectos do presidencialismo na América Latina

Se para as democracias mais antigas, o principal desafio é o de *aperfeiçoar* e aprofundar as suas instituições democráticas (DAHL, 1989); quando se observa países recentemente democratizados, como é o caso das duas nações em tela, uma dificuldade importante é determinar se e como as instituições e práticas democráticas podem ser reforçadas ou, dito

⁴ Tal ambiente requer a aceitação das regras do jogo pelos atores políticos e a aceitação dos resultados da competição eleitoral pelos mesmos. (DAHL, 1971).

⁵ Ver texto de Mayra Goulart da Silva (2008): "*Transição, Estabilidade e Alternância: As eleições de 2008 enquanto possível marco de consolidação do regime democrático no Paraguai*". <http://observatorio.iuperj.br>.

de outra forma, como regimes democráticos podem ser *consolidados*, para que venham a suportar os testes do tempo, os conflitos políticos e as mais variadas crises.

Mesmo perante distintos desafios, há alguns pressupostos – aqui expressos em duas perguntas – que devem ser considerados por qualquer dos grupos de países democráticos: (1) “que instituições políticas a democracia **exige?**”; e (2) “que condições **favorecem** a democracia?” (DAHL, 1989). Num ou noutro contexto democrático, seja mais recente ou mais antigo, em que estão presentes desigualdades sociais e padrões de desenvolvimento econômico particulares, é preciso levar em conta a combinação interativa entre instituições e condições quando se quer pensar tanto a consolidação quanto o aperfeiçoamento dos regimes. E mais, condições e instituições são as principais variáveis independentes quando se pretende explicar a operação dos atributos democráticos modernos. O *mainstream* da literatura que lida com o conceito de democracia representativa indica-nos os três atributos desejáveis de um regime democrático: representação política, estabilidade de governo (governabilidade) e controle (*accountability*) (ANASTASIA; MELO e SANTOS, 2004).

O primeiro atributo impõe uma reflexão sobre como se estrutura a competição política: os sistemas eleitorais e partidários e os agrupamentos de atores políticos que dispõem de acesso à disputa eleitoral. O segundo atributo faz referência à capacidade e à necessidade de os governos terem instrumentos para implementar agendas sociais, políticas e econômicas eficazes, remete à questão da funcionalidade dos governos, sem, contudo, colocar em risco a estabilidade do próprio regime.

O terceiro atributo se refere à dimensão do controle, da responsabilização do governo e seus agentes, por seus atos e conseqüências, tanto no plano deontológico, como no propriamente político (*accountability*)⁶. Dependendo das combinações institucionais pode ocorrer um *trade-off* entre as dimensões da representatividade, governabilidade e *accountability*.

A terceira onda de democratização (HUNTINGTON, 1991) não alterou a predominância de regimes presidencialistas na América do Sul. Todos os países do continente mantiveram a

⁶ Essa dimensão, por sua vez, tem duas vertentes: A primeira menciona o sistema de freios e contrapesos existentes no arranjo institucional, ou seja, quando existe uma separação formal e efetiva dos poderes (*accountability horizontal*). A outra dimensão faz referência ao controle direto dos governantes por parte dos eleitores (*accountability vertical*). Essa vertente seria a mais difícil de explorar considerando variações de distribuição de poder nos diversos tipos de regimes democráticos possíveis e à carência de indicadores; de variáveis que possibilitem uma percepção adequada deste atributo. Hipoteticamente, supomos que onde existir maior dispersão de poder, os mecanismos de controle tendem a ser mais eficazes. Essa visão encontra eco na análise apresentada por CAREY (2003), em que aponta a crescente pressão por transparência exercida sobre parlamentares e líderes partidários a partir de setores organizados da sociedade e atores institucionais.

opção pelo sistema presidencialista de governo. Segundo AMORIN NETO (2006), na América Latina, o presidencialismo é o aspecto central constitutivo do sistema político, consagrado em todas as assembléias constituintes que se convocaram no continente desde o final dos anos 80.

Persiste, a partir desse quadro, amplo debate acadêmico em torno do das vantagens e limitações do presidencialismo como sistema de governo e seus impactos sobre a estabilidade dos regimes democráticos. (LINZ, 1991; SARTORI, 1996 e SHUGART, 2001), que se resume nos parágrafos adiante.

Podemos encontrar no trabalho de LINZ (1991) a principal crítica ao sistema presidencialista. O argumento ali defendido é que, em casos de crises políticas não há como trocar o chefe do executivo⁷; ademais, em modelos que não adotam a reeleição ocorreria descontinuidade do processo político. As críticas do autor enfatizam a rigidez do sistema, que não responde de maneira adequada a crises políticas, sociais e econômicas. Aponta problemas estruturais inerentes ao presidencialismo, como a simultânea legitimidade democrática do presidente e do congresso⁸, que favorece o surgimento de uma crise de representação e potencializa o conflito (latente)⁹ entre os poderes, visto que cada um reclamará para si o papel de representar a nação. O segundo problema estrutural apontado pelo autor é o caráter soma-zero das eleições presidenciais, distintas das parlamentares, que podem proporcionar maioria absoluta para um partido, mas em que, geralmente, vários partidos conseguem representação, o que favorece a negociação e a cooperação entre Executivo e Legislativo. No presidencialismo, o partido perdedor, que não integra coalizão, não tem incentivos para cooperar com o Executivo.

O mandato fixo também é apontado como um problema estrutural do presidencialismo, pois potencializa o elemento soma-zero, visto que perdedores terão que esperar até o próximo pleito para disputarem o acesso aos recursos políticos. O presidencialismo tende, ainda, a personalizar¹⁰ o poder na figura do presidente, que pode romper com o seu partido

⁷ Exceto nos casos em que o presidente sofra um processo de *impeachment*, ou seja, se ele ferir o Estado de Direito.

⁸ Ambos eleitos de forma democrática e legítima.

⁹ Conflitos relacionados à implementação de políticas públicas, tamanho do Estado e reformas econômicas por exemplo.

¹⁰ O presidente é o chefe de Estado, chefe da nação. A consequência disto é a vigência de um paradoxo. As constituições presidencialistas abrigam duas premissas opostas. Ao mesmo tempo em que cria um Executivo forte e legitimado popularmente (aspecto plebiscitário) cria mecanismos de controle à personalização do poder. Tal paradoxo influencia o processo de tomada de decisão política.

ou com os partidos de sua base de apoio, aumentando ainda mais a tensão entre os poderes. Por tratar-se de um sistema com muitos pontos de veto¹¹, governos minoritários não conseguem impor a sua agenda¹² levando à paralisia decisória.

Para LINZ, o parlamentarismo seria mais flexível que o presidencialismo e responderia melhor a crises políticas, econômicas e sociais, como as que são comuns na América Latina¹³. SHUGART (2001) retoma o debate, evitando estabelecer uma análise carregada de juízos de valor acerca dos sistemas quando trata de discutir qual regime seria melhor para sustentar a democracia. Centra sua análise na constituição dos órgãos e instâncias de decisão e como são tomadas. Questiona o consenso acadêmico, que aponta uma superioridade do sistema parlamentarista, em detrimento do presidencialismo, sem com isto fazer o caminho inverso: a efetividade de um dado sistema depende dos arranjos institucionais e cada sistema apresenta vantagens e desvantagens de acordo com o contexto político, social e econômico. SHUGART aponta algumas conclusões com relação ao presidencialismo latino americano. A primeira é que o direito de veto dado ao presidente faz com que a tomada de decisão política se qualifique, pois como fica mais fácil identificar o ator responsável, o presidente levará em conta os diversos interesses envolvidos na decisão. Tal vantagem pressupõe a existência de uma relação equilibrada entre o poder executivo e legislativo. Se o presidente contar com uma maioria partidária na casa legislativa os pontos de veto constitucionais ficam reduzidos. Se, ao contrário, a base parlamentar for fragmentada ou se não houver coesão interna no partido, as instâncias de veto podem atrasar ou paralisar as tomadas de decisões políticas. Tal processo ocorre porque há uma necessidade maior de se construir um consenso acerca de um determinado assunto político, portanto, uma necessidade maior de negociação entre os atores políticos.

¹¹ SHUGART (2001).

¹² Segundo SARTORI (1996) nos sistemas presidencialistas de governo há uma maior propensão de ocorrer governos divididos. Presidentes podem ser eleitos sem possuírem maiorias parlamentares e, logo terão de negociar (patronagem; coalizão) com os parlamentares para obter a cooperação destes para a aprovação de sua agenda.

¹³ No sistema parlamentarista, o parlamento é a única instituição democraticamente legítima e o governo executivo deriva sua autoridade do mesmo. Trata-se de um regime que forma maioria estáveis e o mandato do primeiro-ministro depende da confiança que o parlamento deposita no mesmo, portanto, os mandatos do chefe do executivo não são fixos se levarmos em conta o fator temporal. O autor argumenta que sistemas parlamentaristas favorecem o surgimento de líderes partidários, ou seja, os políticos que almejam alcançar o cargo de chefe de Executivo geralmente fazem uma carreira legislativa. No parlamentarismo os partidos são responsabilizados pelos governos e, logo os mesmos têm mais incentivos para cooperar com o Executivo, pois podem ser responsabilizados pelas decisões políticas.

Para o autor a eleição de maneira distinta do chefe do Executivo e dos representantes do parlamento, geralmente majoritária para o primeiro caso e proporcional no segundo caso¹⁴, pode representar uma vantagem, pois permite a escolha de um representante em escala global (chefe do executivo) e de representantes que atendam à interesses locais (legislativo). Nas democracias latino-americanas, certos impasses são resolvidos concedendo direito de legislação ao Poder Executivo, por exemplo, decretos-leis. Para o autor trata-se de uma omissão “consentida pelos parlamentares” que preferem se retirar das grandes discussões políticas de interesse nacional, para se dedicar a políticas que atendam as expectativas de suas bases eleitorais (clientela). SHUGART aponta que na relação entre Executivo e Legislativo, a “balança” pende para o Executivo. A solução que o autor apresenta para este problema é um sistema mais efetivo de freios e contrapesos.

Ponto importante analisado pelo autor é a consideração sobre as instâncias e os agentes com poder de veto¹⁵, ou seja, verificar a cadeia de decisão em torno da adoção de políticas. Parece haver uma relação direta entre instâncias de veto e barganha política. Quanto maior for o numero de instâncias de veto e de atores com poder de veto no sistema político maior é a necessidade de se constituir consenso em torno das discussões.

Avançando na discussão sobre o processo de decisão e implementação de políticas no presidencialismo, com foco particular na América Latina, AMORIN NETO (2006) desenvolve uma análise acerca das opções de estratégia disponíveis para os presidentes, ressaltando que apenas os que dispuserem de maioria parlamentar significativa e que tendam ideologicamente ao centro têm maiores chances de implementar seus programas pela via legislativa (projetos de lei). Neste caso, seus gabinetes são congruentes com a maioria parlamentar e os ministros selecionados nos quadros partidários de sua base, como forma de contornar os diferentes *veto players*.

No entanto, quando tais condições não estão presentes, é comum, no subcontinente latino-americano, verificarem-se governos de coalizão, uma estratégia presidencial para viabilizar a implementação de sua agenda. Segundo INÁCIO e NUNO (2005), a estabilidade desses governos é afetada por três dimensões relevantes: a fragmentação parlamentar, o arranjo

¹⁴ Exceto onde haja bicameralismo congruente.

¹⁵ Adiante neste trabalho utilizaremos a noção de pontos de veto ao explicar nosso modelo de análise de política comparada.

institucional das relações Executivo-Legislativo e a distância ideológica entre os atores presentes no *continuum* governo-oposição.

O debate aqui sumariamente apresentado será explorado nas seções subseqüentes, obedecendo ao seguinte ordenamento: em primeiro lugar apresentam-se as condições socioeconômicas dos dois países, ressaltando as maiores diferenças entre cada sociedade; em segundo lugar traz-se o histórico recente da evolução dos sistemas políticos para mostrar como eles caminharam em direções diferentes; por fim, discute-se o posicionamento de Bolívia e Paraguai através de uma tipologia sobre sistemas políticos.

3. As condições como base do sistema político.

Qual é a relação existente entre desenvolvimento econômico e democracia? Esta pergunta há muito gera controverso debate na Ciência Política. Em trabalho seminal¹⁶, LIPSET, (1960) apresenta-nos um estudo clássico sobre esse tema. Duas conclusões básicas podem ser verificadas em seu trabalho. A primeira é a de que "a maioria dos países que não possuem uma duradoura tradição de democracia política situam-se nas áreas subdesenvolvidas do mundo". A segunda conclusão diz respeito à capacidade de manutenção de um regime democrático. Afirma que "(...) as nações ricas tem maior possibilidade de sustentar a democracia".

No que diz respeito à América Latina, LIPSET, utilizando diferentes indicadores de riqueza nacional, caracteriza a as nações da região como economicamente subdesenvolvidas, e – coerente com sua teoria - inferiu que o subdesenvolvimento econômico estaria associado tanto a democracias instáveis quanto a governos ditatoriais¹⁷.

A democracia seria, portanto, produto do desenvolvimento econômico. Tal como a diferenciação, a urbanização, a especialização e a racionalização, a democracia passaria a constituir uma das características (ou variáveis) do grau de modernização de uma sociedade. Mais tarde, contudo, verificou-se que tal conclusão seria um falso problema. Primeiro porque, quando se pensa a relação inversa entre a capacidade de regimes democráticos ou autoritários em promover o desenvolvimento econômico¹⁸, não se chegou a um consenso

¹⁶ LIPSET, Seymour M. (1960). *Political Man*. Garden City, Nova York: Doubleday.

¹⁷ LIPSET (1960) classificou dois terços das nações latino-americanas como ditaduras estáveis no momento do seu estudo.

¹⁸ Uma das agendas de pesquisa da Ciência Política ao longo das décadas de 1960 a 1990

acerca da resposta sobre qual dos regimes propicia maior desenvolvimento¹⁹. Isso possibilita a afirmação de que a relação entre desenvolvimento e democracia não é de causalidade, ou seja, a idéia da emergência de regimes democráticos como um produto endógeno ao desenvolvimento econômico é difícil de ser verificada empiricamente.

Em seguida, observou-se que, em verdade, nexos entre desenvolvimento econômico e democracia existem, mas ainda precisam ser explicitados. Trabalhos mais recentes (PRZEWORSKI, et al. 1996; 2000) têm refutado, pelo menos parcialmente, a relação que LIPSET (1960) observou entre o surgimento de regimes democráticos enquanto consequência do processo de desenvolvimento econômico. Nenhum impacto foi encontrando sobre a probabilidade de a inauguração da democracia estar diretamente associada ao desenvolvimento econômico. No entanto, as atuais investigações, mostram um possível vínculo entre desenvolvimento e democracia, uma vez que aquele parece ser uma condição *sine qua non* para a sobrevivência desta. (PRZEWORSKI, et al. 2000). Segundo essa investigação, democracias se estabilizam depois de terem ultrapassado um limiar mínimo de desenvolvimento econômico. Além disso, entre os países que não tenham ultrapassado tal nível, a instabilidade do regime democrático é mais provável quando o crescimento econômico é insuficiente ou inexistente. Na verdade, a atenção deve estar voltada para avaliar a capacidade de as instituições democráticas alteraram a realidade sócio-econômica e se essa mesma realidade não afeta o bom desempenho das instituições democráticas.

PRZEWORSKI (1994) postula, portanto, que instituições democráticas não operam em um vazio sociológico, mas, sim, sob certas condições que afetam seu desempenho.

Tomando esse pressuposto como ponto de partida, esta seção do presente trabalho enfoca a evolução dos principais indicadores sócio-econômicos na Bolívia e no Paraguai.

Tabela 1 – População, Bolívia e Paraguai.

População (milhões)		
Ano	Bolívia	Paraguai
1980	5.355	3.114
1985	5.964	3.609
1990	6.669	4.219
1995	7.482	4.829
2000	8.428	5.496
2005	9.427	6.216

FONTE: CEPAL 2006; World Population Program - UN, 2005. Razão: 1980 - 1.71:1; 2005 - 1.52:1

¹⁹ Ver PRZERWORSKI e LIMONGI (1993).

O primeiro conjunto de dados, diz respeito à evolução da população nos dois países, conforme a tabela 1, acima. A questão inicial relacionada à dimensão populacional faz referência aos limites que o seu tamanho pode impor à estruturação das regras do jogo em democracias representativas.

A população total da Bolívia é, atualmente, uma vez e meia maior do que a paraguaia, mas, como mostra a razão Bolívia/ Paraguai, essa vem crescendo mais lentamente que aquela. Verifica-se, também, que ambos os países dispõem de populações relativamente pequenas. Somadas as duas chega-se aproximadamente a 16 milhões de habitantes, equivalente à do Estado do Rio de Janeiro em 2007²⁰.

A utilização de mecanismos deliberativos para a tomada de decisão é facilitada quando se tem *demos* reduzidos. Logo, esses dispositivos são, em tese, de utilização viável nos dois contextos.

Em segunda análise, com relação aos dados de população, visto que a boliviana cresce mais rápido do que a paraguaia, imagina-se que tal fato poderia acarretar maior pressão sobre o sistema político da Bolívia em prover à determinados bens e serviços públicos. Um aumento do *demos* pode, assim, acarretar aumento da demanda sobre a *polis*.

Trata-se de sociedades heterogêneas e complexas, marcadas por clivagens. Merece destaque a presença do elemento indígena no mosaico populacional. No caso da Bolívia, segundo YASHAR (2005), estima-se entre 60 a 70 por cento a proporção populacional composta por pessoas dessa origem. Já no Paraguai, de acordo com a mesma fonte, tal proporção é muito menor, em torno de 2%. No entanto, neste último caso, a herança cultural também é marcante, como indica a adoção do idioma guarani como uma das línguas oficiais do País, e que é utilizada cotidianamente por quase todos. Tais características têm diferentes impactos sobre a vida política desses países, como se verá adiante.

Pode-se afirmar que os processos de modernização e de urbanização iniciados na década de 60 ainda estão em curso. Conforme se verifica na tabela 2, abaixo, Bolívia e Paraguai apresentam, respectivamente, apenas 64,2% e 58,4% de população urbana. Ressalte-se que o contingente indígena mantém atividades econômicas e culturais mais relacionadas com o meio rural, embora parcela desta população também viva em meio urbano.

Já os dados referentes à evolução do acesso a utilidades como água potável encanada e redes de esgoto podem sinalizar melhorias no padrão de vida das sociedades desses países. A

²⁰ Fonte IBGE. Contagem da população em 2007. (dados em: [http:// www. ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br))

análise desses dados é relevante, pois avanços na universalização desses serviços têm impacto significativo sobre a saúde pública, propiciando melhora em indicadores como mortalidade infantil e expectativa de vida ao nascer, resultando, enfim em impacto positivo sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), principal indicador comparativo, em escala global, para a avaliação do bem-estar das populações

Tabela 2 – Taxa de urbanismo, acesso a redes de água e a de esgoto.

Ano	População urbana		Domicílios com acesso a água potável		Domicílios com acesso a rede esgoto (**)	
	Bolívia	Paraguai	Bolívia	Paraguai	Bolívia	Paraguai
1980	45,5	41,7	-	-	-	-
1985	50,6	45,0	-	-	-	-
1990	55,6	48,7	72	62	33	58
1995	59,2	52,1	-	-	-	-
2000	61,8	55,3	82	80	43	74
2005	64,2	58,4	85(*)	86	46	80

FONTE: CEPAL 2006 WPP 2005. (*) Dados para a população urbana. (**) Dados de 2004. População urbana.

No Paraguai houve aumento significativo do número de domicílios com água potável. Atualmente 86% deles contam com esse serviço, enquanto que em 1990 eram apenas 62%. A Bolívia também apresenta evolução nesse indicador, porém em proporção menor do que o Paraguai. Em 1990, 72% dos domicílios bolivianos tinham água potável. Hoje 85% dos domicílios urbanos contam com o serviço. Faltam dados sobre a cobertura na área rural, mas é razoável supor que, ali, os números sejam mais baixos.

Dado preocupante com relação à Bolívia diz respeito à porcentagem de domicílios com acesso à rede de tratamento do esgoto. Ainda hoje, apenas 46% deles contam com o serviço. Já o Paraguai apresenta condição melhor. Enquanto em 1990 58% dos domicílios paraguaios tinham acesso ao tratamento do esgoto, dados referentes a 2005 mostram que 80% desses passaram a contar com o serviço. No entanto, verifica-se que, no intervalo de tempo observado, o ritmo de expansão dos dois sistemas é semelhante, tendo se expandido em cerca de 40% entre 1990 e 2004.

O nível de investimento que cada país mantém e é capaz de aplicar em políticas sociais é função do volume de recursos que mobiliza e do tipo de política que cada governo adota. Atente-se para esse fato como pano de fundo no momento de analisar os dados de Produto Interno Bruto (PIB), expostos na tabela 3, abaixo:

Tabela 3 – Evolução do PIB: Bolívia e Paraguai

PIB (M US\$)		
Ano	Bolívia	Paraguai
1980	5.014	4.448
1985	6.515	4.545
1990	5.801	5.948
1995	6.106	6.095
2000	8.398	7.095
2005	9.009	7.516

FONTES: CEPAL 2001, 2006.

O PIB do país guarani manteve crescimento constante ao longo do período em análise. É interessante perceber que o principal setor da economia paraguaia é o terciário, ou seja, comércio e serviços. Ressalte-se a importância dos serviços relacionados à produção e distribuição de energia elétrica na composição do PIB. Em segundo lugar estão as atividades agrícolas relacionadas ao setor primário da economia. O Paraguai não possui um parque industrial muito desenvolvido o que reduz a importância da indústria de transformação na composição do PIB. Em 2005 o valor do produto interno foi de 7,5 bilhões de dólares.

Com relação ao PIB boliviano, ocorre um decréscimo entre 1985 e 1990. Provavelmente tal fato se deu como consequência de uma crise no setor minerador, carro-chefe da economia do país. A partir de 1995 o PIB começa a apresentar uma melhora gradativa, possivelmente em decorrência do início da comercialização de gás de petróleo. O valor registrado em 2005 foi de 9 bilhões de dólares.

Em consequência, a taxa geral de expansão do PIB paraguaio, entre 1980 e 2005 foi ligeiramente maior (59,2%) que o Boliviano (55,6%). Em ambos os casos, porém, a expansão média anual do PIB foi ligeiramente superior a 2%. Se comparadas com as médias de expansão demográfica, temos que a economia boliviana sequer conseguiu acompanhar o seu aumento de população, enquanto a paraguaia ao menos se mantém *pari passu* ao acréscimo populacional. Noutras palavras, nesses 25 anos a Bolívia veio se pauperizando e o Paraguai não conseguiu melhorar significativamente.

A tabela 4, abaixo, ilustra o argumento:

Tabela 4 – Expansão Econômica e Demográfica, Bolívia e Paraguai, 1980 - 2005

País	Média de expansão do PIB (%)	Média de expansão Demográfica (%)	Saldo
Paraguai	2,37	2,36	0,01
Bolívia	2,22	2,27	(0,05)

Fonte: Elaboração a partir dos dados das tabelas 1 e 3.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o índice de Gini serão utilizados aqui, para analisar variações nas condições sociais na qualidade de vida e na distribuição de renda desses países²¹.

Na tabela 5 abaixo se observa que ambos os países apresentaram discretas melhorias no IDH ao longo do tempo. Contudo o boliviano parece melhorar mais rapidamente que o paraguaio, apesar de continuar inferior ao do país guarani. O IDH boliviano apresentou um crescimento de 0,162 pontos enquanto que o do Paraguai cresceu apenas 0,054 durante o período analisado. Por isso, se nos anos 1980 o IDH boliviano correspondia a 76% do paraguaio, em meados da presente década já correspondia a 92% deste.

Tabela 5 – Índice de Desenvolvimento Humano, Bolívia e Paraguai.

IDH		
Ano	Bolívia	Paraguai
1980	0,533	0,701
1985	0,580	0,707
1990	0,606	0,718
1995	0,639	0,737
2000	0,677	0,749
2005	0,695	0,755

Fonte: Organização das Nações Unidas, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Índice do Desenvolvimento Humano, 2007.

²¹ O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, e publicada no documento “Variabilità e mutabilità” (variabilidade e mutabilidade), em 1912. É comumente utilizada para calcular a desigualdade de distribuição de renda, mas pode ser usada para qualquer distribuição. Ele consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda (onde todos têm a mesma renda) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda, e as demais nada têm). O índice de Gini é o coeficiente expresso em pontos percentuais, e é igual ao coeficiente multiplicado por 100. Já o IDH (índice de desenvolvimento humano) é uma medida comparativa de riqueza, alfabetização, educação, esperança de vida, natalidade e outros fatores para os diversos países do mundo. É uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população, especialmente bem-estar infantil. O índice vem sendo usado desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em seu relatório anual.

Os dados relativos à evolução da distribuição da renda (Tabela 6) mostram que tanto na Bolívia quanto no Paraguai houve aumento da concentração da renda no período observado. A piora do indicador foi mais acentuada na Bolívia, pois o Paraguai apresentou tendência positiva até o final da década de 1990. A piora do indicador na Bolívia pode ser lida como reflexo de um conflito distributivo naquela sociedade, já que o PIB boliviano cresceu. Isso, em certa medida pode contribuir para entender a instabilidade política, os movimentos por autonomia regional e os movimentos étnicos ocorridos no País.

Tabela 6 – Índice de GINI, Bolívia e Paraguai.

Índice de Gini		
Ano	Bolívia	Paraguai
1990	0,538*	0,447***
1999	0,586	0,570
2005	0,614**	0,536

FONTE: CEPAL (2006).

(*) Dados urbanos referentes a 1989; (**) Dados referentes a 2002 ; (***) Somente área urbana.

Verificando a interação dos três indicadores, pode-se inferir que a sociedade que menos se beneficiou do parco crescimento econômico ocorrido nas últimas décadas terá sido a boliviana, uma vez que não conseguiu traduzir em qualidade de vida para a maioria da população os frutos da expansão, ao mesmo tempo em que foi pouco capaz de reduzir as desigualdades de acesso à riqueza produzida²². Também não há muito o que comemorar no lado paraguaio, embora, neste último caso pareça ter havido um pouco menos de desigualdade no plano distributivo.

Cabe, portanto, tentar compreender um pouco melhor a operação desses dois regimes produtivos, de modo a que se possa analisar como as respectivas economias geraram tais resultados.

É razoável supor que as instituições econômicas afetem os níveis de distribuição de renda, a disponibilidade de bens públicos e os níveis de proteção social às camadas mais vulneráveis da população, e que diferentes arranjos institucionais – também no nível econômico –

²² Segundo AZEVEDO e COLÉN. (?), analisando as reformas neoliberais, a Bolívia se caracteriza por um *Regime Excludente*, “marcado por regimes elitistas de seguro social e saúde, e um sistema dual de educação. Enquanto a pobreza excede 50% da população, a porcentagem da população desprotegida chega a 80%. (...) As elites apropriam-se do aparato estatal utilizando a capacidade fiscal, extraindo rendas, mas sem oferecer bens coletivos. (...) A burocracia estatal chega a ser inexistente em algumas regiões; (...) Há a predominância de regimes políticos repressivos e de uma grande heterogeneidade da estrutura social”.

configurem o tecido social de cada nação. Este é o ponto de partida de uma das vertentes de análise possíveis, que adota como foco o tema das variedades de capitalismo adotadas em cada país. Essa linha de análise em economia política comparada tem como referência primordial o trabalho de HALL e SOSKICE (2001) que postula a ocorrência, em escala mundial, de duas vertentes básicas do modo capitalista de produção contemporâneo, por eles denominadas de “modelos de capitalismo” (MoC), quais sejam, as Economias Liberais de Mercado e as Economias de Mercado Coordenadas. A principal premissa para se distinguir entre os dois modelos é que as estruturas institucionais mais relevantes (regulação das relações trabalho-capital, regulação do mercado, sistemas de educação e treinamento, assim como de governança corporativa) dependem de regimes regulatórios que variam de país a país. Em geral, segundo essa abordagem, nas economias de mercado liberais as empresas coordenam suas atividades através de hierarquias e arranjos competitivos de mercado, enquanto que nas economias de mercado coordenadas, as empresas se apóiam mais fortemente em relações extra-mercado, através de atores institucionais, como ligas, associações e sindicatos patronais, bem como organismos governamentais de coordenação e regulação. O primeiro modelo enfatiza a competição, o segundo a cooperação. A maioria das variedades analisadas pelos autores citados ocorre em países desenvolvidos (OCDE), com pouca capacidade de aplicação na periferia.

Essa crítica, parcialmente acolhida por Schneider (2008) conduziu este autor a propor um modelo em que desenvolve mais sistematicamente a noção de *economia de mercado hierarquizada*, cujas características seriam mais perceptíveis nos países de desenvolvimento recente, particularmente na América Latina. Conforme o autor, a valorização do aspecto hierárquico de algumas variedades de capitalismo, bem como um olhar mais atento ao papel das empresas multinacionais nesses contextos, ajuda a explicar certas conseqüências não-antecipadas das reformas neoliberais promovidas por governos latino-americanos ao longo dos anos 1990. Em síntese, reformas pró-mercado e tendentes à redução do papel dos estados no âmbito econômico, de um lado favoreceram a criação de conglomerados hierarquizados com predomínio de multinacionais e, de outro, subdividiram o mercado de trabalho de forma a beneficiar poucos estamentos de trabalhadores qualificados, deixando de fora a vasta maioria da força de trabalho, que não dispõe de treinamento nem capacitação para se beneficiar desse novo arranjo produtivo. Afinal, passada a onda do Consenso de Washington, os estados viram-se na contingência, conforme o autor, de “reformular as

reformas”, ou seja, de voltar a atuar de forma mais direta, seja no sentido de promover políticas públicas de redução dos desequilíbrios, seja atuando de maneira mais “pesada” no âmbito da regulação dos mercados, tendo em vista o pequeno número de competidores e a concreta possibilidade de oligopolização.

DINIZ (2006) salienta que o cenário de incertezas em nível global, a partir de 11 de setembro de 2001, aumentaram a necessidade de fortalecimento das capacidades dos estados nacionais de enfrentarem a instabilidade do “capitalismo global desorganizado”. Ela destaca a retomada da centralidade do papel do Estado, tanto no enfrentamento dos desafios econômicos internos derivados dessa instabilidade geral, como também através da participação desses governos nos fóruns internacionais que promovem políticas de regulação global da economia. Diniz e Boschi (2004) apontam para a necessidade de reavaliar as funções do Estado, tanto no plano econômico como no social, de maneira a ultrapassar as velhas antinomias Estado-mercado. Assim, em vez de se considerar como mutuamente excludentes os modelos estatista-protetionista x pró-mercado, ou exportador x mercado interno, por exemplo, mais interessante seria retomar a proposta original de Soskice de distinguir os regimes produtivos no marco capitalista. Para este último autor, a expressão registra uma relação complementar entre mercado, atividades associativas (ou de coordenação), os agentes econômicos individuais e o marco institucional vigente, ou seja, o Estado faz parte do regime produtivo.

Retornando à tipologia de Schneider, verifica-se que, no quadro das economias de mercado hierarquizadas, um dos aspectos marcantes é a questão das vantagens competitivas dadas pela disponibilidade de recursos estratégicos, particularmente na América Latina. Nesse contexto, torna-se compreensível a estratégia adotada por alguns governos de esquerda, eleitos a partir de meados desta década, que se procuraram desenvolver estratégias econômicas tendentes a aumentar a capacidade de investimento estatal, através de aumentos de receitas provenientes da exploração daqueles recursos e, com elas implementar políticas sociais, principalmente de complementação de rendas. Este foi o caso da Bolívia, com a renacionalização dos jazidas e da produção de hidrocarbonetos, bem como está na raiz das demandas do recém-eleito governo paraguaio por maiores proventos das receitas de geração hidrelétrica. Em ambos os casos, os governos procuram aumentar a sua capacidade de financiar políticas redistributivas de renda.

4 – A Evolução dos sistemas políticos:

4.1. Bolívia

Uma análise detida do sistema partidário e eleitoral boliviano no início da década de 1990 mostrava um sistema de...

“(...) formato multipartidário de caráter moderado com cinco partidos relevantes (ADN, MNR, MIR, UCS e CONDEPA), que obtiveram uma quantidade similar de votos e atuavam em uma tendência centrípeta, motivada pela hegemonia de um centro ideológico e pelo predomínio do pacto como procedimento para resolver a titularidade governamental e dotar de maioria parlamentar o governo da vez” (MAYORGA, 2003).

Entretanto, uma análise desse mesmo sistema na atualidade apontaria para uma desfiguração do formato acima descrito, uma vez que os partidos passaram a ser contestados por movimentos sociais e étnicos. Esses se organizaram e, de forma sistemática, competiram com os partidos “tradicionais” na arena eleitoral. A partir das eleições de 2002, quando da ascensão do Movimiento al Socialismo (MAS), expressão política da clivagem étnico-social, os demais partidos bolivianos têm enfrentado crescentes dificuldades em estruturar a competição em torno da disputa presidencial.

Tais movimentos reivindicam melhorias no padrão de vida do povo, que piorou significativamente a partir de crise da mineração e em decorrência de reformas neoliberais – implementadas ao longo da década de 1990 - que geraram recessão econômica e desemprego²³. Além disso, consolidaram-se demandas relacionadas à identidade cultural e à autonomia dos povos indígenas. Embora tais entidades tenham adquirido maior corpo na última década do século XX, ainda nos anos 70 nota-se o surgimento das primeiras organizações de corte étnico bolivianas. VAN COTT (2003) aponta que o fenômeno se deu em razão de dois fatores principais: a perda de representatividade de partidos tradicionais junto a esses segmentos (principalmente o Movimiento Nacional Revolucionario – MNR, que foi o responsável pela reforma agrária da década de 1950, que permitiu uma fundamental mudança nos termos de organização das comunidades indígenas rurais); e, como segundo fator, o aumento da consciência étnica das populações indígenas urbanas e mais escolarizadas. Esses movimentos, de cunho fortemente anti-ocidental e indigenista, não chegaram a ser muito competitivos isoladamente. Entretanto, segundo YASHAR (id.), reformas políticas e políticas econômicas neoliberais na década de 1990 resultaram na fusão

²³ YASHAR (2005) informa que, na Bolívia, 64,3% da população indígena viviam, em 1992, abaixo da linha de pobreza.

desses movimentos com outros de base mais ampla, cuja expressão eleitoralmente mais poderosa se constituiu sob a liderança de Evo Morales²⁴, de etnia aymara, a partir da organização do MAS.

BALLIVIÁN (2003) ilustra bem a situação:

“Nos últimos anos, (...) reivindicações étnicas de autonomia territorial passaram a questionar a ordem estatal e as formas de participação política dos povos indígenas, colocando em xeque a política pactuada pelos maiores partidos nacionais. Capitalizando este tipo de protesto, Evo Morales levou um recém criado Movimento ao Socialismo (MAS) ao segundo lugar nas eleições presidenciais de 2002, graças a uma forte captação de votos nas áreas rurais”.

Na referida eleição, o MAS conquistou 35 das 157 cadeiras do Congresso, elegendo oito senadores e 27 deputados, enquanto que o MNR, tradicional organização partidária da Bolívia elegeu 11 senadores e 36 deputados, totalizando 47 cadeiras. Pode-se analisar tal fato como resultante da crise do sistema partidário, que não mais conseguia representar os diversos interesses presentes na sociedade, principalmente os regionais e de povos indígenas, que reclamam autonomia territorial, cultural e melhor distribuição da produção econômica.

A atual dinâmica política na Bolívia parece polarizada devido à perda do monopólio da representação pelos partidos e também pela presença de atores anti-sistêmicos. Pode-se perceber a vigência de tal dinâmica a partir de 2000 no episódio conhecido como “guerra da água²⁵” e os incidentes de 2003, que culminaram com a queda do presidente Sánchez de Lozada.

Durante o seu mandato presidencial anterior (1993 – 1997), Lozada privatizara a exploração, o transporte e a comercialização do gás natural. Em seu segundo mandato, pretendia exportar gás para os EUA através de um gasoduto até o Chile. Houve forte resistência popular: em fevereiro de 2003 cerca de 30 pessoas morreram em manifestações em La Paz. Uma greve geral, convocada pela Central Operária Boliviana (COB), pela Central Camponesa e pelo MAS estourou no dia 29 de setembro. A manifestação conta com o apoio de milhares de pessoas que saem às ruas. La Paz fica paralisada. A repressão ocasiona 74

²⁴ Evo Morales e o MAS ganham força no cenário político a partir de 2002 vocalizando forte discurso antiliberal, contrário à participação estrangeira na exploração dos recursos naturais e por poder à maioria indígena.

²⁵ A “guerra da água” foi um levante popular ocorrido em abril daquele ano, na cidade de Cochabamba em oposição à concessão dos serviços de abastecimento, antes municipais, a um consórcio multinacional, que elevou as taxas de serviço em mais de 200%. Depois de muitos protestos, barricadas e violência, que deixaram o saldo de uma vítima fatal, o então governo Banzer cancelou a concessão e re-municipalizou o serviço. (<http://www.mwgloba.org/ipsbrasil.net/nota.php?idnews=2270>)

mortes. A oposição obrigou Lozada, a renunciar no dia 17 de outubro, quatorze meses após o início de seu mandato.

Assume o vice-presidente Carlos Mesa que permanece no poder apenas até junho de 2005. A partir desse momento, é estabelecido um governo de transição, chefiado por Eduardo Veltzé, juiz-presidente da Suprema Corte, cuja função, tendo em vista o encurtamento do mandato original de Sánchez de Lozada, foi a de conduzir um processo de eleições gerais que se realizaram em dezembro de 2005. Nessas, sagrou-se vencedor Evo Morales, como o primeiro presidente eleito por maioria absoluta na história da Bolívia e o MAS, que também conquistou maioria absoluta no Legislativo.

Por iniciativa do novo governo, em junho de 2006, uma eleição especial escolheu 255 deputados constituintes, cujo trabalho decorreu em clima de elevado conflito, apesar da maioria de representantes eleitos pelo MAS. Embora aprovado em dezembro de 2007 por essa maioria relativa (42% dos constituintes), em circunstâncias pouco regulares, e com abstenção dos principais partidos oposicionistas, o novo texto ainda não foi sancionado em referendo popular. As principais alterações previstas no texto são a reeleição do presidente, por um termo subsequente ao atual e a introdução do segundo turno eleitoral, caso nenhum candidato atinja a marca de 50% mais um, ou 40% com mais de 10% de vantagem sobre o segundo colocado.

4.2. Paraguai

Com uma longa tradição de governantes autoritários e personalistas, o Paraguai foi dos últimos países latino-americanos a empreender uma transição democrática, a partir de 1989 (ALCÁNTARA, M. *et alii*, 2006). O general Alfredo Stroessner, no poder desde maio de 1954 governou quase continuamente sob estado de sítio, contando com o apoio das forças armadas e do Partido Colorado, agremiação partidária dominante no cenário político do país desde a década de 1940. Durante seus 35 anos de mando, as franquias políticas foram extremamente limitadas e os oponentes do regime sistematicamente perseguidos em nome da segurança nacional e do anticomunismo.

Em fevereiro de 1989, Stroessner foi derrubado por um golpe militar comandado pelo seu genro, general Andrés Rodríguez, com apoio de facções do Partido Colorado. Em articulação com forças e personalidades que sustentavam o regime anterior, Rodríguez, tornou-se candidato do partido e ganhou facilmente a presidência nas eleições realizadas em

maio, com o Colorado mantendo hegemonia sobre o Congresso. A partir desse ponto, promoveu-se uma abertura política em que se destacou a convocação de eleições regulares em todos os níveis, sob novo código eleitoral (1990), e a elaboração de uma nova Constituição (1992).

Verifica-se lenta evolução do bipartidarismo de fato, marcado pela hegemonia de duas forças partidárias tradicionais, Associação Nacional Republicana - ANR (Partido Colorado) e Partido Liberal Radical Autêntico PLRA, para uma reconfiguração do sistema partidário em que partidos originados de dissidências dessas agremiações e outras expressões políticas, antes reprimidas, conseguem obter, ainda que limitadamente, espaços de poder e oportunidades de competir. (SÁNCHEZ, 2003).

Em 1993, o candidato Juan Carlos Wasmosy, também do partido Colorado, foi eleito o primeiro presidente civil do Paraguai em quase 40 anos em eleições que observadores internacionais atestaram como justas e livres. No Congresso simultaneamente votado, elegeu-se uma maioria opositora, que demonstrou rapidamente sua independência em relação ao Executivo revogando leis aprovadas em períodos precedentes, então dominados pelos colorados.

Em 1996, com apoio internacional, em particular dos países do MERCOSUL, frustrou-se uma tentativa do general Lino Oviedo, comandante do Exército, de derrubar o presidente Wasmosy, dando o país um passo importante para o fortalecimento de suas instituições democráticas.

Nas eleições de 1998, em meio à forte divisão do Partido Colorado, Oviedo conseguiu ser indicado candidato desse partido à presidência, mas, em abril, quando a Corte Suprema de Justiça manteve acusações relacionadas à tentativa de golpe de 1996, não lhe foi permitido concorrer, tendo sofrido prisão domiciliar.

Seu candidato a vice-presidente, Raúl Cubas Grau, assumiu o lugar e foi eleito em maio. Por outro lado, e um tanto surpreendentemente, verificou-se redução nas bancadas opositoras no Congresso, tendo somente o PLRA eleito representantes e a ANR retomou a maioria absoluta nas duas câmaras legislativas.

Em março de 1999, a morte em circunstâncias obscuras do vice-presidente Luis María Argaña e o massacre de oito estudantes numa manifestação contra o governo, de autoria alegadamente de apoiadores de Oviedo, conduziram à renúncia de Cubas. Na ausência de

um vice, o presidente do Senado, Luis Gonzalez Macchi, assumiu o Executivo e completou o mandato.

Gonzalez Macchi ofereceu cargos em seu governo a representantes da oposição, tentando de formar um governo de coalizão, com pouco sucesso. O governo Macchi sofreu muitas acusações de corrupção, e o próprio Gonzalez Macchi considerado culpado num processo de *impeachment* no Senado que envolveu acusações de corrupção e fraude em fevereiro 2003.

Em 2003, o candidato Nicanor Duarte Frutos, ainda do Colorado, foi eleito presidente. Desta vez verificou-se uma redução significativa das bancadas governista (menos 10 cadeiras) e dos liberais (menos 12 cadeiras), e a emergência de duas agremiações organizadas em torno de personalidades carismáticas, como Lino Oviedo (União de Cidadãos Éticos – UNACE) e Pedro Fadul (Movimento Pátria Querida – MQP), que obtiveram, cada qual, 10 assentos na Câmara de Deputados²⁶.

Articulando-se com a oposição, a administração Duarte priorizou o ataque à corrupção e a melhoria da qualidade da administração. Duarte trabalhou construtivamente com o congresso controlado pela oposição, removendo de seus postos seis juízes da Corte Suprema, suspeitos de corrupção e implantando profundas reformas fiscais. Todavia, enfrentou forte oposição em meio a seu mandato, por parte dos partidos não-governistas, em face de seus esforços para emendar a Constituição de maneira a permitir sua reeleição.

Nas eleições realizadas dia 20 de abril de 2008 os principais candidatos foram Blanca Ovelar (Partido Colorado), Lino Oviedo²⁷ (UNACE), e o ex-bispo católico Fernando Lugo (representando uma coalizão de oposições), sendo este último o vencedor.

Tendo em vista as condições apresentadas, uma pergunta se faz necessária: já que os dois países convivem com o desafio de aperfeiçoar as suas instituições políticas para que elas consigam processar os diversos conflitos presentes nessas sociedades, *quais são os resultados observados na Bolívia e no Paraguai em termos de representatividade e de estabilidade dos arranjos institucionais em operação?*

A hipótese deste trabalho é a de que, na Bolívia opera um arranjo institucional que combina elementos predominantemente consociativos e alguns elementos majoritários. Tal arranjo favorece a

²⁶ O Movimento Pátria Querida (MPQ) não repetiu o bom desempenho eleitoral de 2003 nas eleições de 2008. O PPQ (Partido Pátria Querida) elegeu apenas três representantes.

²⁷ Em junho de 2004, Oviedo retornou ao Paraguai do exílio no Brasil e foi aprisionado por sua condenação relativa aos episódios de 1996. Em novembro 2007, as acusações criminais contra Oviedo foram canceladas pela Corte Suprema. Em 2008 mais uma vez, candidatou-se à presidência.

representação, mas não produziu ganhos no que tange à estabilidade. No Paraguai, onde o sistema político também apresenta características consociativas e majoritárias, mas é predominantemente majoritário; verificaram-se ganhos de representatividade e, recentemente, de estabilidade institucional.

Adiante serão analisadas de forma mais detida as características do presidencialismo no Paraguai e na Bolívia e suas relações com as instituições políticas no que tange à constituição dos órgãos decisórios e seu funcionamento. Observar-se-á o grau de distribuição de poder político e de pontos de veto e controle que existem em ambos os países e as suas possíveis consequências políticas, sociais e econômicas.

5. Os sistemas políticos na atualidade.

5.1 O sistema eleitoral em perspectiva comparada

SARTORI (1996) confere grande importância aos sistemas eleitorais e partidários e a influência desses sobre o sistema político como um todo. Os sistemas eleitorais se referem à forma com que votos são transformados em cadeiras no Parlamento. As cadeiras podem ser distribuídas de forma majoritária ou proporcional. Para o pensador italiano o sistema majoritário pode ser considerado forte. A sua força reside na capacidade deste influenciar a escolha do eleitor. Como este sistema premia os partidos fortes, o eleitor vale-se do “voto útil”. A tendência é a eliminação de “terceiros partidos”. Tal sistema levaria a uma dinâmica centrípeta do sistema político, moderando as tensões sociais e acima de tudo permitindo aos governos a tomada de decisões importantes. Sistemas proporcionais tendem a ser mais representativos, mas recaem sobre eles duas críticas. A primeira se refere à fragmentação do sistema partidário. A segunda diz respeito à governabilidade.

Com relação à primeira crítica SARTORI não considera tão problemáticas a representação proporcional e o multipartidarismo, ou seja, por si mesmo estes dois elementos não ameaçariam a continuidade da ordem democrática. O problema é a adoção da representação proporcional em países nas fases iniciais do processo de institucionalização, ou seja, em países cujos competidores políticos não aceitam as regras do jogo ou os resultados da competição política.

Resumindo, Sartori classifica o sistema eleitoral e o sistema partidário como forte ou fraco. Os sistemas fortes são o majoritário e o bipartidário. Por exclusão classificam-se como fracos o sistema proporcional e o multipartidarismo.

Sistemas moderados e voltados para o centro permitem a funcionalidade do sistema político como um todo. Durante o século XX, como mostrado na seção anterior, tanto a Bolívia quanto o Paraguai continuaram se modernizando, ou seja, seu *demos* se modificou. Concomitantemente, seus sistemas políticos tiveram que se adequar à nova realidade de forma a garantir que as expressões da sociedade pudessem ser manifestar por canais institucionalizados, isto é, sua *pólis* também foi alterada. A seguir, serão apresentados os sistemas políticos dos países em foco, chamando a atenção para as mudanças ocorridas de forma a descrever analiticamente o atual arranjo político e seus principais resultados.

Desde logo, é preciso referir que muitos sistemas partidários da América Latina viveram algo semelhante ao que Sartori (1994) denominou "estado de fluxo permanente", ou seja, parte da explicação para a instabilidade política observada na região pode ser encontrada no intenso processo de experimentação institucional ocorrido durante a década de 90 e mesmo no início da de 2000. No entanto, tal experimentação é muito recente para explicar, sozinha, o fluxo e as tensões. Na verdade, em alguns países ela foi mesmo uma tentativa de resposta às crises, sendo que, muitas dessas inovações ou ainda não produziram resultados ou produziram resultados inesperados, agravando o quadro de instabilidade institucional.

Não se pretende afirmar, com isso, que um tipo específico de sistema eleitoral crie, necessariamente, um sistema partidário determinado; mas, como salienta LIJPHART, (2004) - diferentemente do entendimento de SARTORI (1996) - sistemas políticos mais consensuais tendem a produzir dispersão de poderes e inclusão de novos atores no jogo político, enquanto sistemas majoritários tendem a produzir resultados mais concentrados e mais excludentes.

A primeira questão é, então, saber “*como os sistemas políticos da Bolívia e do Paraguai podem ser classificados?*”, e depois, “*de que maneira esses arranjos podem gerar resultados condizentes com as condições sócio-econômicas e políticas presentes nessas sociedades?*”.

Tendo em vista que as regras eleitorais importam na conformação específica do sistema partidário e, de forma mais geral, do jogo político, passemos à análise das principais características desses sistemas nos dois países em foco, como se configuram e quais foram as principais mudanças implementadas.

Tabela 7 – Eleições presidenciais, Bolívia e Paraguai, 2007.

País	Exercício da representação	Mandato	Fórmula	Coincidência com eleições legislativas	Coincidência com eleições subnacionais	Reeleição
Bolívia	Partidos, Movimentos e Povos Indígenas.	5 anos.	Maioria absoluta. 2º turno no Congresso	Sim, exceto vereadores.	Sim, exceto municipais.	Não
Paraguai	Partidos e Movimentos.	5 anos.	Maioria simples.	Sim, exceto vereadores.	Sim, exceto municipais.	Não.

FONTES: MANSILLA, H.C.F. (2005); Tribunal Superior de Justicia Electoral del Paraguay (TJSE).

Tanto na Bolívia quanto no Paraguai os partidos políticos não possuem o monopólio da representação política. Nesses países, grupos de cidadãos, ou movimentos sociais, têm o direito de participar das eleições sem se vincularem aos partidos. Do ponto de vista analítico quando se abre a possibilidade de que atores coletivos, fora os partidos, apresentem opções para concorrer aos cargos políticos, se perde de vista a dimensão da “continuidade” da democracia representativa, onde o jogo se estabelece tanto nas eleições quanto nos interstícios. Esse processo, que é fruto de um regime estável, não poderá ser reproduzido em ambos os países enquanto os partidos não puderem mais constituir-se como centro do sistema político.

Na Bolívia, o presidente é eleito diretamente, se obtiver maioria absoluta dos votos. Aspecto institucional que deve ser mencionado com relação à eleição boliviana é que o presidente desse país será eleito em segundo turno pelo Congresso, caso nenhum dos candidatos consiga a maioria absoluta de votos. A disputa dar-se-á entre os dois primeiros colocados²⁸. A vigência deste mecanismo pode fazer com que um candidato menos votado pela população, mesmo que esteja em segundo lugar, se eleja presidente. Esse fato pode representar uma ruptura do princípio de soberania popular que deve informar as poliarquias e o presidente boliviano pode carecer de legitimidade perante a população. Entretanto a medida pode ser positiva, no que se refere à construção de maiorias parlamentares, o que teria impacto significativo no atributo da governabilidade. Pode-se supor que a barganha política entre presidencialistas e congressistas, que faz com que um dos candidatos obtenha

²⁸ Esta regra entrou em vigor 1994. Anteriormente o presidente também era escolhido pelo Congresso, em caso de não haver um candidato que conquistasse a maioria absoluta dos votos no pleito presidencial, mas a diferença é que os parlamentares tinham que escolher o presidente de uma lista tríplice.

maioria no Congresso no momento de decisão do pleito presidencial, possa ser reproduzida quando do funcionamento do governo.

A eleição do presidente paraguaio é feita por pluralidade (maioria simples). O problema de se adotar esta regra para se escolher o presidente é que pode ocorrer uma perda de legitimidade, pois não elimina a possibilidade de contar com presidentes minoritários entre a população. Tal regra transforma a menor minoria em maioria. Há também uma maior possibilidade de ocorrer governos divididos, pois se a eleição é realizada em apenas um turno, os partidos não têm incentivos para se coligarem.

Tal fato ressalta o aspecto de "soma zero" das eleições presidenciais. Uma possível coalizão de governo tem que ser construída após o processo eleitoral. Esse fato não ocorre ainda no Paraguai devido ao número pequeno de partidos efetivos.

Com relação ao tempo de mandato do executivo, na Bolívia o do presidente aumentou de quatro para cinco anos a partir de 1997. No caso paraguaio desde a redemocratização em 1992, o mandato é de cinco anos. Com relação à possibilidade de reeleição, Paraguai e Bolívia não permitem a reeleição do chefe do Poder Executivo²⁹.

Na Bolívia houve mudanças recentes e importantes no que diz respeito ao sistema eleitoral. Em 2005 foi introduzida a eleição ao cargo de "prefectos" departamentais - equivalente ao de governadores. Com a adoção de eleições diretas para cargos executivos sub-nacionais, medida que dispersa poder, o presidente boliviano terá que lidar com mais um conjunto de atores com poder de veto e que representa interesses locais. O curioso é que foi instituído apenas o órgão do Poder Executivo, sem a presença de um legislativo departamental, fazendo dos "prefectos" agentes políticos dotados de grande autonomia, já que não há a vigência de uma instituição de "*checks and balances*" no nível departamental.

Percebe-se na introdução desse instituto um reflexo da desestabilização da ordem política na Bolívia devido à existência de vários movimentos por autonomia regional nesse país³⁰. Devemos mencionar, ainda, que desde 1985, ocorrem eleições para alcaides (prefeitos) e vereadores nos municípios. No Paraguai, a Constituição de 1992 estabelece eleições para

²⁹ Na Bolívia os ex-presidentes podem se apresentar novamente para concorrer ao cargo de presidente, desde que não – imediatamente ao término de seu mandato, ou seja, findando o mandato eles devem esperar o término do governo subsequente para se apresentarem novamente na disputa para o cargo presidencial.

³⁰ Sob o discurso de conflito entre a "elite branca" do Oriente boliviano e os "indígenas" do Altiplano, que sustenta as reivindicações do Movimento Nação Camba de Liberação, há um conflito multicultural muito mais complexo que envolve afirmações de autonomia econômica, tradições de disputa histórica entre grupamentos guaranis das terras baixas (*cambas*) e incas da Cordilheira (*collas*); e uma queda-de-braço longe de resolução em torno das rendas do petróleo e do gás. (MAGNOLI, D. 2007)

governadores dos departamentos, intendentes municipais e seus respectivos legislativos. As eleições presidenciais coincidem com as eleições sub-nacionais, tanto no nível do poder executivo quanto do poder legislativo em ambos os países, exceto municipais. O poder legislativo e o executivo, em âmbito nacional e regional, são formados a cada cinco anos.

Analisando o quadro abaixo, pode-se afirmar que a Bolívia utiliza dois métodos eleitorais para eleger Câmara e Senado, o que possibilita classificar o bicameralismo boliviano de incongruente. São eleitos 3 senadores por departamento, sendo que dois deles são eleitos pelo princípio majoritário e um minoritário, eleito em lista aberta. A Câmara é composta através do voto misto. Metade da casa é eleita pelo voto proporcional e a outra metade é eleita pelo voto majoritário. A adoção do sistema eleitoral misto com correção³¹ nos distritos não pode ser classificada como totalmente equivalente ao modelo alemão, embora nele inspirado (ROMÁN, 2005).

Tabela 7 – Eleições legislativas nacionais, Bolívia e Paraguai, 2007

País	Sistema eleitoral	Magnitude dos distritos	Estrutura do voto e fórmula	Mandato	Cláusula de barreira	Cadeiras reservadas para grupos étnicos
Bolívia	Câmara: misto, 50% distrital uninominal majoritário; 50%, departamental, plurinominal com listas, proporcional. Senado: 3 por departamento - dois por voto majoritário e um minoritário.	70 distritos com magnitude média de	Câmara: (a) uninominais - maioria simples. (b) plurinominais - fórmula proporcional dos números naturais (D'Hondt). Senado: maioria (2) /minoria (1) Lista aberta.	5 anos	Sim ³² (3%)	Não
Paraguai	Deputados e Senadores: departamental plurinominal, proporcional.	18 distritos com magnitude média de 3	Lista fechada e voto proporcional D'Hondt	5 anos	Não	Não

Fontes: ROMÁN, EDUARDO LEAÑO (2005); Código Electoral Paraguayo (Ley Nº 834/1996); Resolución TSJE nº 55/2007. in: <http://www.tsje.gov.py/>

³¹ Abaixo se apresenta maiores detalhes sobre o sistema misto boliviano.

³² VAN COTT (2003) explicita que, na Bolívia, não existe “umbral de representação”, ou seja, segundo a autora, inexistiria cláusula de barreira no País. Já o compêndio estatístico do PRODDAL (dados de 2002) registra que um partido, para se inscrever numa eleição teria de obter pelo menos 3% dos votos na eleição anterior. Art. 44, VIII, Lei dos Partidos Políticos, 1999.

O bicameralismo paraguaio pode ser considerado congruente, pois ambas as casas legislativas adotam o voto proporcional para selecionarem os membros que irão compor o parlamento. No Paraguai não há cláusula de barreira definida.

Os mandatos dos representantes são de 5 anos, nos dois países tanto para os parlamentares quanto para os presidentes. Devemos destacar ainda que no cômputo geral das atribuições da Câmara dos Deputados e do Senado, tanto na Bolívia quanto no Paraguai há simetria entre as casas legislativas, principalmente se levarmos em conta o critério de iniciar matéria legislativa e o de uma casa ser revisora da outra. ANASTASIA, MELO e SANTOS (2005) apontam que:

"(...) o arranjo institucional mais conducente à ampliação dos graus de representatividade é do bicameralismo congruente proporcional, por aumentar as chances de expressão da pluralidade de identidades, interesses e preferências que podem se constituir em torno de cada clivagem que se faz representar no interior de cada Câmara".

Logo, pode-se afirmar que o bicameralismo congruente majoritário não permite a representação política de todas as clivagens presentes na sociedade e o bicameralismo incongruente ficaria em posição intermediária se pensarmos em termos de arranjos institucionais consociativos.

Para os autores,

"(...) o bicameralismo simétrico é mais compatível com arranjos consociativos e com a distribuição equilibrada de poderes entre as duas Câmaras. No entanto, a simetria de atribuições entre Câmaras que sejam muito incongruentes quanto ao método de sua formação, que apresentem grandes discrepâncias numéricas e diferentes circunscrições eleitorais, pode, na verdade, ser indicativa de algum tipo de distorção que favoreça a expressão de clivagens e/ou identidades representadas em uma das Câmaras, em detrimento daqueles cuja expressão institucional se dê por meio de outra."

A despeito do contingente de população de origem indígena existente nos dois países, seus sistemas não adotaram mecanismos de reserva de cadeiras parlamentares como forma de assegurar a representação de grupos étnicos. A eleição majoritária de Evo Morales, porém, pode ter sido impactada por este aspecto. O líder do MAS se posicionou como representante da clivagem étnica da Bolívia, contra um sistema que representaria apenas os interesses da elite branca. Sua ampla vitória, além da expressiva bancada eleita pelo MAS, parecem resultantes desse discurso.

5. 2. O sistema partidário como resultado do sistema eleitoral

Descrever mudanças ocorridas no sistema eleitoral pode ser útil para tentar explicar os impactos sobre o sistema partidário. Dispersa na literatura está a idéia de que, dentre os fatores capazes de influenciar o número de partidos que compõem o sistema, está o método de constituição do poder executivo. Na opinião de MAINWARING e SHUGART (1997)

"(...) o impacto da eleição presidencial sobre o sistema partidário depende da combinação entre o ciclo eleitoral (...) e a fórmula adotada para a escolha do executivo".

As conclusões deste argumento são: se a eleição presidencial é de um único turno e ela coincide com a eleição para o Congresso, a tendência é de que haja um sistema bipartidário. Se a eleição é feita em dois turnos, ou se as eleições para Presidente e para o Congresso acontecem de forma não-coincidente, a tendência é que se configure um multipartidarismo. Vale lembrar que a referência, nesse caso, é ao número efetivo de partidos num ambiente de "distritos de alta magnitude".

De acordo com CAREY e SHUGART (1992),

"(...) a eleição presidencial em dois turnos, se combinada com a existência de representação proporcional e distritos de alta magnitude, pode funcionar como estímulo a que líderes partidários lancem candidatos à Presidência com o objetivo de aumentar sua bancada no congresso e, posteriormente, negociar com os candidatos que passarem ao 2º turno".

Objetando ao argumento apresentado, Melo (2004) aponta que a combinação de dois turnos com eleições coincidentes pode também servir de 'freio' ao multipartidarismo: "uma vez que a seqüência de eleições deixe claro quais partidos possuem efetivas condições de disputar a cadeira presidencial, esta informação passa a integrar o cálculo feito pelos líderes partidários na definição de sua estratégia e pelos eleitores na definição de seu voto".

Para além da "crise de representação" por que passam os sistemas partidários em sociedades modernas (MANIN, 1998), é preciso considerar que os partidos desempenham função importante no sistema político que é a de organizar a disputa dentro do governo que se dá entre a situação e a oposição. Quanto maior o número efetivo de partidos, maior a necessidade de negociações para a aprovação da agenda política em sistemas presidencialistas.

Essa afirmativa sugere como sistemas multipartidários e bipartidários são bem distintos no que se refere ao seu funcionamento efetivo. Veja-se, a partir da tabela 8, abaixo, como se dão as condições nos países sob consideração:

O número efetivo de partidos na Bolívia vem diminuindo. É interessante observar que, nas eleições de 2002, o número efetivo de partidos era 4,74, sendo que os quatro principais partidos naquele momento eram o MNR, MBL, MAS e MIR. Nas eleições de 2005 o número efetivo de partidos cai para 2,38, sendo que os dois principais partidos são o MAS e o PODEMOS. Tal fato pode ser interpretado como reflexo da crise de legitimidade vivenciada pelos partidos bolivianos. Entretanto o sistema político boliviano é poroso, possui vários *inputs*, ou seja, permite a entrada de inúmeras demandas. Isso significa que a competição política não está restrita a poucos competidores, apesar da redução do NEP.

Tabela 8 – Número Efetivo de Partidos (NEP)³³, Bolívia e Paraguai

NEP			
Ano	Bolívia	Ano	Paraguai
1989	3,84	1989	2,02
1993	3,39	1993	2,27
1997	5,25		-
	-	1998	1,94
2002	4,74		-
	-	2003	3,18
2005	2,38		-
	-	2008	3,44

FONTES: Elaboração própria a partir de dados in ALCÁNTARA, M.; PARAMIO, L.; FREIDENBERG, F. e DÉNIZ, J. (2006), p.205; e ROMÁN, E. L.,(2005)

Movimento inverso pode ser percebido no Paraguai. Houve um aumento do número efetivo de partidos. No final da década de 1980 o NEP era 2,02, sendo que os dois principais partidos eram o PC e o PLRA. O número efetivo de partidos verificado em decorrência das eleições de 2008 é de 3,44. Percebe-se uma tendência de abertura do sistema partidário paraguaio.

³³ Número Efetivo de Partidos(N) = $1/1-f$ sendo que f é o índice de fracionalização de RAE que se expressa $f=1-\sum c^2$ em que c² é o quadrado da proporção de cadeiras obtidas por cada partido. (SANTOS, 1987).

• Tabela 9 – Resultados eleitorais, Bolívia e Paraguai.

País	% de cadeiras dos maiores partidos na Câmara - última eleição anos 80	% de cadeiras dos maiores partidos na Câmara - mais recente eleição*	% dos votos dos primeiros colocados - última eleição presidencial (1º turno/2008)	Volatilidade ³⁴ média pós 1990
Bolívia	MNR (25,64)	MAS (55,38)	Juan Evo Morales Ayma [MAS] (55,7) (55,7)	38,45
	ADN (25,2)	PODEMOS (33,07)	Jorge Quiroga [PODEMOS] (28,5)	
	MIR (21,8)	UN (6,15)	Samuel Doria Medina [UN] (7,8)	
	CONDEPA (12,2)	MNR (5,38)	Michiaki Nagatani [MNR] (6,4)	
	IU (8,01)			
Paraguai	ANR - PC (66,6)	ANR -PC (37,5)	Fernando Lugo [APC] (40,82)	10,28
	PLRA (29,2)	PLRA (33,75)	Blanca Ovelar [ANR] (30,72)	
		UNACE (18,75)	Lino Oviedo [UNACE] (21,98)	
		PPQ (3,75)	Pedro Fadul [PPQ] (2,37)	

Fontes: Paraguai - ALCÁNTARA, M. FREIDENBERG, F., PARAMIO, L., DÉNIZ, J.(2006); TSJE, Bolívia - CNE: ESTADÍSTICAS ELECTORALES 1985 – 1995 (1997); BALLIVÁN, S. (2005)

A tabela mostra os últimos resultados para as eleições nacionais dos dois países em questão. São consideradas as cadeiras conquistadas pelos maiores partidos de cada país nas eleições para a Câmara dos Deputados em dois momentos diferentes, os votos obtidos na mais recente eleição presidencial e a volatilidade média da Câmara, tendo como marco o período iniciado em 1990, se estendendo até 2006 para a Bolívia e 2008 para o Paraguai.

A tabela 9 informa que o índice de volatilidade nas eleições bolivianas aumentou se comparado à década de 1980. Atualmente a média registrada na Bolívia é de 38,45 contra 33,0 na década de 1980, segundo análise feita por Mainwaring e Scully. O valor elevado pode ser explicado pelo constante surgimento de novas agremiações partidárias entre os anos 1990 e 2002, no contexto de uma dinâmica competitiva multipolar.

Ao longo do período em questão, apenas dois partidos, o Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR) e o Movimento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), mantiveram-se presentes no cenário, com desempenho significativo. Conciencia de Pátria (CONDEPA), e Unión Cívica Solidariedad (UCS), fundados em 1988 e 1989, na esteira das eleições municipais (MAYORGA, 2003), que atravessaram a década de 1990 controlando em média,

³⁴ O índice de volatilidade ao qual fazemos referência neste trabalho foi proposto por Mogens Pedersen. A volatilidade total, como também é conhecido este índice, é calculada da seguinte maneira: a) para cada partido que concorreu em uma eleição, diminui-se o percentual de votos (ou cadeiras) que ele obteve na eleição antecedente; b) os valores resultantes da operação para cada partido são somados, desconsiderando-se o sinal; c) o resultado é dividido por dois. Quanto maior for a diferença entre duas eleições consecutivas, maior é a volatilidade. Para maiores detalhes, ver Nicolau (1997).

25% das cadeiras na Câmara, praticamente desapareceram em 2002. A conservadora Acción Democrática Nacionalista (ADN), do general Hugo Banzer, depois de vencer as eleições presidenciais de 1997 no segundo turno (em aliança com MIR, CONDEPA e UCS) e conquistar 27% das cadeiras do Congresso Nacional teve sua bancada reduzida a quatro deputados, em um total de 130 cadeiras, em 2002, mesmo ano em que obteve um modesto sexto lugar na disputa presidencial. Percursos contrários fizeram o Movimento al Socialismo (MAS) e a Nueva Fuerza Republicana (NFR) que, pela primeira vez, lançaram candidatos próprios na disputa presidencial (BALLIVIÁN, 2003) e conquistaram, respectivamente, 20,8% e 19,3% das cadeiras nas Câmaras dos Deputados. (ANASTASIA, MELO E SANTOS, 2005).

Com relação às eleições realizadas em 2005, pode-se constatar o predomínio do MAS: elegeu Evo Morales presidente, obtendo 55,7% dos votos válidos, dispensando a necessidade de negociar com o Congresso a escolha do presidente, fato inédito na vida política boliviana. O MAS ainda obteve 55,38% das cadeiras na Câmara dos Deputados. Fato interessante de se observar é o enfraquecimento do MNR, que conquistou apenas 5,38% das cadeiras. O partido, no final da década de 1980, chegou a eleger 25,64% das cadeiras da Câmara dos Deputados.

Com relação ao Paraguai no que se refere à volatilidade, o país apresenta menor média do que a Bolívia, ou seja, menor mudança na votação e composição partidária no Congresso entre eleições. Isso caracteriza certa estabilização do sistema partidário paraguaio. Nas eleições de 2008 a volatilidade verificada foi de 13,13³⁵. Considerando as eleições de 2003, onde o valor médio era de 28,0 há uma queda significativa, chegando próximo do valor observado no final da década de 80 (11,00). Talvez seja prematuro afirmar que o sistema partidário do Paraguai caminha para uma abertura, mas é possível identificar na emergência da UNACE uma terceira força parlamentar. Nas eleições de 2003 tal agremiação havia conquistado 10 cadeiras na Câmara dos Deputados. Os resultados eleitorais de 2008 lhe conferiram mais 5 cadeiras.

O resultado das eleições realizadas em 2008 manteve a hegemonia parlamentar do Partido Colorado. Fernando Lugo foi eleito presidente com 40,82 % dos votos, pela Aliança Patriótica por el Cambio (APC). Devemos lembrar que o presidente paraguaio é eleito por pluralidade, ou seja, Lugo é a expressão política da maior minoria, não tendo amplo apoio na

³⁵ Volatilidade média calculada considerando a bancada eleita em 2003 e a última eleição realizada em 2008.

sociedade paraguaia. Na arena parlamentar o Partido Colorado e PLRA elegeram as maiores bancadas da Câmara dos Deputados, cada partido elegeu respectivamente 37,5% e 33,75%. Contudo, o bipartidarismo vigente no Paraguai verificado no início da década de 1980, onde apenas o Partido Colorado e o PLRA obtinham representação significativa, conforme mostra a tabela acima, foi abalado pela presença da UNACE.

É interessante observar que o presidente paraguaio eleito não contará com maioria parlamentar, pelo menos do ponto de vista formal. Ao assumir a presidência no dia 15 de agosto de 2008, Fernando Lugo terá uma base de apoio parlamentar de aproximadamente 38% das cadeiras da Câmara dos Deputados³⁶. Portanto, o próximo presidente paraguaio poderá ter que governar com uma coalizão minoritária e enfrentar uma oposição forte do Partido Colorado.

Uma vez que a oposição vence as eleições presidenciais e, portanto, abre-se a possibilidade de alternância do poder, a questão que surge é a seguinte: tal alternância se verificará de fato? A possibilidade de a oposição vencer eleições e a capacidade efetiva da mesma governar são condições necessárias para a Poliarquia (DAHL, 1971).

Somente a seqüência de eleições no Paraguai possibilitará uma análise mais acurada sobre uma possível abertura do sistema partidário, pois resultados de eleições sub-nacionais para intendentess municipais (equivalente aos cargos de prefeito) mostram-nos um ainda firme predomínio da ANR-PC e do PLRA. Os dois partidos juntos controlam 95% dos municípios, sendo que 66% desses ficaram sob a administração dos colorados.

Sem perder de vista o quadro exposto, passar-se-á a responder a pergunta que orienta esta reflexão: “tem os sistemas políticos de Bolívia e Paraguai alcançado níveis de representatividade e estabilidade adequados para o processamento das demandas latentes e manifestas?”. É o que se tentará responder na próxima seção.

6. Lijphart e Sartori: o *trade-off* entre a representação e a estabilidade.

Nesta seção o objetivo é comparar características do sistema político de Bolívia e Paraguai no período democrático mais recente utilizando, para tanto, dois modelos analíticos

³⁶ A base de apoio de Fernando Lugo deverá composta pelos seguintes partidos: PLRA (33,75%), APC (2,5%) e Partido Democrático Progressista [PDP] (1,25%). Neste quadro, o “fiel da balança” poderá ser o partido de Oviedo.

diferentes. O primeiro deles é proposto Giovanni Sartori (1996) e o outro por Arend Lijphart (2004).

Sartori aponta em seu livro “Engenharia Constitucional”, que o presidencialismo funcional seria o bipartidário³⁷ em detrimento do multipartidário pelo simples fato de tornar a competição política moderada. A moderação seria também favorecida pelo caráter central da disputa presidencial, ou seja, pela existência de máquinas partidárias eficientes que se organizam em torno da eleição para presidente, pelo sistema eleitoral majoritário e pela coincidência entre as eleições parlamentares e presidenciais. A concepção funcional de democracia para Sartori parece ser aquela que prioriza a capacidade de atuação e aprovação de agenda de um dado governo. O pensador italiano advoga em nome da causa da concentração de poder. Tomada de decisão e eficiência são pontos cruciais na análise do autor. O critério de funcionalidade de Sartori reside na estabilidade dos governos, ou seja, a capacidade de tomada de decisão é ressaltada. Pode-se pensar em aprovação de agenda do Poder Executivo.

Como contraponto a Sartori veja-se os argumentos de Arend Lijphart (2004) quando pensa arranjos institucionais que tentem equilibrar a dimensão da representação e da estabilidade. Em sua obra ele apresenta seu modelo de democracia consensual. O que é marcante nesse modelo é que a qualidade da democracia depende de elementos de dispersão de poder. Fica evidente o contraste entre Sartori e Lijphart nesse aspecto: Sartori prioriza a estabilidade de governos através de elementos que concentrem poder nas mãos do Poder Executivo, para que este aprove a sua agenda. Lijphart fará seu debate levando em conta os elementos presentes no modelo Westminster (modelo majoritário) opondo a este as variáveis que caracterizariam seu modelo consensual de democracia. Quanto mais variáveis consensuais são encontradas em uma democracia maior é a sua qualidade.

Lijphart considera que os melhores governos são os de coalizão em detrimento de governos unipartidários. Isto reduziria o aspecto “soma zero” do modelo majoritário que dá vantagens à maior minoria. Diferentemente do modelo inglês, onde há um claro predomínio do Executivo sobre o Legislativo, o autor acredita ser melhor a existência de equilíbrio entre o Poder Executivo e Legislativo. Diferentemente de Sartori (1996), o autor de “Modelos de Democracia” acredita que o multipartidarismo é preferível ao sistema de dois partidos. O

³⁷ O pensador italiano tem como modelo o presidencialismo estadunidense.

multipartidarismo seria capaz de expressar as diversas clivagens existentes na sociedade. Obviamente pode-se derivar que seja preferível a representação proporcional em detrimento da representação por pluralidade no modelo do pensador holandês o bicameralismo em detrimento da unicameralismo. O bicameralismo pode ser utilizado desde que para proteger minorias (étnicas, religiosas, regionais, etc.), pois geralmente esta função cabe à Câmara Alta; e que haja simetria de funções entre as duas casas. Outra condição necessária para essa representação se dar é que os critérios de eleição das casas devem ser diferentes. Proteção à constituição também é uma das formas de se proteger minorias. A exigência de maiorias qualificadas para alterações constitucionais e a possibilidade de revisão constitucional pelo Judiciário são importantes elementos apontados por Lijphart que visam a proteger grupos minoritários. Quanto mais estas variáveis estiverem presentes em uma democracia, maior será a sua qualidade. Segundo Lijphart, poderia haver ganho de representação sem que com isto se perca em governabilidade.

A engenharia constitucional proposta por Sartori (1996) é aquela que permita governos funcionar. O autor credita ao bipartidarismo e ao sistema majoritário a melhor combinação para a tomada de decisão. Segundo ele, o bom governo é aquele capaz de aprovar a sua agenda política. Por sua vez, Lijphart (2004) explica os arranjos democráticos sob outro enfoque: classifica os sistemas políticos em (1) consensual e (2) majoritário. Para esse autor, o melhor modelo a ser adotado por nações subdesenvolvidas, ou em processo de desenvolvimento, seria o modelo consensual, pois esse tem como principal característica a dispersão de poder entre os diversos atores sociais.

A bibliografia acima consultada dá suporte à hipótese que aqui sustentamos sobre os arranjos institucionais na Bolívia e no Paraguai, em que distintas ênfases nos aspectos majoritário ou consociativo produzem diferentes resultados em termos de estabilidade e representatividade.

Para verificar a operação de tal hipótese far-se-á necessário entender, primeiro, de que forma a composição das instâncias decisórias e o funcionamento efetivo dos governos, quando combinados, impactam tanto a estabilidade quanto a representatividade dos sistemas políticos. Abaixo, apresenta-se uma tipologia elaborada por NUNES e SILAME, (2007) para classificar os sistemas políticos tendo em vista o grau de concentração e de dispersão de poderes em dois momentos distintos: (1) composição das instâncias decisórias, isto é, o

momento da construção da representatividade; e (2) tomada de decisão, ou melhor, fase em que o governo deverá funcionar efetivamente. Veja como ficou organizada a tipologia:

o Quadro 1 – Tipologia de sistemas políticos

			Composição das instâncias decisórias	
			Concentra	Dispersa
Operação efetiva do sistema	Concentra	[1] Ganha governabilidade	[2] Ganha governabilidade	
		Perda representatividade	Ganha representatividade	
	Dispersa	[3] Perda governabilidade	[4] Perde governabilidade	
		Perda representatividade	Ganha representatividade	

FONTE: Nunes e Silame, 2007.

O quadrante superior à esquerda [1] combina **concentração de poder** no momento da composição das instâncias decisórias e na operação efetiva do sistema; tal sistema tem como resultado (a) ganhos significativos de governabilidade – pois menos atores poderão agir como *veto players* no sistema político o que reduz os custos da tomada de decisão – e (b) perdas de representatividade, já que poucos cidadãos terão a possibilidade de acessar o jogo político.

No quadrante inferior direito [4] observa-se a operação conjunta de **dispersão de poderes** nos dois momentos. O resultado é (a) maior representatividade, já que o poder será distribuído entre os atores da sociedade, em detrimento (b) dos custos de decisão, que se tornarão mais elevados, pois requerem mais negociação. No quadrante superior à direita [2] há os sistemas que **dispersam poder** no momento da constituição das instâncias decisórias e que **concentram poder** no momento de sua operação efetiva. Os resultados dessas combinações são (a) maior governabilidade, já que, para tomar decisão, poucos atores têm poder de veto; e (b) maior representatividade, pois o *input* do sistema é mais consociativo, permeável a um maior número de interesses dispersos pela sociedade. Por fim, o quadrante inferior esquerdo [3] traz os sistemas políticos que **concentram poder** no momento da constituição dos órgãos, mas **dispersam-no** na hora da tomada de decisão. Nesse contexto institucional observam-se perdas de representatividade e de governabilidade.

No primeiro caso, porque o volume de poder dispersado na sociedade é muito pequeno; e, no segundo, porque a negociação com os atores dentro do jogo deverá levar em conta um grande número de indivíduos (*veto players*).

Aplicada à realidade institucional em foco, essa classificação pode incluir o Paraguai no quadrante 2 e a Bolívia pós-2005 no quadrante 4. Utilizando o quadro analítico proposto por Lijphart (2004), veja-se quais são as características dos sistemas políticos de Bolívia e Paraguai:

o Quadro 2 – Características do Sistema Político Boliviano

PAÍS	DISPERSA PODER	CONCENTRA PODER
Bolívia	<ul style="list-style-type: none"> • Representação proporcional mista • Multipartidarismo • Separação formal de poderes • Prevalência de governos de coalizão • Unitarismo, mas com eleições subnacionais nos departamentos e municípios: nos primeiros somente para o Executivo, nos segundos tanto para o Executivo quanto para o Legislativo. • Exigência de maioria qualificada para aprovação de emenda constitucional • Presença de órgãos controladores autônomos • Mecanismos de participação direta da população • Bicameralismo simétrico e incongruente 	<ul style="list-style-type: none"> • Veto total ou parcial do Executivo • Maioria qualificada para derrubada de veto presidencial • Iniciativa exclusiva de matéria orçamentária por parte do Executivo • Organização legislativa centralizada nas mãos dos líderes partidários. • Centralização da agenda legislativa nas lideranças partidárias (indicação para comissões e colégio de líderes).

As variáveis organizadas no Quadro 2 mostram que, para o caso boliviano, as instituições eleitorais que constituem o governo possibilitam uma ampla dispersão de poder. Não existe o monopólio da representação por parte dos partidos; o sistema pode ser classificado como multipartidário. A adoção do voto misto possibilitou a correção proporcional devido à adoção dos departamentos como base para o cálculo da distribuição das cadeiras. Há ainda a realização de eleições subnacionais, elemento que também possibilita a dispersão.

Além das instituições eleitorais, outros fatores contribuem para analisar se há concentração ou dispersão de poder nos sistemas políticos: aspecto que remeteria à concentração é o tipo de organização do Estado boliviano, que é, pelo menos formalmente, unitário; entretanto, a vigência de um bicameralismo simétrico e incongruente e a existência de administrações autônomas em nível sub-nacional – inclusive os “prefectos” - são elementos de dispersão também neste aspecto.

Destacamos ainda, como outros elementos importantes de dispersão de poder na Bolívia a necessidade de maioria qualificada para emendar à constituição e a existência de mecanismos de participação (democracia) direta da população e de órgãos controladores autônomos.

No que se refere ao funcionamento do governo, na Bolívia ocorre historicamente a prevalência de governos de coalizão em nível nacional e a existência de governos subnacionais, ambos elementos de dispersão de poder.

Elementos de concentração podem ser localizados em processos de tomada de decisão, e esses incluem a forma centralizada de organização do Legislativo nas mãos dos líderes partidários, que indicam parlamentares para as comissões, encaminham votações no plenário e negociam no colégio de líderes a agenda parlamentar.

O caso boliviano, no atual arranjo, combina, portanto, elementos de concentração e dispersão de poder, tanto no momento de constituição de seus órgãos decisórios quanto no de funcionamento dos mesmos. Como já foi mencionado acima, tal sistema possibilita a incorporação de múltiplas demandas da sociedade, devido à preponderância de elementos de dispersão de poder na dimensão da formação dos órgãos decisórios. Porém, o caráter preponderantemente dispersivo das instituições bolivianas também se faz presente na dimensão operacional do sistema. Assim, o quadro boliviano pode ser descrito da seguinte maneira: inúmeras demandas emergem da sociedade e são canalizadas para o sistema político. Este por sua vez, em decorrência da prevalência de elementos dispersivos em seu momento operacional pode vir a ter grandes dificuldades de dar respostas às demandas em decorrência dos inúmeros pontos de veto que surgem em torno de projetos de mudança do *status-quo*. Conseqüentemente, o quadro de pobreza e conflito distributivo tende a permanecer³⁸.

• Quadro 3 – Características do Sistema Político Paraguuaio

PAÍS	DISPERSA PODER	CONCENTRA PODER
PARAGUAI	<ul style="list-style-type: none"> • Representação proporcional • Multipartidarismo <i>limitado</i> • Separação formal de poderes • Bicameralismo simétrico e congruente • Unitarismo, mas com eleições subnacionais nos departamentos e municípios, tanto para o Executivo quanto para o Legislativo. • Exigência de maioria absoluta para aprovação de emenda constitucional, mediante posterior referendo popular. • Presença de órgãos controladores autônomos • Mecanismos de participação direta da população 	<ul style="list-style-type: none"> • <input type="checkbox"/> Votação através de lista fechada e bloqueada • Poderes legislativos do Executivo • Poder de decreto • Veto total ou parcial do Executivo • Prevalência de governos uni - partidários • Iniciativa exclusiva de matéria orçamentária por parte do Executivo • <input type="checkbox"/> Predomínio do Executivo nsobre o Legislativo

A análise das características do sistema político paraguaio, expressas no Quadro 3, parece conduzir à conclusão de que o arranjo institucional paraguaio dispersa poder no momento de constituição dos órgãos decisórios. A vigência de um bicameralismo simétrico e

³⁸ O presente trabalho não tem como objetivo verificar a realização de políticas públicas em ambos os países analisados. Apenas analisa a capacidade dos sistemas políticos, em tela, em representar os cidadãos e dar respostas para as diversas demandas da sociedade, considerando a concentração ou dispersão de poder nas instituições políticas.

congruente, que privilegia a proporcionalidade, possibilita a expressão de diferentes clivagens e interesses presentes na sociedade paraguaia.

Destaca-se, ainda, a realização de eleições subnacionais nos departamentos e nos municípios como elementos de dispersão. Entretanto, observando-se a estrutura partidária percebe-se concentração de poder. No quadro acima se classifica o sistema partidário como sendo um multipartidarismo limitado. Tal classificação deu-se porque, nas últimas eleições nacionais, a UNACE se manteve representada na Câmara dos Deputados (18,75% de cadeiras). Contudo, ANR e PLRA ainda são os maiores no parlamento: juntos, os dois ocupam cerca de 71% das cadeiras na Câmara dos Deputados e ainda mantêm ampla hegemonia em nível local. Na prática, o sistema paraguaio segue funcionando sob uma dinâmica bipartidária, pois ainda não há elementos suficientes para analisar o impacto da entrada de novos partidos. Como resultante da vigência dessa dinâmica bipartidária, no momento de funcionamento do governo surgem elementos de concentração de poder como o predomínio de gabinetes unipartidários. Podem-se apontar, ainda, como elementos de concentração de poder no momento operacional do governo a possibilidade de o Presidente vetar total ou parcialmente uma lei, iniciar matéria orçamentária e a existência de poder de decreto.

Elementos de dispersão de poder que se pode destacar no arranjo institucional paraguaio são a existência de mecanismos de democracia direta, a presença de órgãos controladores autônomos e a exigência de aprovação popular, através de referendo, de emendas à constituição.

Ao analisar as características consociativas e majoritárias, presentes nos arranjos institucionais de Bolívia e Paraguai; percebemos a existência de coerência na classificação atribuída aos países através do modelo apresentado no Quadro 1.

7. Considerações Finais

BOSCHI (2007) em debate acerca do desenvolvimento econômico na América Latina em que visa a superar as visões estilizadas pelos defensores do credo neoliberal e que supere os preconceitos com relação às possibilidades do intervencionismo estatal. Segundo o autor a América Latina foi um verdadeiro laboratório de políticas neoliberais³⁹. Reforma do estado,

³⁹ A adoção de medidas neoliberais variaram em grau e ritmo se considerarmos cada país da região.

ajustes macro-econômicos, privatizações foram a tônica no subcontinente, principalmente nas duas últimas décadas do século passado. Entretanto, a adoção da cartilha do “consenso de Washington” não produziu o tão sonhado desenvolvimento econômico para região, e, em alguns casos, acentuou o quadro de miséria e desigualdades, endêmicos na região. Em resposta às promessas não cumpridas do neoliberalismo emergiu - da arena eleitoral e democrática - governos de esquerda e junto a eles uma perspectiva favorável ao intervencionismo estatal⁴⁰.

Segundo BOSCHI (2007):

Um dos aspectos distintivos do novo cenário (...) é precisamente a dissociação entre soberania, território e legitimidade, triade que se constituiu no pilar de sustentação da ordem moderna a partir do século XVI. Tal separação coloca um novo desafio no que diz respeito à definição de uma agenda típica, mas não exclusiva da esquerda, fundada em estratégias nacionais de desenvolvimento como proteção ou enfrentamento da ordem de mercado dominante. Mas também recoloca o Estado como um ator primordial, senão mesmo o único, capaz de protagonizar um projeto de desenvolvimento e de galvanizar os segmentos da sociedade que reagem aos efeitos desagregadores da expansão de mercados, na forma de movimentos sociais, ou como tem sido o caso mais recentemente na América Latina, pela via dos processos eleitorais que se seguiram à redemocratização de vários países da região. Ou ambos.

Não existe “formula de bolo” para se construir uma democracia e nem para promover o desenvolvimento econômico, ou seja, os arranjos institucionais causam impactos sobre os atributos desejáveis da ordem democrática e sobre aspectos estruturais da economia. Cada sociedade deve a sua maneira criar mecanismos de absorção de demandas e estas devem ser processadas pelo sistema político de forma a resolver os problemas relacionados a enorme desigualdade social vigente na região. A execução de perfeita engenharia constitucional consiste em fazer com que haja um equilíbrio entre representatividade, governabilidade e *accountability*, evitando desta forma o *trade-off* entre os atributos democráticos.

A ampliação do “mercado político” deve ser a mais abrangente possível para que se conforme uma dinâmica centrípeta na sociedade para que esta possa alcançar seu estágio cívico no desenvolvimento político, para isso, é preciso compor um arranjo institucional coextensivo à sociedade. Ressalta-se a importância do estado em prover bens sociais⁴¹, para corrigir distorções provocadas pelo mercado, através do princípio de autoridade, e promover uma sociedade mais justa e menos desigual na América Latina.

⁴⁰ “Nesta onda, deflagram-se ações em diferentes países, que vão desde a implementação de políticas industriais até as renacionalizações de recursos estratégicos, em alguns casos – como na Bolívia – inaugurando um terceiro ciclo nesta direção.” (BOSCHI, 2007).

⁴¹ Saúde, educação, segurança e políticas de seguridade social.

O grande desafio deste artigo foi explicar o funcionamento das instituições políticas do Paraguai e da Bolívia, levando-se em conta o complexo quadro marcado por uma profunda heterogeneidade estrutural. Se por um lado, verificou-se, que ademais das condições apresentadas, o sistema político paraguaio tem dado conta de se manter estável e apresenta sinais de uma saudável abertura política, através do surgimento de novas legendas eleitorais, a Bolívia, por outro, caminhou na direção oposta. Suas instituições políticas não apresentam resultados satisfatórios para o conjunto da sociedade boliviana. A criação de instituições que dispersam poder, tais como as eleições dos *prefectos* e a utilização de instrumentos de democracia direta parecem remeter aos efeitos perversos apontados por Tanaka (2006), principalmente no que tange à estabilidade dos governos.

Nos termos propostos, pretende-se que o objetivo deste trabalho foi alcançado, e o uso da *ferramenta* analítica desenvolvida por Nunes e Silame (2007) mostrou-se satisfatório para comparar os sistemas políticos de Bolívia e Paraguai. A investigação combinada das instituições no momento de formação de suas instâncias decisórias (composição de governos) e das instituições operacionais (funcionamento de governos), possibilita ao investigador uma percepção mais acurada dos sistemas políticos em operação nos diversos contextos políticos, econômicos e sociais.

Referências

- ALCÁNTARA, Manuel; PARAMIO, Ludolfo; FREIDENBERG, Flavia; DÉNIZ, José (2006), *Reformas Económicas y Consolidación Democrática (1980 - 2006)*, Editorial Síntesis, Madrid.
- AMORIM NETO, Octavio (2006), *Presidencialismo e Governabilidade nas Américas*, Editora FGV, Rio de Janeiro.
- ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo; SANTOS, Fabiano (2004), *Governabilidade e Representação Política na América do Sul*, Konrad Adenauer /UNESP.
- ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. “A reforma da representação” (2006), In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima, *Reforma política no Brasil*, Ed. UFMG, Belo Horizonte.
- AZEVEDO, N. e COLEN, C. (2007). *Reformas neoliberais na América Latina: análise comparativa entre Bolívia, Brasil e Chile*. Texto apresentado no Fórum “Democracia e Desenvolvimento na América Latina”, in: www.neic.iuperj.br
- BALLIVÁN, Salvador, Romero (2006), *El Tablero Reordenado -Análisis de La Elección Presidencial de 2005*, Corte Nacional Electoral La Paz.
- BOSCHI, Renato. “Capacidades estatais, agenda pós-neoliberal e outros discursos: desenvolvimentismo e mercado na América Latina” (2007). In: *Insight & Inteligência*, abril/maio./junho (126-136), Rio de Janeiro.
- CARRAFA, Carlos Hugo Cordero (2007), *Historia Electoral de Bolivia – 1952 – 2007*, Corte Nacional Electoral, La Paz.
- CAREY, John M. “Discipline, Accountability and Legislative Voting in Latin America.” (2003), In: *Comparative Politics* 35 (2): 191-212.
- CAREY, J. M.; SHUGART, M. 1992), *Presidents and Assemblies*, Cambridge University Press, Cambridge.
- CEPAL. Acessado em 12 de janeiro de 2008 <www.eclac.org>
- DAHL, Robert A. (1989), *Um prefácio à teoria democrática*, Zahar, Rio de Janeiro.
- DAHL, Robert A. (1971), *Polyarch*, , Yale University Press, New Haven and London.
- DINIZ, Eli (2006), *O pós-consenso de Washington: globalização, Estado e Desenvolvimento revisitado*. Texto apresentado na Mesa-Redonda 16, O Desenvolvimento Revisitado, 30º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu.

- DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato (2004), *Empresários, Interesses e Mercado. Dilemas do desenvolvimento no Brasil*. Belo Horizonte, UFMG/IUPERJ, Rio de Janeiro.
- FREIDENBERG, Flavia (2005), *La tentación populista – una vía al poder en América Latina*. Síntesis, Madrid.
- HALL, Peter A. & SOSKICE, David (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford.
- HUNTINGTON, Samuel (1991), *The Third Wave of Democratization in the late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, Norman.
- INÁCIO, Magna; NUNO, Allan (2005), “Competição Política e Estabilidade sob o Presidencialismo de Coalizão na América do Sul”, In: *Teoria e Sociedade*, número especial – Instituições Políticas e Democracia na América do Sul. Belo Horizonte.
- LIJPHART, Arend. *Modelos de Democracia* (2004), Civilização brasileira.
- LINZ, Juan. "Presidencialismo ou Parlamentarismo: faz alguma diferença?". In LAMOUNIER, Bolivar Org. (1991). *A Opção Parlamentarista.*, Sumaré, São Paulo.
- MAGNOLI, Demétrio (2007), *A guerra Camba. in: O GLOBO*, Rio de Janeiro, 27 de dezembro de 2007, 1º caderno, p. 7.
- MAINWARING, Scott; SHUGART, Mathew, (1997), *Presidentialism and democracy in Latin-america*, Stanford university press, Stanford.
- MANIN, Bernard (1995), *As metamorfoses do governo representativo*, In: RBCS, nº 29.
- MANSILLA, H.C.F. *Para Entender La Constitución Política del Estado - Comentario Introductorio* (2005), La Paz: Corte Nacional Electoral.
- MAYORGA, Fernando. Sistema de partidos y Neopopulismo em Bolivia (2003). In: CAVAROZZI e MEDINA (Orgs), *El asedio a la política – los partidos latinoamericanos en la era NEOLIBERAL*, konrad-Adenauer e Homo Sapiens Ediciones, Rosario 2003.
- MELO, Carlos Ranulfo (2004), *Retirando as cadeiras do lugar*, UFMG, Belo Horizonte.
- NICOLAU, Jairo (1997), *Sistema eleitorais*, FGV, Rio de Janeiro.
- NUNES, Felipe & SILAME, Thiago (2007), “Estabilidade e Representação: um debate sobre a operação de instituições e condições no Brasil e na Venezuela”, In: Anais do VI Encontro Internacional do FOMERCO – os novos rumos do Mercosul – Universidade Federal do Sergipe (UFSE) - realizado entre os dias 12 e 14 de setembro. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Acessado em 15 de junho de 2007 <www.pnud.org.br>

- PRZEWORSKI, Adam (1994), *Democracia e mercado*, Relume Dumará, Rio de Janeiro.
- ROMÁN, Eduardo Leao (2005), *Sistemas Electorales en Bolivia - La Conversión del Voto en cargos del Ejecutivo y Legislativo*, Corte Nacional Electoral, La Paz.
- SÁNCHEZ, Ana Isabel Hernández (2003), *Paraguay*. In: ALCÂNTARA, Manuel e FREIDENBERG, Flavia (coord.), *Partidos Políticos de América Latina – Cono Sur*, Instituto Federal Electoral / Fondo de Cultura Económica, México – DF.
- SANTOS, Wanderley Guilherme (1987), *Crise e Castigo*, Edições Vértice e IUPERJ, Rio de Janeiro.
- SARTORI, Giovanni (1996), *Engenbaria Constitucional*, UNB, Brasília.
- SARTORI, Giovanni (1994), *A teoria da democracia revisitada*, Ática, São Paulo.
- SHUGART, Mathew (2001), "Sistemas de Gobierno en America Latina: Frenos y Contrapesos en una era de Globalización" In: FLOREZ (org) *Democracia en Deficit.*
- TANAKA, Martín. (2006) *Los Sistemas de Partidos em los Países Andinos, 1980 – 2005: Reformismo Institucional, Autoritarismos Competitivos Y los desafíos Actuales*. Working Paper # 324 – March, Não Publicado.
- SCHNEIDER, B. R. (2008), *Comparing Capitalisms: Liberal, Coordinated, Network, and Hierarchical Varieties*. Draft. (brs@northwestern.edu).
- VAN COTT, D. (2003), *Cambio institucional y partidos étnicos en Sudamérica*, in: Análisis Político nº 48, Bogotá, enero-abri, págs. 26-51

**Ponto de Vista, Perspectivas sobre o Desenvolvimento
Publicações Anteriores**

Ponto de Vista, Ano 2, N. 4, Abril 2009.

João Francisco Meira e Thiago Rodrigues Silame, UFMG.

Institucionalização, Desenvolvimento e Governabilidade na Bolívia e no Paraguai.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 3, Março 2009.

José Mauricio Domingues, IUPERJ.

Desenvolvimento e Dependência, Desenvolvimentismo e Alternativas.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 2, Fevereiro 2009.

Yuri Kasahara, IUPERJ e FGV.

A Regulação do Setor Financeiro Brasileiro: Uma Análise Exploratória das Relações entre Estado e Setor Privado.

Ponto de Vista, Ano 2, N. 1, Janeiro 2009.

Wallace dos Santos de Moraes, IUPERJ.

Estado, Capital e Trabalho no Contexto Pós-neoliberal na América Latina-Algumas hipóteses de pesquisa.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 5, Dezembro 2008.

Andrés del Río, IUPERJ.

El Proceso Político de Reformas Estructurales en la Argentina.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 4, Novembro 2008.

Aldo Ferrer, UBA.

Perspectivas do Desenvolvimento da América Latina.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 3, Outubro 2008.

Renato Boschi e Flavio Gaitán, IUPERJ.

Empresas, Capacidades Estatales y Estrategias de Desarrollo en Argentina, Brasil y Chile.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 2, Setembro 2008.

Eli Diniz, UFRJ.

Rediscutindo a articulação Estado e Desenvolvimento no novo milênio.

Ponto de Vista, Ano 1, N. 1, Agosto 2008.

Carlos Henrique Santana, IUPERJ.

Bndes e Fundos de pensão. Inserção externa das empresas brasileiras e graus de coordenação.