

Crise política na Bolívia: reflexo de um país dividido ou de um Estado sem nação?

Political Crisis in Bolivia: the consequence of a divided country or of a State with no nation?

RODRIGO WIESE RANDIG*

Meridiano 47 n. 99, out. 2008 [p. 41 a 46]

A recente escalada dos conflitos gerados pelo impasse político entre o governo de Evo Morales e seus opositores conduziu a Bolívia ao centro das atenções dos principais atores internacionais sul-americanos. Em maior ou menor grau, contudo, a instabilidade política tem sido uma constante ao longo da história desse país, que desde sua independência, em 1825, foi palco de 193 golpes de Estado. Tampouco o recente período democrático tem sido caracterizado por estabilidade interna: desde 2001, seis foram os distintos ocupantes do gabinete presidencial em La Paz.

Evo Morales é o primeiro presidente boliviano de origem indígena, apesar de a maioria da população do país pertencer às etnias aimará e quéchua. O ex-plantador de coca venceu no primeiro turno as eleições presidenciais de 2005, supostamente pondo um fim ao processo de contínua crise política que levava à renúncia de seus antecessores, centrada na questão da nacionalização das reservas de petróleo e de gás natural – maiores riquezas naturais desse Estado onde seis em cada dez cidadãos vivem abaixo da linha da pobreza.

Após assumir o poder, Morales nacionalizou as reservas nacionais de hidrocarbonetos. A medida, cujo anúncio foi acompanhado de uma ocupação militar desnecessária e com fins indiscutivelmente midiáticos de instalações da Petrobras, contou com aprovação maciça da historicamente fragmentada população boliviana.

A proposta presidencial de uma nova constituição, todavia, pôs fim à breve harmonia aparente. O projeto de Morales visa a permitir o processo de reeleição presidencial única (já existente na maioria dos vizinhos sul-americanos), a assegurar os mecanismos para a realização de uma necessária reforma agrária e a fortalecer os direitos sociais de modo a proporcionar melhores condições de vida aos grupos historicamente marginalizados, como camponeses e indígenas.

A recepção popular à proposta da nova Carta Magna evidenciou uma profunda cisão nacional. O apoio a Morales foi claramente preponderante nas “terras altas andinas” da metade oeste do país, onde se encontra a sede do governo, La Paz, e onde vive a maioria indígena. Nas “terras baixas amazônicas” do leste, por outro lado, o projeto não contou com igual respaldo. A região, coberta por vegetação amazônica e inserida no espaço denominado “Meia-Lua”, por seu formato no mapa, concentra quase a totalidade das reservas de hidrocarbonetos do país, além da maior parte das áreas de agricultura e pecuária. A principal cidade da “Meia-Lua”, Santa Cruz de la Sierra, é o mais importante centro econômico da Bolívia e reduto dos principais opositores de Morales.

Às diferenças geográficas e econômicas de ambas as regiões, soma-se ainda a questão étnica, uma vez que, ao contrário do que ocorre em âmbito nacional, a maioria da população da Meia-Lua é

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (rodrigorandig@gmail.com)

composta por descendentes de europeus, brancos ou mestiços. A região abriga, inclusive, grupos organizados de aspirações expressamente racistas e antiindigenistas, como a ativa *Unión Juvenil Cruceñista* (União Juvenil de Santa Cruz), que faz intenso uso de símbolos nazistas.

Além de oporem-se à nova constituição proposta, os governantes locais da Meia-Lua vêm travando um intenso embate político com Morales com respeito ao grau de autonomia que seus governos possuem em relação ao governo central.

A demanda, que já existia desde muito antes da eleição de Morales, vai de encontro à natureza política do Estado boliviano – constitucionalmente, um Estado unitário. À diferença de “Estados federados”, como o Brasil, a Argentina, os EUA e a Alemanha – que têm suas divisões políticas internas asseguradas constitucionalmente –, os chamados “Estados unitários” – como Chile, França, China e Espanha – concentram legalmente toda a autoridade no poder central, que pode, porém, delegá-la a divisões artificialmente criadas, sem com isso afetar o preceito de absoluta primazia do governo central – da qual este pode valer-se para arbitrariamente eliminar ou reduzir autonomias internas previamente concedidas.

Apesar de unitário, o Estado boliviano é dividido em nove “*departamentos*”. Cada departamento é governado por um “*prefecto*” (“prefeito”, equivalente a um “governador” brasileiro), cargo historicamente preenchido por indicação presidencial.

Demandas coordenadas por maior autonomia departamental surtiram efeito em 1995, ano em que os prefeitos passaram a ser eleitos diretamente pelas populações dos próprios departamentos. Em 2006, o recém-eleito Morales autorizou a realização de um referendo questionando a opinião da população sobre a concessão de maior autonomia para os departamentos. Nacionalmente, a maioria da população manifestou-se contrária à medida; o “sim” às autonomias resultou vencedor, porém, nos cinco departamentos da Meia-Lua, que têm interesses em gerir autonomamente - sem interferência do governo central – os ganhos advindos da exploração do gás natural e do petróleo.

Apesar da derrota em nível nacional, a vitória local fortaleceu os clamores por autonomia dos departamentos da Meia-Lua, cujos prefeitos, opositores de Morales, convocaram nos primeiros meses de 2008 referendos locais, considerados ilegais pelo governo central, para ratificar suas aspirações autonomistas. O processo de fragmentação política se acentuava com as avançadas elaborações de paralelas “constituições autonômicas” para os departamentos da Meia-Lua, promovidas unilateralmente pelos governos locais.

Em meio à crescente instabilidade que envolvia o país, dividido nas questões das autonomias e da nova constituição, também Morales julgou necessário lançar mão de uma ferramenta extraordinária para legitimar sua posição: o “referendo revogatório” de agosto de 2008 colocou em xeque a aprovação popular do próprio presidente e dos prefeitos de cada departamento, que seriam destituídos do poder caso obtivessem uma aprovação popular de valor inferior a 50%.

Contudo, os resultados do referendo nacional acabaram por polarizar ainda mais o dividido Estado boliviano: Morales foi reafirmado no poder, com uma aprovação ainda superior àquela com a qual fora eleito em 2005, e nas terras altas, ademais, foram ratificados os prefeitos que apóiam o presidente e revogados dois opositores. Por outro lado, todos os prefeitos da Meia-Lua, agressivos opositores de Morales, também foram ratificados em seus cargos pelas populações locais.

Com ambos os pólos da disputa institucionalmente fortalecidos pelo resultado do referendo, acirrou-se o conflito, culminando na deflagração de uma verdadeira crise nacional em setembro. Entre as conseqüências maiores da crise, destacam-se a intensa violência popular; dezenas de mortos, centenas de desaparecidos e intenso fluxo de refugiados, tanto internamente quanto em direção ao Brasil; e invasão de instalações de extração de gás por opositores, o que levou a dias de interrupção de exportação de gás para o Brasil e para a Argentina.

Duas outras conseqüências da crise, a princípio caracterizadas como ações impulsivas e desesperadas de Morales, foram o mandato presidencial de prisão

a um dos prefeitos opositoristas e a expulsão do embaixador estadunidense em La Paz, Philip Goldberg, acusado de incentivar a oposição a rebelar-se contra o governo central.

Entretanto, à medida que se analisam cuidadosamente os acontecimentos dessa fase mais crítica do conflito, fica comprovado que aquelas ações de Morales não foram impensadas. Primeiramente, comprovou-se que o episódio mais sangrento da crise – o “Massacre de Porvenir”, no qual dezenas de camponeses desarmados que se manifestavam em apoio a Morales foram violentamente atacados – de fato contou com envolvimento de membros do governo departamental. Cidadãos da região de Porvenir, no departamento opositorista de Pando, afirmam que os manifestantes foram alvo de atiradores que chegaram ao local em veículos oficiais do governo departamental.

Também as acusações contra o embaixador estadunidense parecem ter um embasamento sólido. Ficou ao menos comprovado que Goldberg – diplomata experiente em questões de conflitos étnicos e separatismos, com atuação no processo de desintegração da Iugoslávia e na posterior cisão de Sérvia e Montenegro, e ex-chefe da missão norte-americana no Cossovo (Kôsovo) – de fato reunia-se com frequência, muitas vezes extra-oficialmente, com os prefeitos opositoristas, inclusive durante o ápice da crise.

O rompimento de relações diplomáticas entre Bolívia e EUA gerou repercussões ao longo do continente: Hugo Chávez, em solidariedade, também expulsou o embaixador estadunidense em Caracas; os presidentes de Nicarágua e Honduras desmarcaram eventos oficiais que envolviam oficiais norte-americanos, como manifestação de apoio à Bolívia; e mesmo o presidente Lula manifestou-se brevemente, mostrando-se compreensivo em relação à medida drástica tomada pelo boliviano.

As relações entre os dois países sofreram novo abalo dias após o incidente, quando da atualização, pelo governo dos EUA, de sua “lista negra” de países que não teriam cumprido adequadamente seus papéis no combate à produção nacional de drogas no ano anterior. A inclusão da Bolívia na lista, tomada

por Morales como medida retaliatória, serviu para os EUA justificarem, dias mais tarde, a interrupção do auxílio econômico anualmente oferecido a La Paz para financiamento de programas antidrogas.

Esse novo fato conduziu a uma resposta rápida do mandatário boliviano, que, ainda em meio à crise, anunciou que buscava compensar a interrupção do apoio estadunidense por meio de cooperação bilateral com a Rússia – o que foi bem recebido pelo Kremlin, que após seu isolamento político decorrente da guerra travada com a Geórgia na Ossétia do Sul, vinha de fato buscando fortalecer parcerias internacionais.

Dessa forma, um dos desdobramentos internacionais da crise foi a acentuação do atual processo de aproximação estratégica, impulsionada por cooperação militar e econômica, entre um eixo de países ligados não necessariamente por consensos ideológicos – e sim por uma postura crítica de confrontação à hegemonia estadunidense. À promessa de Moscou de auxiliar La Paz em seu combate à produção de narcóticos somam-se, por exemplo, os recentes treinos militares conjuntos entre a Rússia e a Venezuela e a viagem, no mês passado, de Morales ao Irã.

Com a superpotência americana impedida de ter qualquer papel no processo de resolução da crise interna boliviana, os demais Estados sul-americanos viram-se obrigados a atuar no âmbito da recente União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), que por meio de uma reunião presidencial de emergência formalizou apoio unânime ao governo de Morales. A própria UNASUL foi beneficiada com seu envolvimento na questão, uma vez que, a menos de quatro meses de sua criação, ganhou a atenção pública regional e substituiu um papel que seria tradicionalmente da OEA (Organização dos Estados Americanos, da qual os EUA são membros).

Após seus momentos mais críticos e sem a necessidade de qualquer interferência ou mesmo mediação internacional, a crise boliviana arrefeceu, com os prefeitos opositoristas tendo concordado em dialogar com Morales na busca de uma solução pacífica e abrangente para o impasse – o que, até o momento, não se alcançou.

A fim de se compreenderem verdadeiramente as causas do conflito, faz-se necessário primeiramente entender as verdadeiras motivações políticas dos grupos que atualmente governam a Meia-Lua. Seu caráter separatista é um mito que precisa ser desmistificado: além do fato de que qualquer projeto separatista na América do Sul encontraria forte objeção de todos os atores regionais de relevância, não conviria aos departamentos do leste reorganizar-se em um hipotético Estado independente – que seria ainda mais isolado geograficamente que a própria Bolívia, cujos governos, população e meios midiáticos são historicamente habituados a culpar a ausência de acesso marítimo pela estagnação econômica do país. Na verdade, os opositoristas aspiram a impedir a implementação do projeto político de Morales, que passaria por uma maior distribuição das riquezas nacionais – majoritariamente produzidas nas terras baixas orientais – em favor das populações indígenas das terras altas do oeste.

Além de evidenciar a existência de um agudo impasse político, motivado pelas divergências nos projetos políticos dos dois principais grupos, o conflito atual ressalta um processo claro de debilidade das instituições nacionais bolivianas, e por extensão, do próprio Estado boliviano.

Os dois lados do impasse fizeram uso de diversos meios extra-institucionais para pressionar seus opositores e legitimar medidas inconstitucionais. Tanto o governo quanto os departamentos rebeldes incentivaram demonstrações públicas e protestos populares de seus partidários, que em muitos casos bloquearam estradas, cercaram cidades e invadiram edifícios públicos. Todo o processo de redação da nova constituição, ao longo de 2007, foi marcado por tentativas do governo de impor o novo texto mesmo sem consenso com a oposição, a qual, por sua vez, conseguiu retardar ao máximo a elaboração da Carta Magna, fomentando inclusive outro conflito interno pré-existente: os protestos de Sucre, capital constitucional da Bolívia, que ainda aspira a retomar as funções administrativas perdidas para La Paz após uma guerra civil no século XIX.

Outra evidência do processo de desinstitucionalização cada vez mais acentuado no país foi o uso,

tanto pelo governo quanto pelos departamentos opositores, de desnecessários referendos populares como forma de legitimar suas ações.

A distorção no lócus tradicional de realização da política boliviana – dos gabinetes administrativos para as ruas das grandes cidades – não foi, no entanto, uma novidade política do país: se Morales achou legítimo “combater fogo com fogo”, servindo-se – ainda que em menor medida – de processos extra-oficiais para conseguir sobrepor-se aos boicotes políticos da oposição, a verdade é que esta está apenas apropriando-se de práticas das quais o próprio Morales fazia uso em seus tempos de oposição – e outros já muito antes dele.

A resolução de conflitos por meios “pouco institucionais” é, na verdade, um processo arraigado na cultura e na tradição política boliviana. A nomenclatura da sede do governo atualmente ocupada por Morales, o “Palácio Queimado”, comprova essa faceta da política do país: em 1860, uma população revoltosa incendiou o palácio presidencial. O “Queimado”, ademais, foi palco do único linchamento presidencial da das Américas no século XX: em 1946, uma multidão invadiu o Palácio e lançou pela janela o presidente Gualberto Villarroel, posteriormente pendurado de cabeça para baixo em via pública.

Além da tradição antiinstitucional, os recentes conflitos parecem comprovar outra característica que parece intrínseca à Bolívia: a inexistência de uma identidade nacional consolidada.

Diferentemente das demais nações sul-americanas, a república boliviana carece de “elementos de identidade”, como se costumam chamar os símbolos e tradições que fortalecem a autopercepção de um povo como “nação”. A Bolívia não possui um herói nacional próprio, como o O’Higgins dos chilenos ou o Artigas dos uruguaios; nem um líder continental nascido em suas terras, como o argentino San Martín ou o venezuelano Bolívar. Não possui ex-presidentes mitificados por histórias extremamente bem-sucedidas de condução da política interna – e tampouco há muito do que se orgulhar na história da política externa do país, ao longo da qual este perdeu, dividida entre todos os países vizinhos, mais da metade de seu território.

Não existe uma hegemonia lingüística interna, com o espanhol sendo língua materna de menos de metade da população, e a preponderância do catolicismo, uma força marcante na composição da identidade nacional da maioria das nações sul-americanas, é desafiada pela persistência de cultos pré-colombianos em extensas áreas do país. Com efeito, as tradições andinas, consideradas o mais marcante elemento cultural da Bolívia, mais a dividem que a unem, uma vez que não respeitam seus limites nacionais, sendo compartilhadas com as demais nações andinas, especialmente o vizinho Peru, ao mesmo tempo em que não representam a metade oriental do país.

Para constituir uma verdadeira “nação”, uma população não necessariamente precisa possuir todos os atributos de identidade supracitados. O Brasil, por exemplo, é uma nação carente de heróis nacionais; não faltam, por outro lado, exemplos ao redor do globo de nações consolidadas que carecem de uma hegemonia lingüística – o que, no entanto, efetivamente representa um dos maiores desafios à consolidação de uma identidade nacional no Canadá e na Bélgica. Ainda assim, o caso boliviano é crítico por sua elevada carência, em maior ou menor grau, de todos esses atributos – o que pode inclusive levar ao questionamento da existência de uma “nação boliviana”.

As negociações atualmente em curso na Bolívia, entre Morales e os prefeitos opositores, marcaram o fim do período mais trágico da crise, mas não a solucionaram. É positivo que o impasse político esteja agora sendo trabalhado por vias oficiais; no entanto, o acordo, necessário para que a constituição com a qual Morales pretende “refundar” a Bolívia seja submetida a referendo popular, permanece distante mesmo após semanas de intenso diálogo.

Apesar do caráter unitário da Bolívia, Morales compreendeu que, na prática, não pode prescindir do apoio dos já consolidados governos locais – e a maior autonomia departamental por eles clamada desenha-se como uma concessão que Morales inevitavelmente terá que garantir em troca da aprovação da nova carta constitucional. Esse seria um desfecho do qual que ambos os lados poderiam sair beneficiados. Contudo, a barganha, já oferecida

pelo presidente, não foi até agora aceita pela oposição.

O que se pode inferir desse fato é que há uma teimosa relutância, por parte dos prefeitos opositoristas, em cooperar com Morales de forma a dinamizar o processo de diálogo político. Fica claro que, mais que garantir seus interesses econômicos na questão da exploração dos recursos energéticos, as elites da Meia-Lua têm interesse em inviabilizar o projeto político do atual governo.

Uma análise dos resultados dos referendos revogatórios de agosto indica que há uma significativa parcela da população dos departamentos da Meia-Lua que apóia tanto o projeto político de seus prefeitos quanto aquele de Morales. Essa aparente bipolaridade, que fomentou o momento mais agudo da crise por ter fortalecido e legitimado os dois grupos, defensores de projetos tão contrários, não deverá se repetir nas próximas eleições, no caso de uma continuidade do impasse político atual.

A atual estratégia oposicionista, a qual procura travar ao máximo o projeto governista, poderá reverberar contra a própria oposição, na medida em que as conseqüências da paralisação política por ela incentivada se farão sentir não apenas pelo governo, mas por toda a população boliviana.

Além desse fato, que Morales pode usar a seu favor, existe ainda um grupo que o presidente pode com relativa facilidade atrair para sua base de apoio. O resultado do referendo revogatório evidencia que também a própria Meia-Lua encontra-se dividida: há, de um lado, a minoria que se opõe às autonomias, e de outro, a parcela dos que se opõem incondicionalmente a Morales, composta principalmente pelas elites econômicas de Santa Cruz. Existe ainda, no entanto, um terceiro grupo, composto por parcela considerável da população local, que apóia o projeto autonomista, sem, no entanto, opor-se ao restante do conteúdo do projeto de Morales.

Ceder na questão das autonomias departamentais garantiria a Morales o apoio dessa parcela menos radical da população dos departamentos opositoristas – e essa é uma medida que o presidente deve realizar, sem encará-la como uma

“derrota” ou retrocesso no processo de integração nacional. Tampouco poderá ser acusado de estar permitindo uma mudança da natureza política do Estado unitário boliviano – diversos outros Estados unitários, como a Espanha e a China, concedem diferentes níveis de autonomia a algumas de suas divisões. Respondendo a essa demanda histórica em seu país, Morales aumentará sua base de apoio e diminuirá a legitimidade da insubordinação dos prefeitos opositores.

O forte respaldo interno a Morales parece indicar que o presidente conseguirá aprovar, ainda que com novas alterações em relação ao texto original, uma nova constituição para o país – o que permitiria sua também provável reeleição.

Qualquer que seja, porém, o governante a ocupar o Palácio Quemado, este precisará enfrentar dois desafios maiores que a tradicional dureza da oposição: a fraqueza das atuais instituições do país e a inexistência de um projeto nacional boliviano.

O projeto político de Morales parece o mais capaz de atingir o objetivo da integração nacional – em oposição aos projetos essencialmente regionalistas das elites da Meia-Lua. Não restam dúvidas, porém, de que também as demandas destas precisam ser igualmente consideradas por um governo que se proponha a governar “para todo o país”.

Caso consiga sobrepujar os árduos desafios políticos atuais – aos quais se soma agora a retirada de apoio financeiro da superpotência continental – e, especialmente, caso logre fazê-lo por meios estritamente democráticos e institucionais, Evo Morales poderá entrar para a história da Bolívia não apenas como seu primeiro presidente indígena, mas como o líder que, mais que tê-la apenas remendado como Estado, terá possibilitado seu ainda não observado surgimento como nação.

Recebido em 11/10/2008
Aprovado em 17/10/2008

Palavras chaves: Bolívia, riquezas naturais, democracia
Key words Bolívia, raw materials, democracy

Resumo: o artigo trata da disputa política na Bolívia. Nesse sentido, a divisão da riqueza, gerada pelos recursos naturais, é um dos principais motivos.

Abstract: the article discusses the political dispute in Bolivia. In this way, the division of the wealth produced by the natural resources is one of the main reasons.

