

Bolívia: Crise do tradicional sistema de partidos e novas pautas de funcionamento do sistema político

Bolivia: Crisis of the traditional party system and new agendas of the political system

Edson Correa Costa Nunes¹

Resumo: O presente trabalho parte da hipótese já defendida por outros autores de que a quebra do tradicional sistema de partidos da Bolívia na década passada guarda pouca relação com fatores institucionais do controverso *presidencialismo parlamentado* boliviano, e mais com a baixa capacidade de representação do pacto de partidos que governou o país desde a redemocratização nos anos 80; os quais se alternavam no executivo pela governabilidade. A conjuntura levou ao limite as mobilizações sociais lideradas pelo MAS e pela esquerda por uma renovação política com forte caráter identitário. Para tanto apontaremos as principais características do presidencialismo boliviano vigente até 2009 e as forças presentes no funcionamento e na quebra do sistema partidário pós-redemocratização, através de dados secundários e do debate acadêmico. A segunda hipótese defende que há novas influências na dinâmica de decisão do Estado entre a política institucional e a sociedade civil. Assim, o trabalho caminha para um panorama das atuais correlações de forças em nível nacional; O MAS e os movimentos sociais num primeiro plano, e o atual sistema de partidos com menor preponderância, indicando as transformações gerais na dinâmica do sistema político.

Palavras-chave: Bolívia; Partidos; Sociedade Civil.

Abstract: This paper starts from the assumption that the breakdown of traditional Bolivian party system in the last decade guard little relation to institutional factors of the controversial Bolivian presidential *parlamentado*, and more with the low representation capacity of the covenant of parties that governed the country since the democratization in the 80s; which alternated in the executive governance. The situation led to limit the social mobilizations led by the MAS and the left for a policy

¹ Mestrando em Ciências Sociais, pela UNESP-FCLAr.

renewal with strong identity nature. For that will point the main features of the current Bolivian presidential until 2009 and the forces involved in the operation and break the party return to democracy system through secondary data and academic debate. The second hypothesis argues that there is new in the dynamics of state decision between institutional politics and civil society. Thus, the work goes to an overview of the current correlation of forces at the national level; The MAS and the social movements in a first plane, and the current party system with lower prevalence, indicating the general changes in the dynamics of the political system.

Keywords: Bolivia; Civil-Society; Parties

1. Introdução

Os primeiros partidos políticos se desenvolvem na Bolívia em 1879, após pouco mais de meio século da independência. As disputas ocorriam basicamente entre conservadores e liberais num Estado oligárquico ligado a exploração da prata e do estanho, com a maior parte da população excluída das questões políticas. A revolução de 1952² traz para o jogo político a sindicalização de algumas organizações de trabalhadores e novos partidos que perduram até o início do século XXI, entre eles a ADN – Acción Democrática Nacionalista, MIR – Movimiento de Izquierda Revolucionaria, FSB – Frente Revolucionario Boliviano e o MNR – Movimiento Nacionalista Revolucionário; o último como grande protagonista desse momento histórico, lido por muitos como a principal revolução popular do país.

Nos anos 60 um golpe inaugura o período conhecido como Pacto-Militar camponês – marcado pela preocupação dos militares em cooptar e sustentar boas relações com as organizações camponesas que ganhavam força. A chegada do general Hugo Banzer em 1971 marca uma abertura à direita aos investimentos externos e de modernização econômica que se estenderia para a redemocratização dos anos 80 e para o aprofundamento neoliberal dos anos 90 com a institucionalização do sistema de partidos, como veremos adiante.

As últimas décadas foram marcadas pelo esgotamento que levou a crise da democracia representativa de corte liberal e dos mecanismos tradicionais de

² A revolução Nacionalista de 1952 levou através da pressão das massas populares o MNR ao poder. Era o partido com maior capacidade de canalizar insatisfações e abrigar interesses. Apesar de significativos avanços para os setores populares, em pouco tempo a ala conservadora ganha atuação e jamais retorna ao radicalismo pós-revolucionário. A sigla do partido, no entanto, permaneceu no imaginário popular ligado à revolução. Sobre o assunto ler: *A revolução Boliviana*, Everaldo de Oliveira Andrade, Editora Unesp, 2007.

representação e tomada de decisão. (Ayerbe, 2011; Coccarico, 2006; Mayorga, 2013) O que não corresponde ao fim das instituições políticas anteriores; ao contrário, o plurinacionalismo estabelecido com a refundação do Estado em 2009, a despeito de ainda se mostrar uma forma experimental, vem sendo interpretado a partir de uma perspectiva de correção em países nos quais o modelo historicamente não vem sendo capaz de atender as demandas e especificidades políticas e sociais. A América Latina é um bom exemplo onde a democracia representativa funciona desde sempre com limitações na relação entre governantes e governados, sendo marcada por histórica uma baixa legitimidade do sistema político.

Assim, veremos que crise do sistema de partidos extremada na década passada com a renúncia do presidente Sanchez de Lozada (MNR), com a posterior ascensão do MAS, deve-se principalmente ao déficit de representação dos partidos tradicionais e as dimensões tomadas pelo fator étnico-cultural – uma persistente questão indígena conduzida pela radicalização das demandas culturais. O período atual formata a forma de fazer política no país; os partidos tradicionais desaparecem frente à hegemonia e a capacidade de cooptação de um governo fortemente identificado com o indigenismo e com os movimentos sociais, e as oposições partidárias regionais e dispersas atualmente têm dificuldades em se apresentar como força alternativa em nível nacional.

Num primeiro momento buscaremos equacionar algumas discussões sobre o modelo frequentemente chamado de *semipresidencialista* – ou de *presidencialismo parlamentarizado* – com uma breve recuperação dos principais partidos que configuraram a arena eleitoral desde a redemocratização até o presente, para defender, em acordo com Mayorga (2013) que o sistema operava numa relativa estabilidade institucional. Em seguida realizaremos uma avaliação de causas e consequências das transformações partir de dois aspectos fundamentais; o esgotamento do sistema de governabilidade por conta da baixa capacidade de representação dos interesses populares e a revalorização da questão indígena por parte dos movimentos sociais aglutinados em torno do MAS, produzindo uma nova dinâmica política ampliada e fortalecida para além das relações executivo-legislativo. Para tal empreendimento serão utilizados dados secundários de pesquisa realizado pela LAPOP/Barômetro das Américas (2012), além de

bibliografia clássica sobre sistemas partidários e específica sobre o caso Boliviano.

2. Pós-Redemocratização: a dinâmica política

O período ditatorial na Bolívia se estendeu de 1964 a 1982, e com seu fim o sistema eleitoral presidencial e majoritário de segunda volta congressional se tornou o sistema vigente até o fim da década passada, substituído pela segunda volta eleitoral na nova Constituição do Estado Plurinacional de 2009. À medida que todos os presidentes até 2005 foram eleitos pela segunda volta congressional o sistema presidencialista boliviano guardava alguma relação com o parlamentarismo – embora nesse caso o executivo não dependesse exclusivamente de uma boa relação com o legislativo, como característica dos mandatos fixos e independentes do regime presidencialista (Linz, 1994).

Como um crítico do presidencialismo, Linz observou alguns problemas do sistema, dentre eles com relação à baixa legitimidade democrática; já que quando há oposição entre executivo-legislativo, é inevitável uma situação de impasse para a governabilidade. O autor aprofundou preocupações com a rigidez do presidencialismo e com a impossibilidade de adequação ou mudança do executivo em momentos de crise. No entanto, no caso boliviano esses argumentos se deparam com um modelo específico, já que o legislativo detinha maiores prerrogativas a medida que exercia papel fundamental na definição do executivo.

Em 1985 o MNR, partido outrora revolucionário, retorna à presidência pela figura de Victor Paz Estenssoro. As medidas de capitalização convertiam empresas estatais ao caráter de capital aberto e reduziam o papel do Estado sob o argumento de modernizar a economia à beira de um colapso; e marcam o início de um processo que seria intensificado a partir dos anos 90. As políticas de caráter liberal criaram um forte movimento oposicionista em função do desemprego reforçado pela migração interna aos grandes centros, que aumentava a instabilidade social com a mobilização de novos atores. Crescia a preocupação com a questão social e sobre a gestão dos recursos naturais, com o argumento de que a política de exploração aberta ao capital externo não era convertida em excedentes internos e não implicava em benefícios sociais. Ademais, para os críticos, programas políticos eram negligenciados pelas coalizões de governo marcadas pela finalidade de alocação de

cargos e pela corrupção. A governabilidade era efetuada através de um pacto de forças, que para alguns analistas também se aproximava de um *semipresidencialismo pactuado* (Cunha Filho & Viana, 2011, 0.227).

Os efeitos dos sistemas eleitorais sobre o sistema de partidos são exaustivamente pensados pela Ciência Política. De acordo com Duverger,(1966) o sistema de maioria absoluta com segunda volta congressional favorece a formação de um multipartidarismo; que na Bolívia atingiu 13 partidos em 1980; 18 em 1985; 10 em 1989; 14 em 1993; 10 em 1997 e 11 em 2002.(Nohlen, 2005; OEP, 2012). A maior redução ocorreu em 2005, para 8 partidos.

A segunda volta congressional promovia maior delegação de poder do eleitor para os legisladores através de listas fechadas sem possibilidade de eleição direta e maiores incentivo aos partidos menores em apresentar candidatos – pela possibilidade de apoio num segundo turno, com a formação de coalizões. Além disso, as preferências eleitorais dos eleitores também sempre se mostraram fragmentadas, dado que desde a redemocratização até a eleição de Evo Morales nenhum candidato obteve ao menos 40% dos votos ou decidiu as eleições em primeiro turno.

Havia, portanto, a possibilidade de que partidos com baixos níveis de votação conseguissem fazer parte do governo, o que aumentava o numero de candidaturas. Ainda, o sistema eleitoral de lista fechada com voto único e alta fragmentação eleitoral e partidária impossibilitava a formação de maioria legislativa por parte de uma só força. Os pactos entre partidos tradicionais, no entanto, era, sob o ponto de vista institucional necessário à estabilidade – à custa de uma baixa capacidade de representação e de identificação dos partidos com o eleitorado. Assim, tais características revelam uma maior capacidade institucional de evitar governos minoritários ou uma situação de maioria parlamentar de oposição.

Sobre o sistema político boliviano, Mayorga detalha:

Sartori, para quien Bolivia es todavía un caso de inestabilidad “altamente vulnerable al quiebre”, estima que su sistema político, al practicar la elección parlamentaria del presidente entre los tres candidatos que han obtenido la mayoría de votos, há sido “un caso discutible parecido a la elección directa” (Sartori, 1994[a]: 107). Lijphart piensa a Bolivia como un “caso problemático”, pues “los

poderes de selección del congreso están severamente afectados por la elección popular precedente” (Lijphart, 1994: 94). Scott Mainwaring, por su parte, tiene razón al definir este presidencialismo como “el más inusual” en la América Latina contemporánea, pero comete un desliz al caracterizarlo como un “un sistema alternante” (Mainwaring, 1990: 4-5).

Rene Mayorga (2001) buscou demonstrar como o sistema lidava com os limites do presidencialismo com a hipótese de que havia uma combinação institucional com mecanismos capazes de resolver os impasses decisoriais e evitar o imobilismo institucional. Assim, o presidencialismo parlamentarizado objetivou reduzir os riscos de um executivo sem apoio parlamentar e de amenizar a independência excessiva do mandato presidencial. O modelo boliviano seria baseado numa lógica de coalizões interpartidárias e a eleição congressual do presidente facilitava a estabilidade democrática e a formação de governos majoritários com o sistema de pactos.

O presidencialismo forma a característica mais forte do sistema pelo fato de que tem mandato fixo, no entanto, o parlamento gozava de protagonismo considerável porque era a fonte de legitimação do executivo. Dessa forma, até 2002 foram três os principais partidos no sistema político: ADN, MIR E MNR. Estes ocuparam a presidência e/ou participaram das coalizões de governo alternadamente, mesmo após surgimento de novos partidos a partir da década de 90; UCS e CONDEPA que conseguiram alguns resultados à medida que se apresentavam como oposição, anunciando o desgaste do tradicional sistema de partidos e conseguindo alguma simpatia nas preferências eleitorais.

| Período de Governo | 1985-1989 | 1989-1993 | 1993-1997 | 1997-2002 | 2002-2003 |
|------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------------------|---------------|
| Partido do Presidente | MNR | MIR | MNR | ADN | MNR |
| Partidos da coalizão | ADN | ADN | UCS | MIR, CONDEPA, UCS, NFR | MIR, UCS, NFR |

Fonte: Torrico (2006)

A distribuição de votos para os três principais partidos girou em torno de 70% nas eleições de 1985 e 1989, sendo reduzida para a casa dos 50% nos anos 90 e chegou a 40% no ano 2002 segundo dados da OEP de 2012. Contudo, na prática e rapidamente os novos partidos (UCS E CONDEPA) estariam operando na mesma

lógica, como afirma Fernando Mayorga:

Nuevas agrupaciones políticas como CONDEPA, UCS y otros partidos menores sólo complementaron el "eje político" de tres partidos decisivos para la formación de gobiernos. En efecto, los resultados de las elecciones de 1993 y 1997 ampliaron el espectro de partidos con importancia parlamentaria de tres a cinco partidos con la inclusión de CONDEPA y UCS. (2011, p.12)

A pouca legitimidade desse amplo sistema de coalizões era agudizada pelas frequentes denúncias de corrupção que afetavam o sistema sem um partido dominante que pudesse ser responsabilizado. Além disso, críticas eram dirigidas aos pactos para a governabilidade quanto à baixa eficácia governamental. Mario Torrico detalha a formação das coalizões no período:

Por supuesto que estas decisiones de formar coaliciones de gobierno eran presentadas al público, en la búsqueda de su legitimidad, no sólo como necesarias sino también como indispensables para asegurar la democracia y la gobernabilidad. Así, la coalición entre el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN) que gobernó entre 1985 y 1989 fue bautizada por ellos mismos como Pacto por la Democracia; la conformada por el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), ADN y Conciencia de Patria (CONDEPA), que tuvo el poder entre 1989 y 1993, fue denominada Acuerdo Patriótico; la que pactaron el MNR, Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y el Movimiento Bolivia Libre (MBL) para gobernar entre 1993 y 1997 fue llamada Pacto por la Gobernabilidad; y la que formaron ADN, MIR, UCS y Nueva Fuerza Republicana (NFR) entre 1997 y 2002 se llamó Compromiso por Bolivia (Torrico, 2014, p.85).

Para a estabilidade do regime democrático, dada às tendências centrípetas e integradoras do sistema multipartidarista e o tipo de eleição presidencial, “todos os partidos com representação parlamentar relevante desde 1989 – incluindo partidos pequenos – se convertem praticamente em membros potenciais dos pactos governamentais” (Mayorga, 2001 p.108). Temos então que se o jogo político não conhece nem ganhadores, nem perdedores absolutos, os atores em jogo tendem a reforçar suas regras. A sucessão de eleições vai revelando as limitações e os custos da estabilidade sobre a representação dos interesses sociais, e os enfrentamentos sociais se intensificavam, sobretudo no governo de Hugo Banzer (1997-2002) e

Sanchez de Lozada (2003-2005). A insatisfação da população para com a política institucional chegaria a um limite crítico e se organizava principalmente ao redor de um partido combativo de caráter popular; o MAS, que em 2002 decide por não negociar apoio e ainda assim encontra o segundo lugar nas eleições presidenciais, frente a vitória da coalizão MNR-MIR. A incapacidade de resposta do governo para os problemas econômicos do país e a crescente insatisfação de um eleitorado em busca de renovação política determinou a queda do governo eleito e a convocação de novas eleições já em 2005.

Dessa vez a vitória do MAS em primeiro turno terminou por extinguir o tradicional sistema de partidos e em especial os tradicionais ADN, MIR E MNR, e a nova Constituição Política do Estado de 2009 determinava que o segundo turno fosse uma disputa entre os dois candidatos mais votados com a decisão através do voto dos eleitores. A mudança elimina o aspecto parlamentar do presidencialismo boliviano (Torrico 2014, p. 90), e Morales volta a vencer em primeiro turno em 2010, com uma votação de 64,2%, aumentando o percentual de 2005, de 53,7%, e novamente em 2014, com 61%.

Como veremos, tem papel fundamental na alta aprovação a penetração das demandas étnico-culturais e populares no sistema político nos últimos anos e a canalização relativamente bem sucedida das mesmas pelo MAS.

3. Demandas étnicas e dinâmica atual

Especialmente durante a década de 90, uma série de políticas pautadas pela interculturalidade e baseadas no reconhecimento da diversidade do país impulsionadas pelo meio intelectual e pela pressão internacional – como a *Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes*, ratificada na Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1989 para a busca de harmonia social e defesa dos direitos de grupos – são implementadas e a questão se colocou na agenda política boliviana através do reconhecimento político e jurídico das comunidades indígenas, com incentivos à cidadania. A Lei de participação popular de 1994 redistribuiu as receitas e os recursos do Estado para os departamentos, municípios e possibilitou o desenvolvimento de líderes locais, ampliando a projeção de diversos interesses subnacionais. A diversidade pluricultural assumida pela

reforma constitucional do mesmo ano promoveu o reconhecimento da personalidade jurídica das comunidades indígenas, e mediante uma relação mais estreita entre municípios e *as Organizaciones Territoriales de Base* (OTBs) possibilitou uma maior aproximação das lideranças indígenas com os sistemas locais.

No entanto, para Mamerto Pérez (2006) a referida reforma implementada durante o governo Gonzalo Sánchez de Lozada, a despeito de significar conquistas fundamentais a questão indígena, manteve a demanda por medidas mais drásticas e profundas, capazes de avançar de fato o acesso dessas camadas ao poder estatal, base do domínio político na sociedade. O autor ressaltou a “sustentação de relações sociais de discriminação” (Pérez, 2006, p.274) que se mantinha funcional ao monopólio de não-indígenas. Persistia, conquanto a questão democrática reclamada pelos movimentos indígenas para a consolidação de um plurinacionalismo que viabilizasse uma inclusão política capaz de inserir a diversidade no centro de decisões. E questionava-se a alternância de poder impedida por sucessões presidenciais de brancos e mestiços a partir de reiteradas alianças entre os partidos tradicionais que se revezavam no poder estatal.

Assim, se as reformas sociais e políticas não acarretaram em uma substancial mudança na situação dos indígenas e camponeses, deram força e forma às bases legislativas que se desenvolveriam para uma participação mais crítica, com a possibilidade de uma relação alternativa desses grupos com o Estado a partir de novos espaços de atuação.

Na América Latina, de modo mais ou menos geral, os novos movimentos sociais surgiram com o fim das tensões políticas da fase de governos autoritários e de pactos populistas em torno dos militares das décadas de 60 e 70. A volta à democracia, a formação de uma nova esfera pública de atuação da sociedade civil, além da recuperação dos princípios de cidadania e civilidade, facilitaram a repolitização dos problemas cotidianos, entre os quais as questões étnicas e de identidade cultural. Paralelamente, o Estado, pressionado para assumir um caráter público mais amplo e de instituições mais democráticas, facilitou a participação dos setores organizados em instâncias intermediárias do poder (Urquidí; Teixeira; Lana, 2008, p.207).

Some-se a isso a mobilização dos movimentos sociais organizados contra o

modelo econômico e a redução do papel do Estado, apontando para o esgotamento da democracia pactuada vigente desde 1985. Movimentos sociais e novas demandas atreladas a atividades econômicas formais e informais, como o cultivo da coca e a revalorização da cultura indígena marcam um momento de resgate das culturas originárias nas lutas políticas institucionais e extra institucionais, intensificadas na década seguinte.

A confluência de uma grande força de oposição ganhou espaço e novos atores surgiram a partir dos movimentos sociais para um significativo protagonismo político, com demandas étnico-culturais levadas a frente pelas diversas organizações indígenas espalhadas pelos departamentos do país. Entre elas; *o Conselho Nacional de Ayllus e Markas de Qollasuyu (CONAMAQ)*, *Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB)*, *La Cordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC)*, *La Asamblea del Pueblo Guarani (APG)* e *a Confederación de Pueblos Indígenas de Bolívia (CIDOB)*, – participaram de maneira conjunta em mobilizações diversas pela defesa dos direitos coletivos indígenas, e em esforços de afirmação cultural. Em 2002, o episódio conhecido como *La Marcha Por La Asamblea Constituyente, por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales* ganhou notabilidade pressionando de maneira ampla por mudanças constitucionais ligadas aos recursos naturais e a representação das comunidades indígenas, além de reforçar uma maneira de fazer política descolada dos partidos políticos. O MAS atraiu apoiadores e ampliou seu eleitorado como a mais evidente alternativa de transformação pelas vias eleitorais. O partido ganhou o apoio dos trabalhadores urbanos de organizações sindicais como a COB e a CNUTCB pela sua orientação nacionalista a esquerda, além do apoio de partidos mais radicais como o MIP (*Movimiento Indígena Pachakuti*).

Dada a vitória do MAS, O *Decreto-lei de nacionalização dos hidrocarbonetos* foi a primeira ação do governo, e seguiu com a nacionalização de empresas de telecomunicações, eletricidade, e sinaliza para o enfrentamento da questão agrária. Assim, o partido cumpre de imediato alguns compromissos com esses movimentos sociais e encerra a dinâmica ligada às mesmas velhas coligações partidárias vigente durante o período da democracia pactuada.

Desde la victoria electoral de Evo Morales las cosas adquieren outro matiz y, sin duda, un elemento decisivo es la simbiosis entre movimientos sociales y partido de gobierno. Más aún si se toma en cuenta que el sistema de partidos dejó de ocupar el centro del escenario político y el proceso decicional ya no se circunscribe a la relación entre poder ejecutivo y parlamento. La realización de dos informes presidenciales a propósito del primer año de gestión gubernamental - uno en el parlamento y otro en una plaza pública, con audiencias disímiles: los partidos parlamentarios en un caso, y los movimientos sociales en el otro - es un elemento que puede servir de ejemplo banal de esta situación pero expresa las nuevas pautas de funcionamiento de la política (Mayorga 2007, p.14).

Segundo a Constituição de 1967, o povo boliviano seria governado somente através de representantes. As mudanças constitucionais iniciadas na década passada estabelecem os *referendos* e a *Iniciativa Legislativa Ciudadã* como mecanismos complementares à representação tradicional, fruto da demanda evidenciada pela crise de 2003 que acenava para a necessidade da regulamentação da consulta popular sobre assuntos caros ao Estado, como os recursos naturais. A *Ley de Agrupaciones Ciudadanas e Pueblos Indígena*, de 2004 também se insere nessa série de reformas constitucionais e representa um esforço de abertura do sistema de representação para novos atores e para os grupos indígenas. Embora teoricamente distintas, na prática, as agrupações que competem pelo poder passam a funcionar como proto-partidos (Ndi, 2008, p.9).

As transformações retiram o monopólio de representação dos partidos e a nova constituição amplia as possibilidades de representação pelas autonomias pautadas pelo fator étnico-cultural. O processo de descentralização avança a partir de 2009 e agora conta com quatro níveis subnacionais: departamental, regional, indígena e municipal, com consequências ainda mais complexas sobre a distribuição de poder e sobre governabilidade; assunto que vem sendo aprofundado em outro trabalho.

Ainda, quanto a peculiaridade da estratégia de poder do MAS, mesmo em relação a representação política no plano do executivo e legislativo, os movimentos sociais não operam “como base, senão como atores diretos que avançam da resistência para a expansão e controle de postos no Estado”. (Ayerbe, 2011, p.202) Em seus ministérios, Morales nomeou dirigentes indígenas e trouxe tal dimensão para mais perto do governo com o argumento de que deveria “governar obedecendo

ao povo”. Sobre as organizações Morales continua a exercer influência com o compromisso de responder essas aspirações em troca de apoio político. Algumas dessas organizações e movimentos sociais, especialmente aquelas que logram abrangência nacional se aglutinam no *Pacto de Unidade*, criado para apresentar propostas e exercer influência durante a Assembleia Constituinte como expressão das reivindicações populares.

Essa força que outrora já se constituía como oposição ganhou espaço e novos atores organizados surgiram a partir dos movimentos sociais para um significativo protagonismo político das demandas étnicas levadas pelas diversas organizações indígenas espalhadas pelos nove departamentos do país, que como já mencionado vão compor a força política institucionalizada pelo MAS através da CONALCAM (Coordinadora Nacional por el Cambio) para articular o diálogo e a cooptação dos movimentos sociais pelo governo.

Vê-se que a força dos movimentos sociais foi fundamental para conjuntura política ampliada na aprovação da nova Constituição Política do Estado em 2009, e que essa mesma força conduziu a dinâmica para além da Assembleia Constituinte. O período inaugurou uma inédita relação entre a sociedade civil e o Estado; o segundo fortalecido à medida que conforma e canaliza as aspirações sociais em troca de apoio político, deve verificar que essa mesma relação pode se debilitar por uma relativa instabilidade em alguns momentos, quando a correspondência se vir abalada por desacordos em torno de determinadas medidas ou quando as demandas dos setores populares que apoiam o governo não forem atendidas. As organizações sociais são hoje um instrumento crucial para a governabilidade do MAS – justamente num momento em que a tradição de ação política direta³ por parte dessa sociedade civil⁴

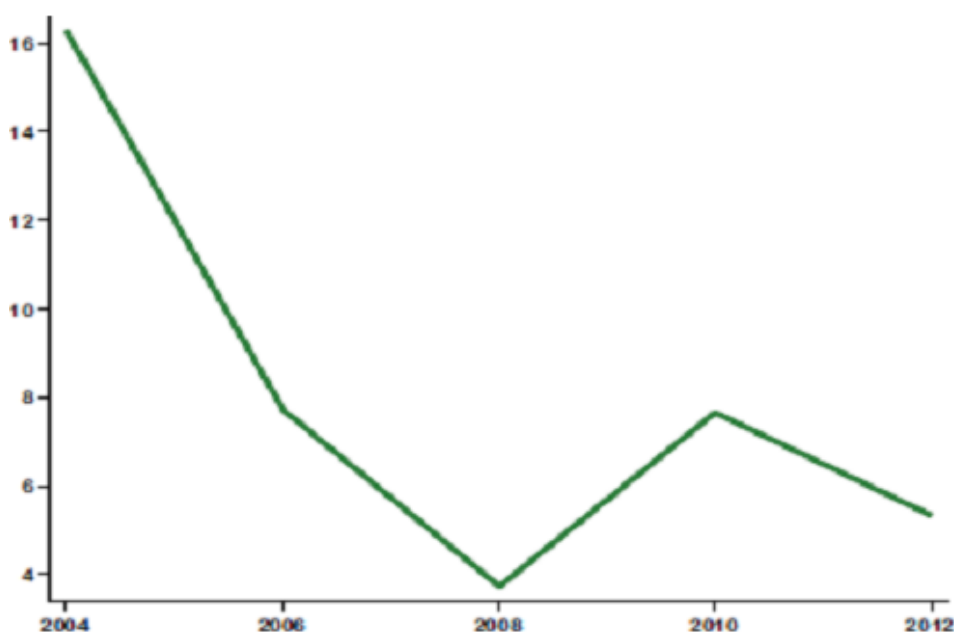
³ Mobilizações e protestos são formas tradicionais de participação na Bolívia que frequentemente tem resultados na política institucional. O país registra a maior proporção de cidadãos participantes de protestos na América Latina. Segundo a LAPOP, 17,7% dos Bolivianos já participaram de alguma mobilização de ruas. Essa porcentagem cai para 11,1% no caso do Chile, 8,1% na Argentina e 4,6% no Brasil. Não à toa, a participação extrainstitucional constituiu-se como uma importante característica da sociedade civil, principalmente por parte dos indígenas e campesinos com enfileiramentos, marchas e bloqueios de estradas contra medidas governamentais e autoridades públicas, com um aumento significativo nas últimas décadas.

⁴ Reconhecida a grande variedade de definições e visões possíveis sobre a sociedade civil, Norberto Bobbio afirma que “uma sociedade torna-se tanto mais ingovernável quanto mais aumentam as demandas da sociedade civil e não aumenta correspondentemente a capacidade das instituições de a elas responder” (1986, p.36). Está estritamente relacionada à dinâmica entre governo e sociedade com as condições do processo decisório na dinâmica política boliviana atual.

parece se consolidar como prática permanente.

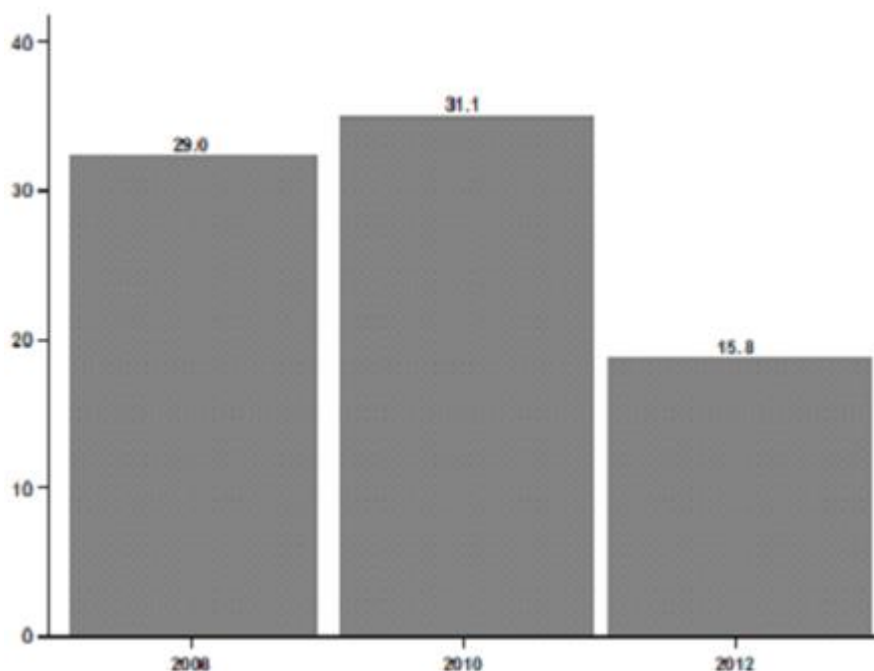
O Sistema de partidos não se recompôs da crise de 2003 que levou a queda de Gonzalo Sanchez de Lozada. A brusca queda na participação em reuniões de partidos de 2004 em diante, é sintomática da crise de legitimidade desses canais de representação, conforme figura abaixo:

Gráfico 1: Participação em reuniões de partidos ou movimentos políticos



Fonte: LAPOP(2012)

Nenhum dos partidos centrais da chamada democracia pactuada (Adn, Mir, Mnr, Ucs e Condepa) tem atualmente relevância, e o MAS segue como partido mais importante, ainda que tenha características particulares que o caracterizem em um partido não convencional – por suas relações com as organizações sociais e capacidade de diálogo com esses setores. Após algum incremento, o gráfico seguinte detalha uma queda ainda maior na identificação com partidos entre 2010 e 2012.

Gráfico 2: Porcentagem de pessoas que se identificam com algum partido

Fonte: LAPOP(2012)

O aumento em 2010 reflete as disposições em torno do MAS e de eventuais oposições no contexto de aprovação da nova Constituição Política do Estado. O descenso referente ao levantamento de 2012 sugere uma transformação nos canais de representação e de decisão operados pelo plurinacionalismo com o empoderamento político favorecido no nível local e uma relativa acomodação dos atores após a *refundação do Estado*. Ainda assim, 76% dos entrevistados que declararam ser simpatizantes de algum partido, preferem o MAS.

Assim, tomamos também por persistente na Bolívia aquilo que Sartori chamou de um “Estado de fluxo permanente” dos sistemas partidários, intensificado por transformações institucionais que quebram o monopólio da representação por parte dos partidos. (Anastasia, Melo, Santos, 2004). A governabilidade do MAS está para o presente trabalho dada principalmente – não exclusivamente – através dos recentes embates entre governo e sociedade civil nos níveis subnacionais.

4. Considerações Finais

Ainda na segunda (2010-2015), e na terceira gestão de Morales (2015-2020), o MAS se mantém como principal força na Assembleia Legislativa

Plurinacional controlando cerca de 2/3 das cadeiras. Se há um diminuição da popularidade do presidente ligada a alguns conflitos entre governo e sociedade civil/movimentos sociais; entre eles, o *gasolinazo* (2010) e o *conflitos dos TIPNIS* (2012), ainda assim o majoritarismo do partido é reforçado frente a uma oposição dispersa e em reorganização, representada principalmente pela UN (Frente de Unidad Nacional) e pelo MSM (Movimiento Sin Miedo).

De uma ruptura dentro do MAS surgiu um novo partido; o MSM. Este se coloca como a mais forte alternativa à esquerda do governo e consegue resultados expressivos nas últimas eleições (2009 e 2014) principalmente nos níveis municipais e entre alguns setores indígenas. O episódio do *gasolinazo* foi marcado pela desaprovação de parte da base de apoio ao MAS e pelo fortalecimento do partido como força de oposição, questionando medidas impopulares do governo junto aos setores sociais. Como dito, deve-se ter em conta que a sociedade civil boliviana organizada tem grande força de veto sobre decisões institucionais, visto que decretos e decisões oficiais foram revogados nos episódios referidos.

A UN se afirmou como principal oposição de centro-direita, contrária as transformações em curso no país. Assim pode-se dizer que a UN e MSM configuram hoje as alternativas com mais força, embora também apresentem penetração nacional insuficiente.

Atualmente não há forças legislativas com poder de veto ao MAS, mesmo nos níveis departamentais, e ainda que os departamentos que conformam a *meia-lua* (Santa Cruz, Beni, Pando e Tarija) configurem a maior parte da oposição, estas se encontram fragmentadas como forças regionais – a exemplo da agrupação recém convertida em partido Verdad y Democracia Social (VERDES) de Santa Cruz. Ainda, na eleição de outubro de 2014, Morales venceu em todos os departamentos do país, com exceção do departamento de Beni, fato que aponta para um arrefecimento da oposição das elites locais ao governo. As organizações sociais exercem um peso maior de veto e confronto sobre decisões oficiais e as oposições partidárias atualmente tem papel secundário. A coalizão oficial sustentada pelo pacto entre governo e organizações sociais e indígenas principalmente, é sem dúvida, a grande preocupação de um governo que dispense sucessivos esforços para reestabelecer o diálogo com os setores sociais que se afastaram, dado que próprio *Pacto de Unidade*

constituído na primeira gestão foi reduzido com a virtual saída de organizações com grande mobilização e abrangência como a CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolívia) e a CONAMAQ (Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu).

Finalmente, em nível nacional o sistema de partido multipartidarista é hoje moderado com quatro forças parlamentares; o MAS segue ocupando o centro político, tendo o MSM a esquerda e a frente PPC-CN e a UN à direita. As autonomias regionais produzem uma dispersão de votos e uma fragmentação que pode favorecer o governo, apontando poucas possibilidades de um maior pluralismo nesse sistema institucional-representativo. Em contrapartida, a relação do governo com a sociedade civil assume papel preponderante na governabilidade e na permanência do MAS como maior partido.

Contudo, o MAS se constituiu e permanece como a principal força política do país, que difere dos partidos tradicionais a medida em que apresenta um componente ideológico forte com os movimentos sindicais e os movimentos indígenas, indo além dos interesses eleitorais. Mais do que isso, as últimas eleições em 2014, e a vitória do MAS nos departamentos de forte movimento oposicionista com grande presença de grupos econômicos que demonstravam antipatia ao projeto plurinacional, demonstra a capacidade de Evo Morales e do seu governo em conciliar interesses. A plataforma Evista, de esquerda e anti-imperialista aliada a uma política econômica de cunho ortodoxo, possibilita bons indicadores de crescimento econômico e de enfrentamento dos problemas sociais.

Em suma, a pretensão do trabalho foi demonstrar as transformações nas correlações de força do sistema político boliviano, primeiro, discutindo as transformações gerais no sistema de partidos, e atualmente, sugerindo maior importância ao papel dos movimentos sociais e da sociedade civil, com o desenvolvimento de um campo de negociação entre os setores populares e o MAS sobreposto as negociações entre executivo-legislativo, já que o partido governa com maioria legislativa e garantiu um terceiro mandato nas últimas eleições. Assim, se o dilema “institucional sul-americano” deve adotar instituições do tipo consensual para tratar a pluralidade e a heterogeneidade, essa abertura no caso boliviano – na qual o conflito social se coloca nos últimos anos a partir de clivagens étnico-culturais

empoderadas localmente e através de organizações diversas – tem a esfera de decisão do Estado comprometida, inclusive por uma legitimidade não restrita a política institucional.

Referências

ANASTASIA, F; MELO, C R; SANTOS, F (2004). *Governabilidade e Representação Política na América do Sul*. São Paulo. Editora Unesp.

ASSIES, W (2006). *La Media Luna sobre Bolivia: Nación, Región, Etnia y Clase Social*. América Latina Hoy. Nº43, Universidade de Salamanca. Salamanca.

AVRITZER, L (1996). *A moralidade da democracia: ensaios e teoria habermasiana e teoria democrática*. Belo Horizonte, UFMG.

AYERBE, L; F (2011). *Crise de hegemonia e emergência de novos atores na Bolívia: o governo de Evo Morales*. Lua nova, núm 83, pp. 179-216. Centro de Estudos de cultura contemporânea, Brasil.

MORENO, D (2012). *CIUDADANIA, COMUNIDAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y ACCIÓN PÚBLICA; LAPOP*. Cultura Política de la democracia em Bolivia, 2012. Cochabamba.

COHEN, J (1989). *Deliberation and Democratic Legitimacy*. Deliberative Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.

DAHL, R (1997). *A. Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo.

DUVERGER, M (1996). *Os Regimes Políticos*. Difusão Européia do Livro. São Paulo.

HALL, S (2003). *A questão multicultural*. In. HALL, Stuart. *Da diáspora: identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte. UFMG.

JOHNSON, A, G (1997). *Dicionário de Sociologia: Guia prático da Linguagem Sociológica*, Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

LINZ, Juan J (1994). *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. Baltimore. Johns Hopkins University Press.

LUCAS, E (2006). Cocaricco. *El Etnocentrismo político-jurídico y el Estado Plurinacional: Nuevos Desafíos para la Democracia en Bolivia*. América Latina Hoy, Universidad de Salamanca. Salamanca. .

MAYORGA, F (2007). *Estado y Democracia en Bolivia*. Informe Nacional Sobre

Desarrollo Humano en Bolivia. PNUD.

MAYORGA, F (2007). *Movimientos Sociales, Política y Estado*. Opiniones y Análisis. Nº84. La Paz.

MAYORGA, R, A (2013). *Presidencialismo parlamentado e gobiernos de coalición en Bolivia*. CLACSO.

PATEMAN, C (1992). *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro. Paz e Terra.

PÉREZ, M (2006). *La Ley de Participación Popular em uma perspectiva indígena*. La construcción de la democracia em el campo latino-americano. De Grammont, Hubert C. CLACSO, Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais. Buenos Aires.

TORRICO, M (2014). *Bolivia: Nuevo sistema electoral presidencial y coordinación política de los partidos*. Perfiles Latinoamericanos, núm 43, 00. 77-102.

URQUIDI, V; TEIXEIRA; V; LANA; E (2008). *Questão Indígena na América Latina: Direito Internacional, Novo Constitucionalismo e Organização dos Movimentos Indígenas*. São Paulo. Cadernos PROLAM/USP. Ano 8, Vol. 1. p. 199 – 222.