

O que foram os governos sul-americanos de frente popular (chamados “progressistas”) entre 1998 e 2016?

A partir do final da década de 1990, uma nova tendência política de governos nacionais começou a surgir em vários países sul-americanos. Essa tendência se reproduziu institucionalmente por mais de quinze anos. Foram governos que resultaram eleitoralmente de

forças políticas respaldadas em movimentos sociais e partidos de esquerda. Entre essas forças políticas, muitas vinham dos períodos ditoriais e, ao longo da década de 1980 e 1990, lutaram contra o modelo neoliberal que se implantava na região. Esses governos se constituíram em aliança política com setores das burguesias locais, se orientaram pelas diretrizes do capital financeiro internacional, e não reverteram a localização de seus países na nova divisão internacional do trabalho.

Esses tipos de governo, em razão de sua composição social e política, eu os caracterizo como

governos de frente popular (ou tentativas de conciliação de classe), ainda que cada um guarde suas especificidades. De maneira direta e indireta, aquela então nova tendência política atuou no sentido de amenizar a luta de classes na região, desativando as situações revolucionárias abertas ou se antecipando a essas situações.

Êxito maior daqueles governos sul-americanos concentrou-se entre 2002 e 2008, período no qual com a economia internacional aquecida permitiu uma melhoria econômica e social (pontual, relativa e momentânea), para os setores populares e para os trabalhadores assalariados por

meio de elevação do nível de empregos, embora em geral precarizados, e a constituição de diversos programas sociais compensatórios. Os pilares dessas melhorias sociais concentraram-se em acompanhar (e aprofundar) a localização da região na então nova dinâmica da divisão internacional de trabalho, quando os países sul-americanos retomaram o seu papel histórico enquanto exportadores agropecuários, do extrativismo de matérias-primas e energia, além de receberem investimentos de capitais estrangeiros.

O que se apresentou naquele quadro a partir de 2008, com a crise capitalista internacional, e que se aprofundou em 2010, com

a segunda onda da crise internacional, evidenciou os efeitos do tendência internacional nesses países. As pressões inflacionárias, crescente dívida pública e queda nas exportações expuseram esses governos cada vez mais às pressões do grande capital (financeiro e transnacional), ao mesmo tempo que diversos movimentos populares e trabalhistas passaram a se mobilizar. Diminuía o período de concessões sociais permitido pela burguesia imperialista. É o que pudemos verificar no caso da Argentina, Venezuela, Bolívia e no Brasil, a partir de 2013.

Neste artigo, meu objetivo é trazer linhas gerais sobre esses

governos, basicamente as causas sociais e políticas que implicaram em suas origens, e estabelecer algumas comparações entre o surgimento dessas experiências. Também esboço algumas definições sobre o que considero frentes populares^[1] .

A configuração política dos governos de frente-popular

Essa configuração política, como já dissemos, ocorreu em vários países da região – Venezuela, Brasil, Argentina, Bolívia, Uruguai, Equador e Peru – e conseguiu sua reprodução institucional por meio de reeleições sucessivas.

Na Venezuela, o falecido

presidente Hugo Chávez foi reeleito por quatro mandatos (1999...) e indicou seu sucessor Nicolás Maduro, que ganhou as eleições de 2013 com pouca margem de votos de seu adversário, e acabou por consolidar um regime ditatorial em seu país. No Brasil, o Partido dos Trabalhadores (PT) e seus partidos aliados elegeram Luiz Inácio Lula da Silva em dois mandatos (2003-2006; 2007-2010) e Dilma Rousseff (2010-2014, 2014-2016). Na Argentina, o falecido Néstor Kirchner elegeu-se em 2003 e, ao declinar de sua reeleição, indicou sua esposa a então senadora peronista Cristina Kirchner que se elegeu em 2007,

e se reelegeu em outubro de 2011. Na Bolívia, Evo Morales elegeu-se pelo Movimento para o Socialismo (MAS) em 2005, foi reeleito em 2009 e em 2014; em 2019, quando novamente venceu, seu mandato foi anulado após um golpe civil-militar, com a alegação de fraude eleitoral. No Equador, Rafael Correa venceu as eleições presidenciais em 2006, 2009 e 2013. No Uruguai, a Frente Amplia foi vitoriosa por três vezes: Tabaré Vásquez em 2007, seguido por seu sucessor o falecido ex-tupamaro José Mujica, em 2010, e retornando Vásquez em 2016. A única exceção nessa sequência de governos de frente popular foi o caso do Paraguai, onde o ex-presidente

Fernando Lugo elegeu-se em 2008, sofrendo impeachment em 2012, que para alguns analistas significou um “golpe político”.

País	Líder(es) e Eleições	Ano(s) de Mandato/Reeleição	Observações
Venezuela	Hugo Chávez	Eleito em 1998 (tomou posse em 1999); reeleito em 2000, 2006 e 2012 (quarto mandato)	Chávez venceu 1998 (56,2 %), reeleição em 2000 (59,8 %), 2006 (62,8 %) e 2012 (55,1 %). O referendo de 2009 aboliu os limites de mandato
Brasil	Lula da Silva, Dilma Rousseff (PT)	Lula: 2003–2006 e 2007–2010; Dilma: 2011–2014 e 2015–2016	Dilma reeleita em 2014, mas sofreu impeachment em 2016.
Argentina	Néstor Kirchner, Cristina Fernández de Kirchner	Néstor 2003–2007, Cristina: 2007–2011; 2011–2015	
Bolívia	Evo Morales (MAS)	2005–2009; reeleito 2009–2014; reeleito 2014–2019; venceu 2019 mas mandato foi anulado após golpe político	Confirmado: vitória em 2005, 2009, 2014. Em 2019, venceu no primeiro turno mas foi deposto após acusações de fraude.
Equador	Rafael Correa (PAIS)	Eleito 2006–2009; reeleito 2009–2013; reeleito 2013–2017	Em fev 2013, venceu com 57,17 % no primeiro turno.
Uruguai	Tabaré Vázquez (Frente Amplia), José Mujica	Vázquez: 2005–2010; Mujica: 2010–2015; Vázquez: 2015–2020	Vázquez foi eleito em 2004 (tomou posse em 2005) e novamente em 2014 (posse em 2015); Mujica governou entre os mandatos.
Paraguai	Fernando Lugo	Eleito 2008–2012; sofreu impeachment em 2012	Mandato interrompido por processo de impeachment considerado por muitos como “golpe político”.

Observa-se que ocorreu um percurso relativamente largo no tempo, mantendo semelhanças entre esses governos. Além das que citei inicialmente, podemos caracterizar que foram governos que mantiveram *políticas compensatórias* para uma significativa parcela da

população, nas áreas da educação, saúde, moradia e empregos.

O que permitiu o surgimento de tais governos? Esse quadro sul-americano decorreu do desenvolvimento de forças sociais e políticas que se mobilizaram e criticaram os “ajustes estruturais” – privatização e desnacionalização de empresas e patrimônio público, aceleração da desindustrialização, desemprego e miséria, diminuição ainda maior de gastos com políticas sociais, precarização das relações de trabalho, abertura comercial e financeira etc. O Fundo Monetário Internacional (FMI), com o apoio das

burguesias locais, na década de 1980 e 1990, ditou as propostas para “solucionar” o endividamento externo latino-americano e realizar novo período de crescimento econômico. Isso levou ao aprofundamento da crise social na região. Portanto os novos governos foram expressão de uma conjuntura política com nítido ascenso político das massas populares, em vários dos países citados, em crescente descontentamento e mobilizações. Essa é a dimensão central e vetor do período que precedeu tais governos de frente popular.

Os governos de frente popular que emergiram dessas crises canalizaram institucionalmente

os descontentamentos e anseios populares decorrentes de governos anteriores. Restabeleceram a Ordem Social burguesa por meio do fortalecimento dos espaços parlamentares, como também por meio de programas sociais.

Esses governos rearticularam as funções do Estado e sua forma principal de representação política democrático-liberal: as formas parlamentares. Cabe ressaltar que as principais lideranças das centrais sindicais, movimentos sociais e partidos de esquerda tiveram papel de destaque nessa

contenção/envolvimento por meio da integração ao ritmo e à lógica e dinâmica dos aparatos estatais. Nesse sentido, não é possível afirmar que tais governos romperam ou superaram a lógica e determinações neoliberais advindas dos períodos anteriores.

Como traços aproximativos, podemos sintetizar tais governos da seguinte maneira: (a) emergem da descrença popular com as instituições estatais, corroídas pelo período neoliberal e anteriores, (b) constituíram referência e/ou base social e política em significativos movimentos

sociais (sindical e popular) e organizações e partidos de esquerda na década de 1980 e 1990, (c) no caso argentino, venezuelano, equatoriano e boliviano resultaram de profundas crises do regime político que levaram a insurreições populares, (d) constituem-se como coalizão política entre setores do Capital e representações políticas de esquerda e movimentos sociais, (e) as frações do grande capital mantiveram-se privilegiadas no bloco no poder de Estado.

Na presente análise procuro evidenciar, por um lado, a maneira como essa tendência política sul-americana

desenvolveu-se a partir do final da década de 1990; por outro lado, observo que em suas trajetórias conseguiram manter o apoio de setores dos movimentos sociais em razão de relativas concessões sociais realizadas no período e em decorrência da cooptação de muitas lideranças sociais.

Um retorno às décadas de 1980 e 1990

A “redemocratização” político-institucional na década de 1980 ocorreu em vários países sul-americanos. Os regimes políticos ditatoriais encerraram seu ciclo histórico de cerca de duas décadas, mas deixaram um fosso de crises sociais e econômicas,

além de um rastro de milhares de sequestros, torturas e assassinatos. De distintas maneiras, as ditaduras foram combatidas por diversos agrupamentos sociais e políticos, em especial da esquerda socialista, mas o principal impulso contra os regimes ditatoriais foi a ascensão dos movimentos grevistas operários (e de outras categorias profissionais) e as lutas populares (estudantis, de bairros e camponesas).

O termo “revolução política”, para definir o processo de derrocada das ditaduras me parece que é um termo que nos serve conceitualmente para alguns países, como o caso da

Argentina, onde ocorreram enormes mobilizações e greves gerais, eleições diretas e não existiu espaço para negociação com militares, alguns dos quais foram presos e condenados. Não me parece que foi o caso do Brasil. Nesse país aconteceu uma “transição conservadora”, que consistiu em um processo conciliatório entre as classes dominantes, seus setores “liberais” e as forças militares. Muitas mobilizações sociais aos poucos passaram a ocorrer no Brasil desde 1976, e se intensificaram a partir das greves operárias de São Bernardo dos Campos e na Cidade de São Paulo, em 1978-9, chegando às gigantescas mobilizações na

chamada Diretas-já, nos primeiros meses de 1984. Ainda assim, o processo contra a ditadura militar foi condicionado e dirigido por setores políticos liberais para as “eleições indiretas” para presidente da república. Por sua vez, os militares e torturadores não sofreram nenhuma condenação, mantiveram-se estrategicamente dentro do primeiro governo civil e, na Assembleia Nacional Constituinte (1986-1988), as FFAA tiveram iniciativas o suficiente para imporem cláusulas que as beneficiavam.

O que terminou resultando, no entanto, em todos processos políticos sul-americanos, foram as “democracias liberal-

burguesas” determinadas, desde o seu início, pelo imperialismo, onde o eixo central tornou-se o pagamento da dívida externa. O fim das ditaduras civil-militares não se traduziu em “democracia social”, uma vez que evidenciaram centralmente os processos eleitorais, embora as lutas sociais trabalhistas retomaram na prática as liberdades de expressão e organização para os trabalhadores e uma limitada liberdade de organização para a esquerda revolucionária. Ou seja, o que foi chamado de democracia não se transformou em sinônimo de melhores condições sociais de vida para amplas parcelas da população. Condições

aviltadas secularmente na América Latina, como também nos ciclos militares das ditaduras do capital, e que assim continuou após os processos de “redemocratização”. O que os governos civis burgueses eleitos incorporaram centralmente foi a ideologia e as políticas neoliberais.

Os “anos dourados” do imperialismo na região foram também aqueles em que nenhum presidente eleito ou congresso nacional latino-americano combateram os “ajustes estruturais”. Pelo contrário, tais políticas foram endossadas nesses espaços de “democracia” por meio de legislação que permitiu todo o descalabro de

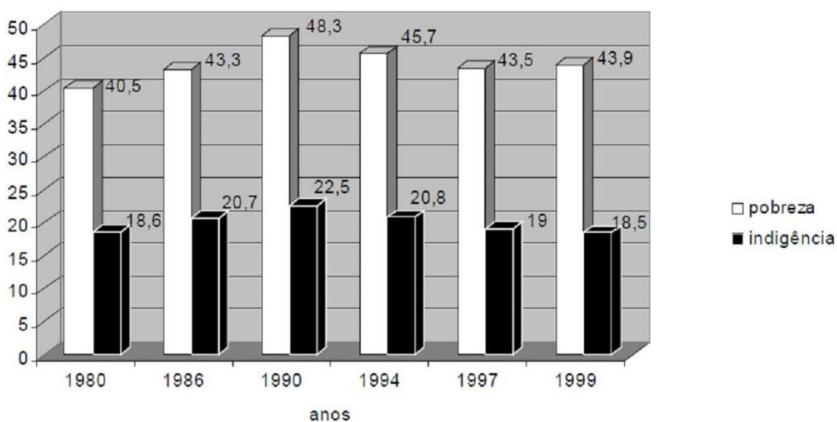
contrarreformas. São os “governos clientes” do imperialismo. No entanto, no quadro político de intensificação das lutas sociais, a partir da entrada do século XXI, exigiu do imperialismo e das burguesias locais uma política flexível de negociação com uma “nova classe política”: “um novo conjunto de discípulos do FMI, que guarda uma tradicional identificação com a esquerda, mas cujo ponto de referência atual é o modelo de acumulação centrada no imperialismo”[\[2\]](#).

Os limites da democracia formal, do ponto de vista da maioria da população, foram apresentados por inúmeros pesquisadores

latino-americanos na década de 1990, preocupados com o quadro político e social na região. Vejamos um sociólogo renomado ainda hoje.

Evolução % da pobreza e da indigência na América Latina

– 1980/1986/ 1990/1994/1997/1999–



Fonte: A partir da CEPAL (2000).

O sociólogo argentino Atílio Borón realizou um dos primeiros estudos sobre a avaliação da “democratização” política na

América Latina, especialmente em seu Cone Sul. Dizia ele que na América Latina a redemocratização veio acompanhada pela pauperização de extensas faixas da “sociedade civil”. A questão crucial seria considerar até que ponto poderia progredir e se consolidar a democracia liberal (burguesa) em um quadro de miséria generalizada, que segundo Borón corroía a “cidadania substantiva” das maiorias precisamente quando se exalta sua emancipação política”. É muito difícil pensar em termos de “cidadania substantiva” como o autor faz em suas reflexões. Mas ele foi certeiro em suas conclusões quando indicava o

seguinte: “Pretende-se integrar politicamente as massas e, simultaneamente, se ensaiam “políticas de ajustes” [econômicos, neoliberais- LFS] que as excluem e as marginalizam”. Ocorreria um movimento que, por um lado, reafirmava “o valor do Estado como âmbito da justiça e como instância de redistribuição de renda e de recursos” e, ao mesmo tempo, “ele é sacrificado e desmantelado em função do reforçamento darwiniano do mercado”[\[3\]](#).

A análise desse autor antecede em alguns anos o que é o tema desse artigo (os governos de frentes populares). Certamente ele via com frustração os

caminhos que a democracia liberal tomou no período pós-ditatorial na região sul-americana. Borón tornou-se grande entusiasta da perspectiva frente populista que se instalará na região anos mais tarde. Mas considero muito lúcido o que ele analisava no referido livro. Ainda para ele:

“A democracia não convive pacificamente com os extremos: a generalização da extrema pobreza e sua contrapartida, o fortalecimento da plutocracia, são incompatíveis com seu funcionamento. Quando os pobres se transformam em indigentes e os ricos em magnatas, sucumbem a liberdade e a democracia. A primeira não pode sobreviver ali onde uns estejam dispostos a vendê-la “por um prato de lentilha” e

outros disponham de riqueza suficiente para comprá-la a seu bel-prazer; a segunda se converte em um rito farsesco privado de todo o conteúdo, abrindo caminho à reconciliação entre economia, sociedade e política pela via da restauração plebiscitária da ditadura.” [\[4\]](#).

Essa equação para os “democratas latino-americanos” da época mostrava-se com difíceis contornos. O regime político na região operava em contínua disjuntiva com a ordem econômica subordinada e dependente ao imperialismo e suas instituições, como FMI e Banco Mundial, que pactuavam ajustes estruturais neoliberais, atingindo negativamente parte

considerável da população: proletários, setores da classes médias (assalariada e pequeno burguesa) e mesmo setores capitalistas mais fragilizados. As massas populares eram chamadas para integrarem/fortaleceram aos então recentes inaugurados regimes políticos, mas sofriam as consequências sociais.

Dentro disso, Bóron considerava cinco questões a respeito dos limites da democracia na América Latina: a) instabilidade e debilidade de forças que sustentam o regime democrático; b) novo auge ideológico internacional: a chamada “crise das democracias” e o auge das doutrinas neoconservadores; c)

problemas de “governabilidade”; d) contexto econômico da democratização latino-americana; e) política externa norte-americana e democratização da América Latina. O desafio ou limite, na perspectiva do autor, estaria em como lidar com esses pontos de “debilidade” da democracia.

Os aspectos rastreados pelo sociólogo argentino são interessantes para demarcar a conjuntura que precede os governos de frente popular. Caberia destacar dois outros aspectos que não se apresentaram em suas análises, que considero fundamentais daquele contexto dos anos 1990. Um deles refere-se à inflexão ideológica e

política que muitas forças de esquerda (revolucionárias e social-democratas) realizaram a partir de meados da década de 1970, quando concentraram sua reflexão em torno da institucionalidade democrático-liberal (burguesa), e perderam de seus horizontes a questão das rupturas estruturais. Por sua vez, ainda que indiretamente, o que sucedeu no Leste Europeu e seu impactos nas esquerdas latino-americanas (de tradição stalinistas e mesmo trotsquistas), me parece que ainda mais impulsionou uma grande maioria de forças políticas socialistas ou social-democratas para o horizonte da institucionalidade liberal.

Diversas forças políticas e sociais, sofreram inflexões em seus posicionamentos políticos, muitas das quais tornando-se sujeitos ativos da desmobilização social e servindo tão somente aos interesses imperialistas, às burguesias locais e às forças políticas tradicionais. Ou seja, transformaram-se em bastiões e reprodutores das políticas neoliberais e obstáculos para o ascenso revolucionário das massas. A historiografia latino-americana está repleta de estudos sobre esse assunto.

Como as vozes do imperialismo olhavam aqueles anos 1990 e início de 2000? As políticas compensatórias e o Banco Mundial

Para o Banco Mundial [5], a região da América Latina e Caribe teria obtido os melhores resultados em crescimento econômico em relação aos últimos 24 anos. Portanto os técnicos da Instituição analisavam o período entre 1980 e 2004. Especialmente consideravam os anos iniciais do século XXI como referência. O diagnóstico ancorava-se no crescimento mundial, ampliação das exportações da região, os preços dos produtos básicos e uma ampla “liquidez” mundial. México, Chile e Brasil, no período, aumentaram sua produção, enquanto Argentina, Uruguai e Venezuela recuperaram-se das crises que lhe afetaram em anos anteriores.

A maioria dos países da região, ainda de acordo com a análise da instituição, mantiveram superávit comercial, reduziram consideravelmente suas necessidades de financiamento externo e acumularam grandes quantidades de reservas internacionais. Em decorrência desse quadro, o déficit fiscal teria se reduzido e as nações melhoraram o seu endividamento externo.

As instituições financeiras (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional) avaliavam como positivo o “avanço nas economias latino-americanas” – ou seja, os resultados demasiados “positivos” para o Capital. Tais avaliações,

evidentemente, serviam somente para dizer uma coisa: foram corretas as “altas dosagens” dos remédios aplicados desde a década de 1980 foram corretos, que mais tarde foram sintetizados nos 10 pontos da cartilha do Consenso de Washington.

Mas era crescente a preocupação dessas instituições com o que eles caracterizavam como linha de pobreza e abaixo da linha da pobreza, termos aliás que até hoje usam em seus relatórios.

A aplicação das políticas econômicas imperialista, nas décadas de 1980 e 1990, em nada contribuiu para nem ao menos mitigar o crescimento da pobreza

e miséria na região. Essa afirmação sustenta-se nas próprias análises e informações realizadas na época pelo Banco Mundial e seus técnicos.

A preocupação do Banco Mundial com a persistência da pobreza na região estava relacionada à sua apreensão da instabilidade política. Nessa perspectiva, o imperialismo, suas instituições internacionais, técnicos e ideólogos, refinaram técnicas sociais que lhes permitiram algum grau de precisão em seus diagnósticos. Operavam a partir daí as linhas de atuação política imperialista para a região.

Um técnico do Banco Mundial,

analisava que, na América Latina, entre as décadas de 1980 e 1990, 14 presidentes eleitos não teriam chegado ao final do mandato. De qualquer maneira, o técnico ainda se reconfortava com uma fictícia constatação de que “em democracias frágeis como a da Bolívia, a renúncia de um presidente não tem provocado até agora uma ruptura total da ordem constitucional, e os atores políticos têm logrado superar as crises dentro do marco democrático, elemento essencial da curva de aprendizagem que, de fato, fortalece o pluralismo” [\[61\]](#).

Duas dimensões evidenciavam-se nessas considerações. Primeira. A instabilidade política no

contexto dessas democracias formais, uma vez que a destituição desses governos ocorreram por meio de denúncias e penalizações legislativas por corrupção, portanto por meio de ações políticas parlamentares, por renúncia, ou então através de levantes populares. Mas também a preocupação que se apresentava na análise desse funcionário do Banco Mundial refere-se à retomada da normalidade política, uma vez que nesses casos não ocorreram rupturas com a “ordem constitucional”. Como veremos mais a frente, com a análise de alguns técnicos do Banco Mundial, a preocupação central com a dimensão da pobreza na

região, intensificada com os ajustes neoliberais, residia justamente na potencialidade desestabilizadora que essa pobreza teria para os regimes políticos latino-americanos. Neste sentido, talvez possamos considerar que as propostas de “políticas compensatórias” realizadas pela Instituição tivessem objetivo de amenizar descontentamentos e revoltas.

A América Latina, em números gerais, tinha uma população de 534 milhões de pessoas. Dessa população, de acordo com o Banco Mundial[7], dois terços encontravam-se concentradas em regiões urbanas. Do total, cerca de 294 milhões estavam na pobreza ou abaixo da linha de

pobreza, de acordo com dados sociais da Instituição.

De acordo com Base de dados socioeconômicos de América e Caribe, a pobreza afetava a 39% dos latino-americanos, o que significava que mais de 200 milhões de pessoas careciam de ingressos suficientes para cobrir suas necessidades de alimentos e outros gastos básicos. A pobreza extrema – que marca a impossibilidade de aceder a uma cesta básica de alimentos – afetava ao redor de 96 milhões de pessoas. Nessas condições, poderíamos considerar que cerca 57,6% da população latino-americana vivia naquela época entre a linha da pobreza e abaixo da linha da pobreza.

Eram números apenas estimados, e certamente subestimados. Esses números sobre os níveis de pobreza que os analistas e as organizações regionais atribuíam é bem provável que fossem muito mais elevados. Os países adotavam seus próprios critérios de medição. As linhas nacionais não são estritamente comparáveis entre diferentes países, mas permitem a cada governo dar seguimento aos avanços e determinar o número de potenciais beneficiários das políticas de “alívio” da pobreza segundo os padrões nacionais.

Os estudos do Banco Mundial consideravam que tais índices apresentavam distinções em relação a cada país. De acordo

com Jaime Saavedra e Omas S. Arias [8], na Bolívia e em Honduras, a linha da pobreza estava em torno de 60% da população; no Chile e Uruguai, por volta de 30%. Em relação à questão étnica, 90% da população indígena mexicana encontrava-se abaixo da linha de pobreza, em relação a 47% da população não indígena; na Guatemala, 74% e 38%. No Brasil, pobreza alcançava 41% dos habitantes de ascendência africana em comparação com 17% da população branca. Os efeitos das “crises financeiras” eram patentes no aprofundamento desse quadro. A Argentina, entre 1999 e 2002, teria elevado sua taxa de pobreza, respectivamente, de

30,8% para 58,0%; a República Dominicana, no período entre 2002 e 2004, passou de 26,6% para 42,2%.

Quais seriam as causas da gigantesca miséria? As causas apontadas por Saavedra e Arias seriam as seguintes: crescimento econômico insuficiente; os pobres não se beneficiaram com o processo de crescimento; sucessão de crises, nos últimos 15 anos; a pobreza profunda e a desigualdade de oportunidades debilitaram o crescimento.

Singh e Collyns^[9] consideravam que a pobreza aumentara e a desigualdade figurava entre as maiores do mundo. Esse quadro poderia soterrar “o apoio

popular aos programas de reformas iniciados durante os anos noventa, que prometiam muito, mas que com frequência deram resultados decepcionantes". Os programas sociais focalizados, por sua vez, teriam ajudado a satisfazer determinadas necessidades como o aumento da alfabetização e o nível de saúde, mas a "interrupção" das reformas (econômicas) e do crescimento e as reiteradas crises financeiras impediam as melhorias sociais mais ampla. Para eles, entre os mais pobres se acentuava a percepção que os benefícios da integração mundial teria sido distribuído de maneira desigual, e

privilegiaram os “estratos de ingresso mais alto, enquanto os custos foram suportados pela maioria não tão rica”.

“Embora a melhor situação econômica, os latino-americanos seguem manifestando grande frustração porque os resultados não se equiparam com suas expectativas. Sucessivos estudos de Latinobarômetro indicam que se bem haja um forte apoio para os governos democráticos e a manutenção da economia de mercado, a população está insatisfeita com o nível de progresso econômico, a privatização dos serviços públicos, a integridade das instituições, o governo em geral e o grau de corrupção. Muitos sentem que seu país se governa em benefício de uns poucos interesses poderosos, mais

da metade crê que se necessitaram mais de 10 anos para corrigir a corrupção e um terço, que jamais se a eliminará”[\[10\]](#)

A estratégia do Banco Mundial para a região a partir de tais diagnósticos norteou-se pela seguinte perspectiva: diminuir a pobreza através do crescimento maior e mais estável. Dois pilares: apoio para lograr mais competitividade, postos de trabalho e crescimento, baseia-se na melhora da infra-estrutura e no clima para inversão, fortalecer a educação e a inovação para melhorar o capital humano, a geração de empregos e uma maior produtividade, e consolidar a estabilidade macroeconômica, fortalecer e

aprofundar o sistema financeiro e aumentar o campo fiscal para realizar inversões públicas (Banco Mundial, Panorama Regional, 2005).

A proposta apresentada pelo Banco Mundial: “desenvolvimento do capital humano por meio de transferências inteligentemente concebidas”, como acesso à educação, saúde e nutrição, como dimensão principal para elevar a produtividade dos pobres; “acesso aos serviços financeiros”, através de políticas de créditos subsidiados e empréstimos concedidos pelo Estado, “avesso à infra-estrutura” que seria “um programa integral para melhorar a infra-estrutura” física e dos

serviços públicos, a educação e o comércio, e criar atividades geradoras de ingressos tem contribuído tanto para elevar as condições de vida como dinamizar a economia local" (p.21).

“Superar a pobreza de maneira sustentável exigirá gerar bons empregos e possibilitar o acesso dos pobres a eles. Nos últimos 15 anos [1990-2005 – LFS], o número de empregos cresceu na América Latina, mas a maior parte corresponde ao setor informal. Isto pode dever-se em parte à crescente participação da mulher na força de trabalho e a um desplazamiento para empregos no setor de serviços; mas, em última instância, a magnitude do setor informal é produto de decisões das empresas e dos trabalhadores, para quem a opção racional é operar fora

do marco regulatório porque sua baixa produtividade limita sua capacidade de pagar impostos ou de contribuir à seguridade social.

(...) É mister modificar a legislação impositiva e trabalhista [sic!!--LFS], ademais de oferecer serviços públicos mais eficazes e um sistema de proteção social de melhor qualidade e mais inclusivo. Em última instância, os trabalhadores devem ter acesso à proteção da saúde e à cobertura dos riscos da velhice."[\[11\]](#)

Como financiar políticas sociais mais inclusivas? Os países elegem o nível de tributos a aplicar e quanto redistribuir. Em América Latina, o contrato social implícito na atual estrutura de impostos e

transferências não conseguiria estabelecer “igualdade de oportunidades” para a maioria da população. A carga tributária seria baixa e geradora de “excessivas distorções”. As transferências sociais seriam desproporcionalmente orientadas aos ricos, seja mediante pensões públicas, cuidados não preventivos da saúde ou educação pública de nível terceiro. Em muitos casos se manteriam um equilíbrio entre impostos baixos e gasto público baixo “porque os ricos e a classe média se auto-excluem”. Como os ricos pagam diretamente os serviços de saúde, educação e proteção social que utiliza, não têm interesse em exercer uma pressão

social para melhorar a qualidade desses serviços quando são públicos. O “retot” para América Latina consiste em modificar o contrato social e ampliar a inclusividade tanto dos impostos como do gasto, o que supõe garantir que a estrutura de gasto social em geral não tenha um “sesgo” contrário aos pobres” (p.21-2)

A Estratégia de Luta contra a Pobreza (ELP) seria a maneira de articular diferentes políticas sociais para a concretização dos objetivos traçados. Ela envolveria, em linhas gerais: “crescimento sustentado é a pedra angular, mas deve estar acompanhado de estratégias que integrem políticas econômicas e

sociais para que os pobres se beneficiem do crescimento e sejam parte do processo”; “esboçar qualquer estratégia se deve priorizar e definir um conjunto adequado e realista de políticas” ; “monitorar e avaliar os programas” (p.22).

Situações revolucionárias e pré-revolucionárias em países sul-americanos

O quadro político que foi ilustrado acima encontrava-se localizado em problemas estruturais, de caráter econômico e social, que se aprofundou com os planos de reestruturação neoliberal que percorreu os diversos países da região.

Na complexidade social latino-americana advinda do período de “ajustes estruturais”, quatro consequências posso elencar [\[12\]](#):

a) o fracasso econômico que havia acentuado as contradições da “reestruturação econômica social” precipitada pela crise e acirrada por políticas de ajustes e estabilização; b) surgimento de novas forças sociais de esquerda decorrentes da frustração com o “capitalismo democrático” na região, que se desenvolveu a partir da década de 1980; c) crise sobre os formatos tradicionais de representação política, como partidos populistas, de esquerda e organizações sindicais; d) globalização das lutas contra o

neoliberalismo.

Desde a década de 1990, em decorrência do que anteriormente descrito, muitos países sul-americanos passaram por sucessivas crises sociais e econômicas. Muitos analistas políticos amenizaram nas palavras o que ocorria, caracterizando tais situações como “legitimidade precária” resultado de “déficit crônico de representação política”[\[13\]](#). Evidentemente não era o que sucedia no quadro político regional, pois o que ocorreu foi a emergência de *crises de regime político* e *emergência de situações revolucionárias*: Venezuela (1989, 1992 e 2002), Argentina

(2001), Equador (2000 e 2002), Bolívia (2003). Embora em países como Brasil e Uruguai, essas crises e situações políticas emergenciais não tenham se apresentado com um caráter anti-regime[14].

Borón compreendeu que os ajustes estruturais chamados neoliberais foram os responsáveis diretos pelo fracasso econômico e social latino-americano . Por sua vez, as vozes ligadas ao FMI, como Singh e Colllins consideraram que as políticas macroeconômicas propostas pelas instituições financeiras internacionais não foram desenvolvidas “adequadamente” pelos governos locais de então, constrangendo a população da região a situações

de pobreza acentuada, ou ainda, como Power e Jaminson [15] chegam a considerar que a crescente desconfiança popular com a democracia na década de 1990, foi ocasionada pela forte quadro econômico recessivo internacional das décadas de 1980 e 1990.

Os governos de frente popular sul-americanos: algumas comparações sobre seu surgimento

Esse fenômeno político sul-americano, no entanto, guarda traços particulares entre si, em relação às suas dinâmicas política, ideológica e social.



O que ressalto aqui é a constituição e a reprodução dos governos de frente popular que emergiram em meio à crise do regime político e com situações revolucionárias abertas, e aqueles que surgiram em situações que não foram revolucionárias ou que ainda transitavam em situações pré-revolucionárias. Essas experiências concretas impulsionaram as formas específicas de relação entre os distintos governos e sua base social de apoio, as formas de concessão

política aos setores populares e, inclusive, à intensidade dos conflitos ou somente acomodação com as frações do Capital.

No caso brasileiro, o descontentamento político e social não transgrediu o quadro institucional e não se abriu uma profunda crise do regime político, como podemos verificar com os dados de diversos pesquisadores sobre movimentos grevistas e populares [\[16\]](#). A sucessão presidencial do Governo de FHC (1995-1998; 1998-2002) para o Governo Lula ocorreu dentro da estabilidade política institucional, sendo que anteriormente não ocorrerá

nenhum momento de profunda crise do regime político.

Situação inteiramente diferente da Venezuela. Desde 1989 a partir do caracazo abriu-se uma situação de instabilidade política e multiplicação de mobilizações sociais [\[17\]](#).

De maneira semelhante também ocorreu na Argentina, especialmente a partir de dezembro de 2001 [\[18\]](#), que culminou na queda de cinco presidentes, em menos de um mês, e ainda se mantendo uma situação revolucionária depois da eleição de Néstor Kirchner, em 2003. Importa observar que ocorreu um ciclo ascendente de mobilização sociais desde 1995

no caso argentino, especialmente com a ampliação nacional do movimento piqueteiro (desempregados) e com forte presença política em Buenos Aires[19]. Isso se deveu em razão do intenso processo de privatizações ocorrido no setor de Energia, Ferrovias, Petróleo, Comunicação, entre outros setores[20].

Essa crise de regime político também verificamos no caso boliviano e equatoriano, anteriores à eleição de Evo Morales (Bolívia) e Rafael Correa (Equador).

Na Venezuela, por sua vez, o ciclo de mobilizações e revoltas acompanhou uma evolução desde o

caracazo, especialmente marcado por saques a supermercados, quebra-quebras e confrontos com a repressão policial, em decorrência das medidas econômicas antipopulares ditadas pelo FMI, em final de 1989, e anunciadas pelo então recém-eleito presidente André Perez.

O regime político brasileiro não entrou em crise, como naqueles países, embora tenham ocorrido mobilizações políticas em 1992 que impulsionaram o impeachment do então presidente Collor de Mello. As mobilizações sociais no Brasil diferenciam-se do caracazo e do argentinazo, visto que elas não envolveram revoltas populares que levasssem à emergência de situações

revolucionárias. Essa tendência não se apresentou no caso brasileiro, no período que antecedeu a eleição de Lula em 2002[21]. O Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST), especialmente entre 1997 e 2001, tornou-se ao lado do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) a principal referência nacional de oposição política ao Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Em 1998, a crise financeira internacional sacudira os países da região. É certo que em parte essa crise contribui para a vitória de Hugo Chávez Frías (Venezuela) e Fernando De La Rúa (Argentina) naquele ano e abriu

caminho para a vitória de Lula em 2002, uma vez que o ciclo da crise econômica esteve aberto até esse período[22].

Em relação ao movimento sindical, nos países em foco, houve uma postura contraditória, em meio às ofensivas governamentais e patronais. Contraditória porque operou em processos de negociação com as medidas de privatizações, reformas trabalhista e previdenciária (Murillo, 2005). As principais Centrais Sindicais desses países, a argentina Central Geral dos Trabalhadores (CGT) e a Central dos Trabalhadores da Venezuela (CTV), tiveram papéis destacados nos acordos realizados com

Carlos Saúl Menem (Argentina) e com Carlos André Perez (Venezuela). De qualquer maneira, acentuaram-se as greves argentinas a partir de 1995, no setor público, e que se transformaram em greves nacionais nos anos seguintes [23] (Bonnet, 2008). No Brasil, as greves não tiveram papel destacado no período, sendo que as direções majoritárias das centrais sindicais, especialmente a Central Única dos Trabalhadores (CUT), mantiveram um papel passivo diante do desemprego massivo, privatizações, reforma previdenciária e flexibilização e precarização das relações trabalhistas [24]. As

mobilizações sociais não se estenderam territorialmente nem se ampliaram em termos de categorias profissionais. No período anterior a 2002, não ocorreram greves gerais nacionais, ao contrário do que verificamos nos dados estatísticos sobre movimento sindical na Venezuela, Argentina, Bolívia e Equador.

Nesse quadro histórico podemos assinalar que no Brasil não se desenvolveram dinâmicas antissistêmicas ou revolucionárias no período em questão. Ao nosso entender, a principal explicação para esse caso encontra-se na dimensão ideológica, política e organizativa advinda da

constituição e afirmação de uma referência política nacional em torno de um partido político (PT) e da projeção nacional de muitas de suas lideranças políticas que se tornaram a força política principal, em torno da qual gravitaram ou se organizaram distintas tradições da esquerda brasileira e dos movimentos sociais. Esse fenômeno político possibilitou, entre o final da década de 1970 e década de 1990, canalizar parte importante das lideranças operárias e populares que surgiram com o ascenso das lutas sociais no final da década de 1970 e por sua vez canalizar as organizações e militantes de esquerda que vinham de um

período de derrota política diante da ditadura militar (1964-1984). Esse projeto impedi a fragmentação política e ideológica na esquerda e nos movimentos sociais, como também possibilitou a orientação em torno de um projeto político que canalizou o descontentamento e aos anseios presentes nos setores mais proletarizados para o âmbito institucional-eleitoral.

Na Argentina, especialmente em razão da repressão política imposta pela ditadura militar (1976-1982) sobre a esquerda política e por causa das profundas diferenças político-ideológicas impossibilitaram a reconstituição e unificação como

ocorrera no caso brasileiro. No entanto, cabe lembrar, que na década de 1980 surgiu o Movimento para o Socialismo (MAS) que se transformou em terceira força política argentina, depois do Partido Justicialista (PJ) e da União Cívica Radical (UCR). O MAS, contudo, entrou em profunda crise no final dos anos de 1980 e início de 1990, sem conseguir manter-se como principal força política da esquerda e dos movimentos sociais. A fragmentação ocorrida impossibilitou um campo político orgânico para o período histórico que o país entrava com o neoliberalismo de Carlos Menem, eleito em 1989.

Na Venezuela, o Caracazo de 1989, que significou o início do colapso do *Punto Fijo*, acordo institucional entre os principais partidos da Ordem em 1957 para estabilizar o regime político, não trouxe em seus desdobramentos a constituição de uma corrente política e ideológica sólida o suficiente para canalizar as correntes políticas e organizações sociais surgidas naqueles levantes. A unificação somente ocorreu no plano eleitoral, com o Movimento V República, para o apoio à primeira candidatura de Hugo Chavez. No entanto, esse fato político não significou a consolidação orgânica, política e ideológica. A tentativa de

unificação ocorrerá em 2007 quando Chavez lança o Partido Socialista Unificado da Venezuela (PSUV). Nesse caso, um partido que foi estruturado a partir do governo chavista e no qual muitos movimentos sociais e organizações de esquerda foram condicionados com a certeza de que esse partido se tornaria um espaço político de participação nas definições das políticas governamentais.

A eleição do Governo Lula em 2002, em ampla e contraditória aliança, envolveu frações do empresariado e amplo leque de movimentos e organizações de esquerda. A própria contradição dessa aliança desdobrou-se nas inúmeras inflexões políticas e

sociais, condicionando/subordinando a atuação do novo governo e de muitos movimentos sociais e organizações de esquerda que permaneceram na lógica e ritmo do Estado brasileiro. Este por sua vez se manteve hegemonizado por frações do capital no bloco no poder, como é o caso dos grupos econômicos transnacionais, capital financeiro e setores dos agronegócios.

De maneira contraditória, embora essa seja a determinante estrutural do Estado, os programas sociais têm permitido a ampliação substancial da base social e política do Governo Lula e Dilma. As centrais

sindicais brasileiras mantiveram amplo apoio ao governo, como também inúmeros movimentos sociais e culturais. O governo brasileiro consolidou uma ampla base de apoio não somente social e parlamentar, mas também junto aos setores empresariais, em decorrência das políticas econômicas adotadas. Nesse sentido, a oposição parlamentar burguesa e a oposição de esquerda tiveram pouco espaço de atuação.

Essa é a experiência de frente popular que melhor se articulou nesse período histórico na região sul-americana. Consegiu conter os setores trabalhistas e populares organizados em sindicatos e movimentos sociais

mais fortes, impedindo pelo menos até as mobilizações de junho de 2013 o caráter explosivo de suas reivindicações, não somente salariais como também relacionadas às reivindicações estruturais, como a gritante situação da reforma agrária, transportes, saúde, moradia, corrupção etc.

Especialmente isso ocorreu por meio da constituição de espaços institucionais e fóruns de discussão com o governo federal e da participação de principais direções dos movimentos sindicais e populares na esfera governamental. Por sua vez, a constituição de base congressual (na Câmara Federal e no Senado)

utilizando mecanismos políticos tradicionais em troca de cargos em ministérios, destinação de verbas ministeriais para regiões e mesmo formas ilícitas como compra de votos para apoio/aprovação de emendas provisórias demonstraram-se eficazes na manutenção da estabilidade governamental no caso brasileiro.

Talvez o mais importante se refira à manutenção e ampliação dos interesses, benefícios e lucratividades de diversos setores da burguesia, como o ramo bancário, financeiro, agronegócios, exportação de minérios etc.

Considerações finais

O quadro político sul-americano, desenhado no alvorecer do século XXI, emergiu em contraposição às expressões políticas neoliberais; neste sentido tais governos se propuseram a implementar políticas públicas visando a distribuição de renda, criação de empregos e de incentivo à produção, articulado com uma maior independência em relação à política externa e visando também a integração regional sul-americana. No entanto, foram muito limitadas as concessões e políticas compensatórias, uma vez que o centro de prioridades se manteve pautado pelo grande Capital. No período que se abriu a crise capitalista internacional,

especialmente em sua segunda fase a partir de 2010, os ajustes econômicos de caráter antipopular passaram a se intensificar nesses governos, ao lado da crescente inflação e retomada do desemprego.

Os governos de frente popular permitem-nos apresentá-los como parte de uma tendência na região, embora não como tendência política estabilizada, como procurei evidenciar, ou seja, que logre se reproduzir institucionalmente nos próximos anos. Certamente são distintas experiências políticas em curso, mas com marcas estruturais que se aproximam. Tais formas de governo tendem a perder/desmobilizar sua base

social popular. Por um lado, porque a lógica institucional desses governos mantém como centralidade os mecanismos institucionais liberais de representação política, mesmo quando eles desenvolvem de maneira subordinada formas de democracia participativa. Por outro lado, o eixo central de suas políticas volta-se cada vez mais para setores do Capital. No entanto, verifica-se também que as resistências de trabalhadores e movimentos sociais desenvolvem-se em meio às medidas econômicas antipopulares, deslocando-se da base de apoio político governamental, e em alguns casos constituindo formas

organizativas sindicais e políticas de caráter classista. Mas são deslocamentos ainda minoritários, tênuas, e difíceis de compreendê-los em seu desenvolvimento.

As experiências presentes nos governos sul-americanos permitem indagar sobre os traços estruturais que limitam e debilitam suas iniciativas de transformação. Os Estados nacionais são estados capitalistas, nesse sentido desenvolvem a função de reprodução das classes sociais fundamentais enquanto indivíduos cidadãos de uma Nação. Encobrem os conflitos fundamentais entre as classes dominantes e as classes dominadas/subalternas.

Por sua vez, organizam os interesses coletivos do Capital, como podemos verificar na manutenção das privatizações, da precarização das relações trabalhistas e no aniquilamento de parte considerável dos serviços públicos ligados à saúde, educação, previdência pública entre outros.

DOI:

<https://doi.org/10.5281/zenodo.17409840>

[1] Em outros artigos, trabalharei três linhas distintas: a) ainda sobre as origens dessas frentes populares, analisarei três casos específicos (Venezuela, Argentina e Brasil); b) tentarei demonstrar em linhas gerais o percurso pró-capital e dependência que tais frentes populares tiveram ao longo de seu percurso; c) me deterei na análise sobre o que levou ao fracasso de tais formas de governo, e considerarei

também como hipótese a impossibilidade de retomada de um novo ciclo daqueles governos, mesmo que algumas figuras tenham retornado com seus partidos aos cargos presidenciais.

[2] James Petras y Henry Veltmeyer, *Juicio a las multinacionales. Inversión extranjera e imperialismo*, México: Lumen, 2007, p.295

[3] Atilio A. Boron, *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994, p. 12-13.

[4] Atilio A. Boron, *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*, p. 12-13.

[5] RELATÓRIO DO BANCO MUNDIAL, *Panorama Geral*, 2005.

[6] Arturo Valenzuela, Para que América Latina vuelva a figurar, *Finanzas e desarrollo*, dec/2005, p.17.

[7] BANCO MUNDIAL, *Panorama Mundial*, dec/2005.

[8] Jaime Saavedra e Omas S. Arias, Sem saída?, *Finanzas e desarrollo*, dec. 2005, p.18-22.

[9] Anoop Singh e Charles Collins, *El surgimiento de America Latina. Una nueva*

oportunidade para arraigar el crecimiento y cortar las crises, *Finanzas y desarrollo*, dec/2005, p.9.

[10] Anoop Singh e Charles Collins, El surgimiento de America Latina. Una nueva oportunidade para arraigar el crecimiento y cortar las crises, p.11.

[11] BANCO MUNDIAL. *Panorama regional*, 2005, p. 21.

[12] Atilio A. Boron, 2004, p. 12-3.

[13] A. Bonilla, Vulnerabilidad internacional y fragilidad doméstica: la crisis andina en perspectiva regional. Nueva sociedad, Caracas, 51, mai/jun 2001, p.173.

[14] Trataremos em outros textos sobre as crises políticas e situações revolucionárias que foram abertas naqueles países e como e por que foram estancadas.

[15] Power e Jameson.

[16] Naquele período existe um acompanhamento sobre as manifestações então em curso, especialmente através do *Observatório Latino-Americano* da CLACSO: Boito, A., Galvão, A. e Marcelino, P. (2009). Brasil: o movimento sindical e

popular na década de 2000. In: OSAL (Buenos Aires: CLACSO), Año X, nº 26, noviembre. p.31-55; Leher, R., Trindade, A. C., Botelho Lima, J. A., Costa, R. (2010). Brasil. Os rumos das lutas sociais no período 2000-2010. In: OSAL (Buenos Aires: CLACSO), Año XI, nº 28, noviembre. p.49-69.

[17] Vide: Maya, M. L. (2006) El proyecto bolivariano en Venezuela (1999-2005). In: Schulte, C., Hildebrandt, C. *Partidos de la izquierda y movimientos sociais en América Latina*. São Paulo: Expressão Popular. p.65-76; Lander, E. (2005) Izquierda y populismo. Alternativas al neoliberalismo em Venezuela. In: Chavez, D., Barrett, P. S. (ed.). *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá: Grupo Editorial Norma. p.97-146.

[18] Sobre a Argentina, além do *Observatório Latino-Americano* (CLACSO), vide: Sartelli, E. (2003) *La plaza es nuestra*. 3ed. Buenos Aires: Ediciones RyR.; Almeyra, G. (2004) *La protesta social en la Argentina (1990-2004)*. Buenos Aires: Ediciones Continente; Bonnet, A. (2008) *La hegemonía menemista. El neoconservadorismo en Argentina, 1989-2001*. Buenos Aires: Prometeo Libros; Giarraca, N. e outros. (2007)

Tiempos de rebelión: “Que se vayan todos”. Calles y plazas en la Argentina: 2001-2002. Buenos Aires: Antropofagia.

[19] Cravino, M. C. (ed.). (2007). Resistiendo en los barrios. Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires: Los Polvorines/Un. Nacional de General Sarmiento; Seone, M. (2007). Argentina. In: Sader, E. (org.). Latinoamericana. Enciclopédia contemporânea da América Latina e Caribe. São Paulo: Boitempo. pp. 99-122; Petras, J. y Veltmeyer, H. (2005) Movimientos sociales y poder estatal. Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador. México: Lumen Mexico.

[20] Basualdo, E.M. y Arceo, E. (2006). Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: Clacso.

[21] Luiz Fernando da Silva

[22] Crespo, I., Garrido, A. e Riorda, M. (2008) La conquista del poder. Elecciones y campañas presidenciales en América Latina. Buenos Aires: La Crujía.

[23] Bonnet, 2008.

[24] Garcia, 2011; Leher, 2010; Oliveira,

2003

丁