

# JOURNAL OF DEMOCRACY EM PORTUGUÊS

*Volume 2, Número 2, Outubro de 2013*

## **Dossiê América Latina**

### **A Ascensão do Populismo Rentista**

*Sebastián L. Mazzuca*

### **Chavismo após Chávez?**

*Miriam Kornblith*

### **Populismo Tecnocrático no Equador**

*Carlos de la Torre*

---

## **Dossiê Rússia**

### **A Longa Luta pela Liberdade**

*Leon Aron*

### **Tornando Ilegal a Oposição**

*Miriam Lansky e Elspeth Suthers*

**CONSELHO EDITORIAL**

*Bernardo Sorj*

*Sergio Fausto*

*Diego Abente Brun*

*Mirian Kornblith*

**CONSELHO ACESSOR**

*Fernando Henrique Cardoso*

*Antonio Mitre*

*Larry Diamond*

*Marc F. Plattner*

*Simon Schwartzman*

**TRADUÇÃO**

*Fabio Storino*

**REVISÃO TÉCNICA**

*Sergio Fausto (coord.)*

*Isadora Carvalho*

## **Apresentação**

Este número do *Journal of Democracy em Português* traz dois conjuntos de artigos. Ambos se referem a regimes políticos que conservam aspectos formais da democracia, como a eleição direta das principais autoridades políticas, mas apresentam traços autoritários.

O primeiro conjunto de artigos diz respeito a regimes políticos que, com essas características, surgiram e se firmaram na América Latina, especialmente na América do Sul, ao longo da última década. Os casos mais notórios são conhecidos (Venezuela, Bolívia e Equador), mas há outros (Argentina) com certas características semelhantes àqueles.

Os artigos que compõem o segundo conjunto são relativos à Rússia, ainda um ator decisivo no sistema internacional, que se aprofunda no caminho do autoritarismo, após treze anos de domínio de Vladimir Putin.

O “dossiê América Latina” começa com um artigo do cientista político argentino Sebastián Mazzuca, que procura distinguir os governos de esquerda ditos “radicais” dos governos da esquerda moderada, inspirando-se na obra de seu compatriota Guillermo O’Donnell, reconhecido mundialmente pela contribuição à ciência política. O autor caracteriza os governos da esquerda latino-americana dita “radical” a partir de três tentações (expropriatórias, populistas e absolutistas). Seu objetivo é entender as condições que permitem a realização dessas tentações e a formação de um determinado tipo de regime político.

O artigo de Mazzuca antecipa questões que, de modo mais específico, aparecem nos dois artigos subsequentes: um de Mirian Kornblith, sobre o chavismo sem Chávez na Venezuela; e outro, de Carlos de la Torre, sobre o “populismo tecnocrático” de Rafael Correa, no Equador. Cientista política, Kornblith foi vice-presidente do tribunal eleitoral da Venezuela entre 1998 e 1999.

Da leitura desses dois artigos, sobressaem as diferenças entre duas variantes dos governos ditos “bolivarianos”. O diagnóstico apresentado sobre o governo de Rafael Correa revela um populismo hiperpresidencialista de tipo tecnocrático, distinto do populismo também hiperpresidencialista, mas mobilizador, característico do chavismo. Em contraste com o falecido presidente da Venezuela, o mandatário equatoriano, embora um líder carismático como Chávez, não busca mobilizar ativamente setores da sociedade em apoio a seu governo, a não ser em períodos eleitores. Ao contrário, Correa se coloca como uma liderança acima da sociedade e não poupa esforços em mantê-la em estado de acuada passividade. Não se trata de um governo de militantes, mas de um governo de tecnocratas comandados por uma liderança civil que reúne, ele sim, a vontade e o conhecimento para servir aos “interesses do povo”. Além da caracterização do regime político, tanto Kornblith como De la Torre estão interessados em avaliar os desafios à sua continuidade ante a questão sucessória. Na Venezuela, com a morte de Chávez, essa questão já está posta. Kornblith constrói quatro cenários possíveis para o drama venezuelano, desde a ditadura aberta até a transição pacífica para uma democracia. No Equador, Correa tem mandato até 2017 e diz que não postulará novamente a presidência. Dá apoio, no entanto, a uma emenda constitucional que, se aprovada, permitirá a reeleição indefinida de todos os mandatários do país. De la Torre observa que o estilo tecnocrático e desmobilizador de Correa cria um risco para a continuidade do regime na ausência política de seu líder.

Em seus artigos sobre a Rússia, Leon Aron, de um lado, e Miriam Lansky e Elspeth Suthers, de outro, põem em foco os movimentos por direitos civis e políticos que tomaram as ruas de Moscou e São Petersburgo e, em menor escala, de uma centena de outras cidades russas entre os meses finais de 2011 e os meses iniciais de 2012. Além de informação sobre a composição social e as motivações políticas desses movimentos, os artigos analisam as respostas do governo de Vladimir

Putin à onda de protestos e os desafios que se colocam para a oposição russa frente ao refluxo dos protestos e o caráter cada vez mais autocrático do regime de Putin. A avaliação comum é de que, embora aparentemente submersos no momento, os movimentos de contestação ao regime de Putin abriram fissuras difíceis de ser reparadas pelo governo, inclusive dentro do bloco de forças dominante. Lansky e Suthers argumentam, por exemplo, que a demissão seletiva de alguns políticos e funcionários poderosos, acusados de corrupção, intranquilizam a elite que viceja sob a proteção do Kremlin. Resta, porém, o imenso desafio de dar expressão mais organizada a uma oposição política e a uma oposição social fragmentadas, frente a um Estado que reconstruiu sua capacidade de coerção e seu domínio sobre os recursos de poder político e econômico.

Desnecessário dizer que as opiniões expressas nos artigos refletem exclusivamente o ponto de vista de seus autores.

**Bernardo Sorj e Sergio Fausto**

*Diretores de Plataforma Democrática*



## Dossiê América Latina

# POPULISMO TECNOCRÁTICO NO EQUADOR\*

*Carlos de la Torre*

*Carlos de la Torre, diretor do Programa de Estudos Internacionais e professor de sociologia da Universidade do Kentucky, foi presidente do departamento de estudos políticos da FLACSO-Ecuador. É o autor de *Populist Seduction in Latin America* (2ª ed., 2010), e coeditor, com Cynthia Arnson, de *Latin American Populism in the Twenty-First Century* (2013).*

Quando Rafael Correa venceu sua terceira eleição presidencial com respeitáveis 57% dos votos em 17 de fevereiro de 2013, o Equador deixou de ser um país aparentemente incapaz de manter um chefe de governo no cargo — durante a década que precedeu a primeira vitória de Correa em 2006, houve não menos que sete deles — para ser um país com um presidente estável. Correa fala de si como o líder de uma “revolução cidadã” que busca alcançar “uma mudança rápida e radical nas estruturas existentes da sociedade equatoriana, de maneira a transformar o estado burguês em um estado verdadeiramente popular”.<sup>1</sup> Ele é parte de uma tendência que Kurt Weyland descreve como um movimento em direção a um “autoritarismo suave, que está tomando conta de partes da América Latina”. Como o falecido Hugo Chávez

\*Publicado originalmente como “Technocratic Populism in Ecuador”, *Journal of Democracy*, Volume 24, Número 3, Julho de 2013 © 2013 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

na Venezuela, Evo Morales na Bolívia e Daniel Ortega na Nicarágua, Correa se coloca como um político à esquerda do espectro ideológico, com uma especial preocupação para com os pobres e marginalizados, apesar de seu populismo possuir uma inclinação elitista e tecnocrática.

Correa alega rejeitar o conceito de partidos, mas seu “movimento”, a Aliança Pátria Altiva e Soberana (Aliança PAIS ou AP), recebeu 52% da votação geral para a Assembleia Nacional, ocorrida no mesmo dia. Graças a uma criativa engenharia do sistema eleitoral, essa votação levemente acima dos 50% foi o bastante para conferir à AP uma esmagadora proporção de cadeiras na Assembleia, 100 de um total de 131. O futuro político do Equador está agora nas mãos de Correa e seus tenentes, embora o regime do mais importante mentor de Correa no populismo autoritário de esquerda, Hugo Chávez, enfrente sérias incertezas e dificuldades após sua morte de câncer em 5 de março de 2013.

Da maneira pela qual entendo o termo, “populismo” — que pode se apresentar nas formas esquerdista ou direitista — é uma maneira de fazer política que a retrata como uma luta entre “o povo” e uma elite maligna ou um conjunto de elites. Sob o populismo, “o povo” é visto como um corpo homogêneo com interesses compartilhados, e uma identidade que é corporificada em um líder cuja missão é salvar a nação. O populismo inclui grupos previamente excluídos, ao mesmo tempo em que fomenta uma concepção de que a democracia se resume à regra majoritária e nem sempre respeita os direitos da oposição ou do tecido institucional da democracia. O populismo clássico latino-americano, cujo apogeu se deu entre as décadas de 1940 e 1970, foi, ao mesmo tempo, inclusivo e antiliberal. Populistas lutaram contra a fraude eleitoral e expandiram o direito ao voto. Sua retórica conferia dignidade simbólica aos pobres, e suas políticas socioeconômicas incluíam os marginalizados. Entretanto, os populistas também ignoravam seletivamente normas e procedimentos da democracia liberal, intimidavam a oposição, atacavam os órgãos privados de imprensa e

cooptavam organizações da sociedade civil ou construíam novas de cima para baixo.

Quando uma nova geração de populistas começou a tomar o poder nos anos 1990, tipicamente no meio de crises que enfraqueceram os partidos políticos e as instituições democráticas, o relacionamento entre o populismo e a democracia liberal se tornou ainda mais problemático. Como faria Correa algum tempo depois, Chávez e Alberto Fujimori do Peru condenaram os partidos, dissolveram ou substituíram legislaturas nacionais, lotearam instituições de fiscalização e controle com correligionários, atacaram meios de comunicação privados e perseguiram grupos da sociedade civil ligados a partidos tradicionais. Correa se espelhou em seu colega populista de esquerda Chávez. Ambos convocaram assembleias constituintes, escreveram novas constituições e usaram eleições para afastar as elites tradicionais e construir novos blocos hegemônicos. Ambos deixaram intacto o ato de votar e, de fato, contaram com ele para fins de legitimação, mas, uma vez no poder, usaram o poder e recursos do Estado para remodelar de maneira flagrante as condições eleitorais em vantagem própria. Como nota Weyland, ambos se aproveitaram de uma crise das instituições políticas em seus países para começar a se mover em direção a um regime competitivo autoritário.

Apesar de compartilhar com o falecido presidente venezuelano uma inclinação autoritária que levou à deterioração do tecido institucional democrático, Correa difere de Chávez em aspectos importantes. Chávez criou um conjunto de instituições participativas, mobilizou correligionários e estatizou seletivamente a propriedade privada. Correa combina uma retórica populista com políticas tecnocráticas de cima para baixo. Ele se utiliza de rendas advindas dos lucros extraordinários do petróleo e do aumento de impostos para financiar a redistribuição de renda, mas não estatiza diretamente a propriedade privada. As elites no Equador não se mobilizaram contra sua “revolução cidadã”, cujas vítimas foram a imprensa privada, os movimentos sociais e os partidos

políticos tradicionais, incluindo aqueles de esquerda como Pachakutik e o maoísta Movimento Popular Democrático (MPD). Por conta da fragilidade da oposição, Correa não precisou de muita mobilização das massas exceto para fins de campanha eleitoral.

A fatia de 57% dos votos em 17 de fevereiro foi cinco pontos percentuais maior do que a porcentagem que Correa havia conseguido em sua última reeleição, em 2009. Ele ganhou em todas as principais cidades, e gozou de apoio esmagador entre os pobres, bem como de uma considerável parcela dos eleitores de classe média do Equador. O principal candidato da oposição foi Guillermo Lasso, um banqueiro e *outsider* na política que lidera uma direita renovada, sem ligações com os partidos tradicionais, e que defende a manutenção das principais políticas redistributivas de Correa, ao mesmo tempo em que defende maior liberdade. Lasso obteve 23% dos votos, espalhados de maneira bastante equilibrada entre as duas dúzias de províncias do Equador. Um jovem tecnocrata de direita, Mauricio Rodas, obteve outros 4%. Um trio de partidos populistas associados com os presidentes Abdalá Bucaram e Lucio Gutiérrez, e um frequente candidato à presidência, o multimilionário Álvaro Noboa, obteve ao todo cerca de 12%, o que totalizou o voto à direita do espectro ideológico em cerca de 39%. Na esquerda tradicional, uma coalizão entre MPD e Pachakutik (que é o braço político da CONAIE, a maior organização de povos indígenas do Equador) conseguiu pouco mais do que 3% para seu candidato, Alberto Acosta.

A maioria dos equatorianos aprova o projeto redistributivo e autoritário de Correa, anunciado como uma reversão do neoliberalismo por meio de maior gasto social e políticas de redução da pobreza. O motor para tudo isso tem sido o boom global das commodities, especialmente o petróleo, que permitiu a Correa contratar mais burocratas e lançar ambiciosos projetos de infraestrutura. Com pessoas de todas as classes tendo mais dinheiro para gastar, somado ao aumento do padrão de vida, não é surpresa o maior apoio ao candidato da situação.

Ataques à imprensa privada ou a perseguição de camponeses, indígenas e outros ativistas de esquerda parecem ter menos relevância para os eleitores. A maioria dos equatorianos parece disposta a abrir mão de suas liberdades em troca de prosperidade econômica.

### **Crônica de um Triunfo Anunciado**

As eleições de 2013 transcorreram como a crônica de um triunfo anunciado. Com índices de aprovação consistentemente acima de 50% e com seus adversários desorganizados, Correa parecia imbatível. Sua vitória foi uma triste confirmação de que o Equador está trilhando um caminho crescentemente autoritário. Todos os três poderes estão sob seu controle, portanto não haverá mecanismo institucional para fiscalizá-lo ou responsabilizá-lo. Seu governo pode fazer o que quiser contra a imprensa, avançar com a mineração a céu aberto e silenciar movimentos sociais críticos a ele.

Quando Correa concorreu pela primeira vez à presidência, em 2006, ele era um completo *outsider* — um professor universitário de Economia que nunca havia pertencido a um partido. O Equador estava lidando com o fardo da instabilidade política, com trocas seguidas de presidentes, mas também com o resultado de uma grave crise econômica que, em 1999 e 2000, fez o sistema bancário entrar em colapso, e desencadeou o êxodo de milhares de cidadãos para a Europa e os Estados Unidos. Correa não possuía experiência na política de barganha democrática, e concorreu com uma plataforma populista que exigia o fechamento do Congresso, seguido por eleições para uma assembleia constituinte que iria escrever uma nova constituição. O objetivo subjacente era romper com a *partidocracia*, ou sistema de dominação por partidos políticos.

Correa despedaçou as instituições políticas frágeis e desacreditadas do Equador. Dissolveu o Congresso e promoveu ativamente a destruição de partidos tradicionais. Forjou uma ligação pessoal e não mediada com seus eleitores. A Aliança PAIS combina uma apresenta-

ção de si como um movimento dos cidadãos (com Correa como um cidadão qualquer) e a exaltação do presidente como a corporificação de sua “revolução cidadã”.

A elaboração da vigésima constituição do Equador foi um experimento em democracia deliberativa que não se misturava facilmente com o estilo de Correa de liderança carismática. Ele se tornou impaciente com os debates da assembleia, que ameaçavam os votos a seu favor no referendo de ratificação. Acusando de “infantilismo de esquerda” os membros da assembleia constituinte pertencentes ao próprio movimento que o levou à presidência, impediu os membros da AP de apoiar a legalização do aborto e a concessão de direitos aos gays e de status oficial para a língua indígena quéchua. A constituição de 2008, aprovada por 64% em um referendo, mistura hiperpresidencialismo com uma expansão da lista de direitos, incluindo “direitos da natureza”.

Como Chávez, Correa usa a imprensa para criar um vínculo direto com seu eleitorado. Todo sábado ele aparece ao vivo por cerca de três horas para todo o país em rádio e tevê num programa chamado *Enlace Ciudadano*. Transmitido de vários lugares do país, alguns dos quais nenhum chefe de estado jamais havia visitado, ele fica em um palanque e faz apresentações com PowerPoint. Às vezes faz a sua audiência perguntas de “sim” ou “não”, mas diálogo verdadeiro é raro. Ocasionalmente ele convida um membro do governo para explicar uma política em particular, mas a essência do show é que Correa “é importante e está no comando”, sabendo e expondo sobre todos os tópicos. Ele também procura parecer popular, usando coloquialismos e contando histórias pessoais sobre seu passado humilde (seu doutorado em Economia pela Universidade de Illinois foi financiado por uma bolsa de estudos). Como Chávez, ele brinca, canta e leva as pessoas a entoar slogans contra a oposição, criticando-a por suas “mentiras” e “barbaridades”. O programa é um microcosmo do regime de Correa: as palestras do presidente-professor para uma nação que é livre para enaltecê-lo, mas não para travar com ele um diálogo crítico.

Correa se projeta não como o modesto presidente de um pequeno país (o Equador tem cerca de 15 milhões de habitantes), mas como um homem em uma imensa missão histórica, parte de um projeto político de escala continental. Entre seus opositores, diz ele, incluem-se políticos tradicionais, banqueiros, grupos privados de imprensa e aqueles que lideram movimentos sociais corporativistas de professores, estudantes, povos indígenas e funcionários públicos. Sua predileção pela retórica maniqueísta pode instigar seus eleitores, mas sugere tendências profundamente antidemocráticas. Rivais políticos são reconstruídos como inimigos irreconciliáveis do salvador da nação. A retórica da revolução apresenta a política como um choque entre projetos históricos opostos, forçando as pessoas a escolher um lado em conflitos de proporções épicas, consequentemente com espaço reduzido para o diálogo democrático.

O projeto de Correa de transformação social e econômica é baseado em noções substantivas de democracia, que a identifica com políticas visando à justiça social. Instituições liberais-democráticas, com seu foco em *accountability*, freios e contrapesos e direitos de minorias aparecem como impedimentos no caminho do plano de transformação histórica de Correa. O esvaziamento, evasão ou desativação dessas instituições é parte intrínseca da construção de um regime hiperpersonalista, competitivo e autoritário.

A concentração de poder na presidência e a falta de mecanismos de controle e *accountability* tornaram-se óbvios durante a campanha eleitoral de 2013. Correa estava em campanha desde que tomou posse no começo de 2007; a oposição teve apenas 42 dias. De acordo com a Participación Ciudadana, uma organização não governamental que monitorou as eleições, a exposição de Correa na televisão — todos os canais são obrigados a transmitir seus pronunciamentos — era mais do que o dobro do que a de todos os seus rivais somados. Quando aparecia alguma publicidade negativa, na forma de uma história sobre o vice Jorge Glas possivelmente tendo

cometido plágio acadêmico online, por exemplo, o presidente revivava pesadamente.

Para garantir a maioria para a AP na Assembleia Nacional, foram dados assentos extras aos redutos de Correa em Quito e Guayaquil (as duas maiores cidades do Equador). O poder Executivo reintroduziu o método D'Hondt de alocação de cadeiras, que é bastante conhecido por favorecer partidos maiores e coalizões. O Conselho Nacional Eleitoral (CNE) permitiu que Correa fizesse viagens de campanha em helicópteros do Exército, mas forçou uma candidatura de esquerda a retirar uma propaganda na televisão debochando do “pequeno rei e sua corte”, sob a alegação de que era ofensiva ao presidente. A programação pró-Correa, enquanto isso, ia ao ar sem impedimentos na imprensa estatal, que transmitia até mesmo eventos de campanha ao vivo, enquanto era proibido aos canais privados apoiar candidatos. Muitos jornais simplesmente desistiram de cobrir os comícios de encerramento das campanhas.

O candidato de esquerda, Alberto Acosta, comparou disputar eleições contra Correa a jogar uma partida de futebol em um campo inclinado, com um juiz pago pelo outro time. Ele não estava exagerando: o presidente do CNE é um aliado de Correa, e todas as instituições de fiscalização, *accountability* e controle estão nas mãos de sua administração. Um referendo de 2011 deu a Correa o poder de reestruturar o sistema judiciário, e ele loteou as cortes com seus seguidores leais.

Correa licenciou-se da presidência para se dedicar integralmente à campanha. Ele procurou, acima de tudo, emprestar seu carisma aos candidatos da AP à Assembleia. Seu discurso de campanha contrastava um passado dominado por banqueiros e políticos corruptos com o presente e futuro de uma revolução cidadã redistributiva. Retratou ativistas de movimentos sociais como “bandidos” e “atiradores de pedras”, dispostos a paralisar o país com greves e bloqueios de estradas. Citou figuras da Comissão Econômica para a América Latina e o

Caribe (CEPAL) para ilustrar suas realizações na redução da pobreza e promoção do crescimento econômico.

## **Tecnocracia e Redistribuição**

Colhendo a renda inesperada fornecida por uma bonança do petróleo em um país onde esse produto responde por cerca de 35% da receita do governo, o Equador, sob o governo de Rafael Correa, está passando por uma revolução modernizante vinda de cima. O objetivo do regime de Correa é construir uma variedade de capitalismo a qual o presidente e seus apoiadores chamam de “pós neoliberalismo”. O Estado, nessa visão, deve ser o responsável pela redução das desigualdades e controle dos recursos naturais. O regime de Correa tem como visão a construção de um novo e hipermoderno Equador que, de acordo com o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), estará exportando biotecnologia e nanotecnologia em 2030.

A ideia é construir um Estado que represente o interesse da sociedade como um todo. Uma das premissas de Correa é que *todos* os grupos da sociedade civil, independentemente de ideologia ou composição de classe, defendem interesses específicos, enquanto seu governo se ocupa de um plano mais alto, que se coloca acima das agendas estreitas e conflitantes de grupos de interesse e corporativistas. Em termos de organograma, o dever de construir o Estado universalista cabe à Secretaria Nacional de Planejamento e Desenvolvimento (SENPLADES). Essa instituição é responsável pelo planejamento público, a reforma do aparelho do Estado, o investimento público, o treinamento dos servidores públicos e a elaboração do PND.

Diferentemente dos tecnocratas neoliberais, que tinham ligações com instituições financeiras privadas e organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), os tecnocratas da SENPLADES vêm da academia e de ONGs. Enquanto seus antecessores neoliberais depositavam sua confiança em modelos econométricos, os especialistas de Correa são interdisciplinares e ecléticos — as pes-

quisas que eles produzem estão repletas de citações de teóricos pós-coloniais, democratas radicais, economistas heterodoxos e ecólogos políticos. Como tecnocratas em geral, entretanto, eles apelam a seu papel de especialistas e se enxergam como atores que transcendem critérios particularistas para agir no melhor interesse da sociedade.

Tecnocratas às vezes abraçam missões morais e redentoras, como reconstruir suas nações para trazer progresso, desenvolvimento ou modernidade. Sergio de Castro, o decano dos “Chicago Boys” do Chile, que serviu como ministro da Economia e Finanças de 1975 a 1982, sob o comando do general Augusto Pinochet, argumentava que tinha não apenas que reverter os três anos de políticas socialistas falidas adotadas sob o violentamente deposto presidente Salvador Allende, como também tinha que desfazer meio século de erros de política econômica. De maneira similar, os tecnocratas pós-neoliberais do Equador acreditam que eles têm uma missão. Seu objetivo é construir o que em quéchua é chamado de *sumak kawsay* que, literalmente, significa “a vida bem vivida”, e pode ser metafisicamente interpretada como “respeitar a harmonia entre a comunidade e o cosmos”.<sup>2</sup> Esse objetivo grandioso, alegam, vem da cosmologia indígena, e busca construir “a boa vida”, entendida como relacionamentos não ocidentais entre a sociedade, a natureza e o desenvolvimento.

Sob Correa, o populismo se transformou em elitismo. Especialistas autodenominados pós-neoliberais alegam saber como construir uma sociedade justa e racional, sem a necessidade da participação dos cidadãos. Concebem a sociedade como uma massa amorfa que deve ser reorganizada de acordo com o conhecimento de especialistas. A razão tecnocrata — com suas alegações de veracidade e cientificidade — substitui o intercâmbio de ideias sobre diferentes propostas, característica do debate democrático. Qualquer que seja o discurso a respeito de planos e de cosmologia indígena, na prática, os especialistas de Correa baseiam-se em velhas estratégias, como a exploração de recursos naturais e a industrialização por substituição de importações. Em 2013,

Correa fez campanha com base na promessa de desenvolver uma mineração responsável. Depois de reeleito, ele repetiu seu compromisso com a exploração “cuidadosa” dos recursos naturais para combater a pobreza. O Estado está promovendo industrialização por substituição de importações de maneira seletiva, bem como a construção de usinas hidrelétricas e uma nova refinaria de petróleo com capital chinês. O motor do crescimento econômico é o investimento público, “fazendo o modelo estadocêntrico de Correa altamente dependente, ao menos no curto e médio prazos, das receitas dos setores extrativistas atuais e potenciais (petróleo e novos empreendimentos de mineração)”.<sup>3</sup>

Correa agiu sobre sua promessa de reverter o neoliberalismo aumentando os gastos sociais de 5% do PIB em 2006 para 9,85% em 2011. O salário mínimo passou de 170 para 240 dólares por mês. O governo continua a subsidiar a gasolina, o gás natural de consumo doméstico e a energia elétrica. A Bolsa de Desenvolvimento Humano — um programa de transferência de renda para os 40% na faixa mais baixa de distribuição de renda com filhos com menos de 16 anos, acima de 65 anos ou portadores de deficiência — melhorou a renda, saúde e educação dos mais pobres. De 2006 ao início de 2012, o número daqueles recebendo uma renda mensal modesta por meio desse programa dobrou para quase dois milhões. A proporção da população equatoriana vivendo abaixo da linha de pobreza começou a cair antes de Correa assumir o poder, passando de 49% em 2003 para 37% em 2006, apenas três anos depois, à véspera de sua primeira eleição. Depois que Correa se tornou presidente, a pobreza continuou a cair, ainda que a uma taxa um pouco menor, alcançando 29% em 2011. O coeficiente de Gini do país (uma escala de 0 a 100 na qual um número maior indica maior concentração de renda) passou de 50,4 em 2006 para 47 em 2011.<sup>4</sup>

Por mais que esses números possam impressionar, deve-se notar que não há estudos sobre a *qualidade* do gasto social durante o governo de Correa. O montante destinado a programas sociais nem sempre

se traduz em uma melhoria proporcional dos serviços públicos, e a imprensa relatou casos de má gestão e de corrupção. Além disso, estudos etnográficos mostram que esses programas sociais têm o efeito de fazer com que os beneficiários se sintam pessoalmente obrigados para com Correa. Por exemplo, uma mulher indígena de Tixán, na província de Chimborazo disse ao antropólogo Luis Tuaza: “Hoje sou grata a Deus e ao presidente Correa. Tenho a transferência em dinheiro para comprar comida, pagar pela eletricidade, e posso comprar algumas coisas para meus filhos”. Outra mulher disse: “Graças ao presidente, recebo 35 dólares”. Um entrevistado resume os sentimentos de reciprocidade que beneficiários nutrem em relação a Correa: “O governo cuida da gente, temos que ser gratos”.<sup>5</sup>

O principal legado da administração Correa pode ser seu comprometimento com as políticas sociais voltadas aos mais pobres. Reconhecendo isso, o candidato presidencial da oposição Guillermo Lasso chamou seu próprio movimento de Criando Oportunidades (CREO). Ele prometeu manter as políticas sociais focalizadas contra a pobreza, inclusive aumentando a Bolsa de Desenvolvimento Humano de 35 para 50 dólares por mês (Correa fez isso posteriormente, tributando o lucro dos bancos).

## **Controlando os Movimentos Sociais**

O objetivo de Correa de racionalizar e modernizar o Estado para eliminar irracionalidades administrativas e privilégios corporativistas provocou conflitos com a maioria dos grupos organizados da sociedade civil. Para o seu governo, organizações de professores, estudantes, funcionários públicos e povos indígenas não contam como movimentos sociais “verdadeiros”. Em lugar disso, eles aparecem na retórica oficial como “grupos de interesse” que ficam se interpõem a esforços vitais de construção do Estado. O governo entrou em confronto com estudantes e professores por conta de mudanças no currículo dos ensinos médio e superior, e tentou acabar com o sindicato dos profes-

res, controlado pelo MPD. Esforços similares tiveram como alvo as organizações sindicais ligadas ao funcionalismo público. Com pouca evidência, autoridades acusaram militantes de um grupo estudantil de esquerda afiliado ao MPD de terrorismo, obtendo pena de prisão para dez deles.

Os conflitos do governo com a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CONAIE) se originam, parcialmente, de fortes divergências quanto à extração de minérios. Correa vê a mineração — o Equador é hoje um grande exportador de ouro — como fundamental para o futuro, e propõe usar os recursos naturais para a redução da pobreza. “Não podemos pedir esmolas sentados em um saco de ouro”, disse ele. O movimento indígena — a CONAIE é seu maior grupo — e ambientalistas rebatem, dizendo que o novo objetivo global de *sumak kawsay* justifica sua oposição à extração de minérios e sua pressão por novos relacionamentos entre os seres humanos, a natureza e o desenvolvimento.

O governo de Correa também colidiu com movimentos indígenas por conta da questão da autonomia. De 1988 a 2009, organizações indígenas administraram um sistema paralelo de educação bilíngue (espanhol e quéchua) fora do âmbito do Ministério da Educação. Esse era um caso único na América Latina, no qual organizações indígenas eram livres para aparelhar órgãos de educação, contratar professores e conceber o currículo, ainda que o governo central retivesse o controle orçamentário. Equiparando tal autonomia à privatização e ao corporativismo e, por extensão, ao neoliberalismo, a administração Correa retirou a educação bilíngue das organizações indígenas e passou-a ao Ministério da Educação. Professores indígenas se opuseram a essa manobra; tragicamente, um deles foi morto em confronto com a polícia na província de Morona-Santiago, no sudeste do país.

Como admitiu Correa em uma entrevista em 2012 à *New Left Review*, a estratégia de seu governo tem sido de passar por cima dos líderes da CONAIE e estabelecer uma ligação direta com o escalão médio e os

membros indígenas da base.<sup>6</sup> O governo também formou ou reativou organizações indígenas paralelas, tais como a Federação Equatoriana de Índios (FEI), reunindo líderes de grupos indígenas menores que nutriam uma rivalidade antiga com a CONAIE. Correa trouxe até mesmo o movimento afro-equatoriano para seu lado. Ele vê os indígenas e outros equatorianos pobres não como atores autônomos, mas como beneficiários da redistribuição feita pelo Estado. Grupos indígenas que ousam vocalizar suas próprias visões sobre desenvolvimento ou democracia são estigmatizados como esquerdistas “infantis”, supostamente manipulados por ONGs internacionais. A intimidação, contudo, vai muito além de manifestações presidenciais de descontentamento: mais de duzentos indígenas e líderes camponeses enfrentam atualmente acusações de terrorismo por suas atividades contra a mineração a céu aberto.

Nos anos 1990, a CONAIE fez parte de grandes protestos que contribuíram para derrubar dois presidentes e liderou a resistência ao neoliberalismo. Quando Correa chegou ao poder, entretanto, a capacidade do movimento indígena de manter a ação coletiva havia se reduzido, e seu partido político (Pachakutik) já se parecia, para muitos, com qualquer outro partido político tradicional. Em 2013, o Pachakutik e o MPD, as duas principais vítimas das políticas autocráticas de Correa, uniram-se em torno do candidato Acosta. Ainda assim, seu desempenho foi tão desanimador que agora terão que olhar para além dos recintos esquerdistas e começar a buscar aliados mais ao centro. Sua derrota nas urnas não significa que os indígenas e outros movimentos sociais precisam ou pretendam aceitar passivamente as políticas de Correa. Seu entusiasmo pela mineração a céu aberto deve levar a mais confrontos, especialmente na frágil região de floresta tropical ao sul do Equador.

## **Colonizando a Esfera Pública**

O governo Correa está lutando contra a imprensa privada. Fundamedios, uma ONG que monitora a liberdade de imprensa, relata

597 atos de “agressão” pelo governo contra a imprensa desde 2008. Os casos mais notórios ganharam as manchetes internacionais quando um editor e três membros do conselho do *El Universo*, o maior jornal privado do Equador, foram condenados por difamação e sentenciados a três anos por publicar um editorial intitulado “No a las mentiras”. O jornal também foi multado em 40 milhões de dólares. No começo de 2012, o presidente Correa perdoou Emilio Palacio, o autor do editorial, e os donos do jornal. Palacio continua em exílio nos Estados Unidos. Correa também processou por difamação os jornalistas investigativos Juan Carlos Calderón e Christian Zurita, por sustentarem alegações detalhadas de que seu irmão Fabricio Correa se beneficiou de favorecimento oficial para obter contratos com o Estado no valor de 150 milhões de dólares. O presidente Correa exigiu uma indenização 2 milhões de dólares por “danos morais”. Ele perdoou os repórteres depois de terem sido julgados culpados, mas, como no caso de Palacio, o exemplo havia sido dado, e jornalistas por todo o Equador ficaram cientes do que aconteceria se cruzassem o caminho do presidente.

Menos conhecidos no exterior são os casos dos âncoras de noticiário e apresentadores de programa de entrevista Carlos Vera e Jorge Ortiz, que perderam seus empregos devido a pressões do governo. Correa chamou Ortiz de “anão”, “charlatão”, “suíno” e “difamador profissional”. Janet Hinostraza, que dirigia um programa de notícias de jornalismo investigativo, pediu demissão após ser ameaçada por telefonemas anônimos. Ela havia revelado que um primo de Correa, Pedro Delgado, diretor do Banco Central, aprovara um empréstimo no valor de 800 mil dólares para um empreendedor argentino que não havia pago a dívida.

De acordo com o presidente Correa, “a imprensa sempre foi um dos poderes que, de fato, dominaram os países latino-americanos”.<sup>7</sup> Ele insiste que a imprensa é controlada por algumas poucas famílias oligárquicas que, furiosas com a perda de antigos privilégios, fazem campanha para manchar a reputação de regimes à esquerda nos âmbi-

tos nacional e internacional. Os jornalistas, acusa Correa, meramente reproduzem o que os proprietários dos órgãos de imprensa mandam. Alegando que “informação é um bem público”, ele argumenta que o Estado precisa regular o conteúdo e estabelecer limites sobre como um serviço público é administrado por provedores privados, como se a imprensa em uma democracia não fosse diferente de uma companhia de água e esgoto.

Para contrabalançar o que ele enxerga como ataques injustos por parte da imprensa privada, Correa usa uma estratégia composta de quatro frentes. A primeira é a imprensa estatal. Sua administração criou um canal público de televisão, *Ecuador TV*, e os jornais *El Ciudadano* e *PP El Verdadero*, o último voltado para a classe trabalhadora. Três estações de televisão e quatro de rádio que pertenciam aos irmãos William e Roberto Isaías foram confiscadas a fim de saldar dívidas com o Estado. Usando os mesmos argumentos, o governo tomou posse do jornal *El Telégrafo*. O Estado agora comanda um conglomerado de imprensa que inclui as duas estações de televisão de maior audiência no Equador, bem como várias estações de rádio e jornais. Em um país sem tradição de imprensa pública e com um governo que identifica seus próprios interesses de curto prazo com propósitos de Estado, esses canais servem como ferramentas de propaganda de Correa.

A segunda frente é o próprio uso extensivo que Correa faz da imprensa para “repelir” opiniões críticas e reportagens jornalísticas. Como apontado anteriormente, ele usa a transmissão obrigatória de seus pronunciamentos para dar publicidade às realizações de sua administração, para responder a reportagens da imprensa sobre corrupção e abuso, e para atacar a oposição. De 2007 a 2012, sua administração veiculou 1.365 pronunciamentos obrigatórios, que tiveram a duração total de quase 200 horas. Normalmente, há um segmento inteiro do programa semanal *Enlace Ciudadano* durante o qual Correa critica pessoalmente reportagens da imprensa e textos opinativos que questionam suas políticas. Em 2009, ele disse que “a imprensa burguesa é o

novo ópio do povo”. Ele já chamou jornalistas de “mafiosos”, “bestas selvagens” e “idiotas que publicam lixo”. Em sua beligerância, chegou até mesmo a despedaçar ao vivo exemplares de jornais como *El Universo* e *La Hora*, e mostrou fotografias de jornalistas específicos, para que o público pudesse saber quem são os “inimigos da pátria”.

A regulação estatal da imprensa privada é a terceira frente. No momento em que o presente artigo estava sendo escrito, em maio de 2013, a Assembleia Nacional ainda estava considerando uma legislação que criaria um conselho para o monitoramento e regulação do conteúdo da imprensa. Essa lei das telecomunicações, que restringirá a liberdade de imprensa, deve ser aprovada. De acordo com a gestão Correa, tal mecanismo regulatório é necessário para assegurar que os meios de comunicação privados forneçam informações de maneira objetiva. O governo Correa não vê perigo na censura e regulação estatal da imprensa. Pelo contrário, qualquer tentativa de jornalismo vigilante é visto com suspeita, e o presidente não é a única autoridade do Estado a usar leis de difamação para intimidar e silenciar jornalistas críticos.

Finalmente, há o estrangulamento econômico. Diferentemente da Argentina, do Brasil ou do México, o Equador não possui monopólios privados de imprensa. Os meios de comunicação privados vêm de famílias com bases locais. Trata-se de donos de jornais e estações de rádio que, na maioria das vezes, trabalham com baixa margem de lucro e são bastante vulneráveis a pressões oficiais. A Constituição de 2008 proíbe proprietários de bancos de serem donos de meios de comunicação. O referendo de 2011 proibiu donos de órgãos de imprensa de possuir ações em outros tipos de empreendimentos. O governo usa seu órgão de arrecadação tributária para monitorar a imprensa privada, e fiscais trabalhistas foram enviados a vários meios de comunicação. A *Revista Vanguardia*, por exemplo, foi temporariamente fechada por não cumprir leis trabalhistas. O Estado elevou o preço do papel, e cortou a publicidade oficial de jornais e estações de rádio que eram críticos ao governo. Essas táticas estão sufocando economicamente a

imprensa privada. Muitos meios de comunicação terão que dosar as críticas ao governo — tanto nos editoriais como em matérias investigativas —, ou se arriscar a se ver forçados a sair do negócio.

A guerra de Correa à imprensa levou ao empobrecimento do debate político. A administração se recusa a permitir que seus funcionários concedam entrevistas ou apareçam em programas de debate se a publicação ou canal for de propriedade privada, ao passo que meios de comunicação estatais não realizam nenhuma cobertura crítica nem fazem perguntas difíceis.

### **Um Gigante com Pés de Barro?**

Correa deseja deixar um importante legado histórico. Em seus pronunciamentos, ele frequentemente alega ser o líder da segunda e definitiva independência do Equador. Apesar de reclamar dos sacrifícios pessoais enquanto presidente, ele deixa a porta aberta para a ideia de alterar a Constituição para que possa disputar a presidência novamente. Estará ele tentado a permanecer no poder até que seu trabalho revolucionário esteja concluído, ou a impedir a direita ou a “esquerda infantil” de reverter suas realizações? Em todo caso, será que a extrema personificação de seu regime e a sua visão de si mesmo como um líder com uma missão irão tentá-lo a ver seu poder como sua propriedade pessoal e não como o resultado de um voto de confiança temporário e limitado dado pelos eleitores? Como outros populistas como Fujimori ou Chávez, ele pode sentir que sua missão ainda não foi concluída. Dada sua falta de fé nas formalidades da democracia “burguesa”, com sua inconveniente alternância de poder, ele pode optar por buscar uma nova reeleição.

A poderosa e eficiente máquina eleitoral de Correa pode indicar que ele ou qualquer sucessor escolhido por ele conseguirá seguir vencendo eleições. Ainda assim, sua popularidade provém de um boom econômico que o Equador não via desde os anos 1970, quando o dinheiro do petróleo permitiu, pela primeira vez, que o país se tornasse uma sociedade predominantemente urbana. Correa entende tudo isso,

claro — seu interesse em mineração tem muito a ver com sua percepção da dependência do Equador das reservas cada vez menores de petróleo. Mas, se a história serve de guia, a única certeza é que a expansão (puxada pelo preço de commodities) em algum momento se transforma em contração.

Correa não institucionalizou seu carisma em um partido político, no qual novos líderes podem ser formados. Até aqui, sua revolução cidadã é inteiramente centrada em sua pessoa. Mas, como a morte de Chávez aos 58 anos recentemente ressaltou, a sucessão em regimes tão personalizados é sempre um problema. Diferentemente de Evo Morales, seu equivalente contemporâneo na Bolívia, faltam a Correa raízes profundas na sociedade civil e nos movimentos sociais. Morales emergiu como o líder de um movimento social fortemente indígena, enquanto Correa ativamente buscou desmobilizar a população indígena de seu país e domar a sociedade civil. Diferentemente de Hugo Chávez, Correa não criou instituições participativas no nível local. Não há um equivalente equatoriano aos *Consejos Comunales* [Conselhos Comunitários] da Venezuela ou outros veículos participativos chavistas. Ao contrário, Correa é favorável a uma administração feita por especialistas e a uma sociedade civil desmobilizada. Como resultado, a lealdade a sua “revolução cidadã” pode se mostrar efêmera. Alguns movimentos populistas sobreviveram à morte de seus líderes — o peronismo argentino estava baseado no trabalho organizado, enquanto o *aprismo* peruano repousava na força de um partido político. O “correísmo”, em contraste, parece um retrocesso ao presidente José María Velasco Ibarra (1893-1979), que foi eleito cinco vezes entre 1934 e 1968, mas nunca construiu um partido ou uma organização da sociedade civil. Como resultado, ele foi capaz de completar seu tempo constitucionalmente previsto no cargo apenas uma vez, e seu movimento se desintegrou após sua morte.

As lealdades a Correa têm se mostrado frágeis. Em 30 de setembro de 2010, quando o presidente quase perdeu sua vida enquanto tentava

pessoalmente resolver uma greve policial, apenas um punhado de burocratas e ativistas saiu às ruas de Quito para resgatar seu líder das mãos dos policiais grevistas. Seu poder parece repousar mais em seu aparato redistributivo do que em organizações fortes da sociedade civil.

Correa não precisou organizar seus seguidores para além das eleições porque ele não se deparou com uma oposição forte. Os partidos tradicionais rapidamente desmoronaram, e Correa usou a crise do movimento indígena para isolar a liderança da CONAIE de sua base. Com a economia expandindo e a maioria dos equatorianos se beneficiando disso, os críticos de Correa, com ideologias díspares, não parecem dispostos ou capazes de formar uma frente eleitoral unida.

O projeto de Correa de “democratização substantiva”, baseado em noções de justiça social, nunca valorizou ou respeitou liberdades e procedimentos liberais e, portanto, levou à construção de um regime autoritário. Esse regime instrumentalmente usou leis para fechar ilegalmente o Congresso, e para dotar a Assembleia Constituinte de poderes legislativos. A concentração de poder resultante permitiu a Correa rapidamente reestruturar instituições e lotear órgãos de fiscalização e controle com pessoas que lhe são leais. De fato, houve uma mudança rápida e ousada no Equador, como prometera Correa, mas seu preço tem sido o crescimento concomitante de um autoritarismo competitivo. O foco do poder é o Executivo, enquanto os outros poderes gozam de pouca independência, e inexistem mecanismos de *accountability* institucional. O regime de Correa está em guerra com a imprensa privada, e está tomando posse de toda a esfera pública. Adversários, especialmente aqueles provenientes da esquerda, foram transformados em “inimigos da revolução”. O Estado está cooptando movimentos sociais e domando a sociedade civil. Cidadãos estão se tornando recipientes passivos e gratos da benevolência e das políticas redistributivas tecnocraticamente construídas de seu líder.

Sob Correa, a democracia foi reduzida ao ato de votar nas eleições, que acontecem em um cenário desigual e sem monitoramento independente. Seu regime vê a democracia como uma questão de políticas tecnocráticas voltadas para a redução da pobreza. No longo prazo, como aponta Alberto Acosta, a inclinação de Correa pela extração agressiva dos recursos naturais pode levar ao esgotamento desses recursos e a um novo aumento da pobreza. No curto prazo, entretanto, o petróleo e a mineração financiarão as ajudas governamentais aos pobres e o consumo crescente da classe média, tendo Correa como beneficiário político.

Pode ser que, enquanto durar o boom das commodities, nenhuma coalizão factível da oposição seja suficiente para derrotar Correa e seu projeto autoritário. De qualquer maneira, certamente será difícil, tanto para a esquerda quanto para populistas como Bucaram e Noboa, se unirem em torno de Guillermo Lasso, um banqueiro e católico à direita que pertence à Opus Dei. Mas foram as urnas que deram legitimidade a Correa, e permitiram que ele consolidasse sua hegemonia; portanto, elas também devem ser o caminho a ser usado pela oposição fragmentada para resistir a seus esquemas autoritários. Entretanto, quando uma atmosfera de diálogo democrático dá lugar a um clima tóxico de luta entre inimigos, a tentação de políticas antidemocráticas e fantasias autoritárias pode começar a surgir diante dos olhos de opositoristas frustrados.

## NOTAS

1. “Rafael Correa Interview: Ecuador’s Path”. *New Left Review*, n. 77, setembro-outubro/2012.

2. SENPLADES. *Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito: SENPLADES, 2009.

3. Conaguan, Catherine. “Ecuador: Rafael Correa and the Citizen’s Revolution”. In: Levitsky, Steven & Roberts, Kenneth (ed.). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore (EUA): Johns Hopkins University Press, 2011.

4. Ray, Rebecca & Kozameh, Sara. “Ecuador’s Economy Since 2007”. Washington, D.C.: Center for Economic and Policy Research, maio de 2012.

5. Tuaza, Luis Alberto. “La relación del gobierno de Rafael Correa y las bases indígenas: Políticas públicas en el medio rural”. *Ecuador Debate*, n. 83, agosto de 2011.

6. “Rafael Correa Interview”. Op. cit.

7. “Rafael Correa Interview”. Op. cit. (ênfase no original).



*Plataforma Democrática* ([www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)) é uma iniciativa da Fundação IFHC e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais dedicada a fortalecer a cultura e as instituições democráticas na América Latina, através da produção de conhecimento e do debate pluralista de ideias sobre as transformações da sociedade e da política na região e no mundo.

Oferece uma infraestrutura virtual com um banco de dados e uma biblioteca *on-line* que facilita o acesso a instituições de pesquisa que trabalham temas relacionados à democracia na América Latina e à sua produção intelectual. Por sua vez, desenvolve pesquisas em áreas-chave para a consolidação da democracia na região, que posteriormente são discutidas com intelectuais públicos latino-americanos e transformadas em textos amplamente difundidos. Conjuntamente com 21 centros de pesquisas associados, localizados em 11 países da América Latina, realiza fóruns para promover o diálogo entre os produtores de conhecimento e os diferentes atores sociais e políticos.

**As principais áreas de trabalho da Plataforma Democrática são:**

*Transformações Geopolíticas Globais e instituições democráticas:*

<http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesAmericaLatina.aspx>

<http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesBrasilAmericaSul.aspx>

*Meios de comunicação e Democracia:*

<http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesPlataforma.aspx#MediosComunicacion>

[http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Poder\\_politico\\_e\\_meios.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Poder_politico_e_meios.pdf)

*Sociedade civil e democracia:*

[http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Usos\\_abusos\\_e\\_desafios\\_da\\_sociedade\\_civil\\_na\\_America\\_Latina.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Usos_abusos_e_desafios_da_sociedade_civil_na_America_Latina.pdf)

*Biblioteca virtual:*

<http://www.plataformademocratica.org/Portugues/BuscaPublicacoes.aspx>