

Coesão Social na América Latina:
Bases para uma Nova Agenda Democrática



Estado, Modernização e Movimentos Étnicos na América Latina

Antonio Mitre

2008

Este trabalho foi escrito em 2007 como contribuição ao projeto *Nova Agenda de Coesão Social para a América Latina*, realizado pelo iFHC-Instituto Fernando Henrique Cardoso e pelo CIEPLAN-Corporación de Estudios para Latinoamérica. O projeto foi realizado graças ao apoio da União Européia e do PNUD. As informações e opiniões apresentadas pelos autores são de sua responsabilidade pessoal e não representam necessariamente nem comprometem as instituições associadas ao projeto.

Coordenadores do projeto: Bernardo Sorj e Eugenio Tironi.

Equipe Executiva: Sergio Fausto, Patricio Meller, Simon Schwartzman, Bernardo Sorj, Eugenio Tironi y Eduardo Valenzuela.

ISBN: 978-85-99588-09-3

Copyright ©: iFHC/CIEPLAN. 2008. São Paulo, Brasil, e Santiago de Chile.

O texto, em parte ou em sua totalidade, pode ser reproduzido para fins não comerciais dentro dos termos da licença de Creative Commons 2.5

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/br>



Estado, Modernização e Movimentos Étnicos na América Latina

Antonio Mitre

I. As duas faces da coesão estatal

O presente ensaio parte da constatação de um paradoxo na trajetória política dos países latino-americanos para, logo, refletir, com base nele, sobre uma questão posta na cena contemporânea.¹ O paradoxo refere-se a que os Estados da América Latina, apesar de sua frágil estrutura interna, acusam notável continuidade no tempo e, salvo raras exceções, não experimentaram fraturas territoriais, provocadas por conflitos raciais, guerras civis ou internacionais, que desaguassem na formação de novas soberanias ou na extinção das já existentes. A pergunta é se esse curso poderá ser modificado atualmente em face da ascensão de movimentos étnicos que se verifica em alguns países do continente. A análise se concentra na Bolívia, onde tais processos se apresentam com particular intensidade e dramatismo, sobretudo a partir da crise do modelo reformista implantado nas últimas décadas.²

Observando o percurso dos países latino-americanos, desde sua formação até os dias de hoje, surpreende a continuidade do quadro estatal configurado no século XIX – fenômeno que não só contrasta com a fragilidade de seus fundamentos internos, mas também com o que se observa na Europa e em outros continentes, onde processos separatistas e nacionalistas de variada índole obrigam a redesenhar periodicamente o mapa político. Na região americana, ao contrário, embora tenha havido freqüentes deslocamentos de fronteiras, com transferências, forçadas ou negociadas, de franjas territoriais de um Estado para outro, as cisões provocadas por conflitos internacionais, guerras civis, levantamentos indígenas ou lutas regionalistas não redundaram na extinção de soberanias já constituídas, nem na emergência de novas entidades políticas. Mesmo na experiência mais catastrófica – a da Colômbia –, onde grupos armados controlam há décadas enormes parcelas do território nacional, os conflitos não se anunciam como uma guerra de secessão. Não há, por parte dos que lutam contra o Estado colombiano, o propósito de fragmentar a base territorial do país para instituir uma nova soberania. Ao contrário, na “Agenda Comum”, acordada há alguns anos entre o governo e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, “estipulou-se expressamente que, na busca de uma solução política ao conflito, seria conservada a unidade nacional” (Gómez, Apud Posada, 2001).

Na investigação das causas responsáveis pelo fenômeno descrito, algumas pistas mostram-se promissoras. Em primeiro lugar, o tempo de existência da ordem estatal na região é uma variável importante que incrementa as chances de adesão tácita por parte das populações a uma instância superior de autoridade dentro de territórios delimitados política e administrativamente. Nessa linha, cabe lembrar que, desde épocas pré-colombianas e ao longo dos três séculos coloniais, a dominação estatal foi uma experiência constante, tanto no espaço meso-americano como no andino. Mesmo quando se considera apenas o período republicano, a América Latina aparece como uma região relativamente madura no sistema de Estados moderno. Com efeito, consolidado o processo de Independência, por volta de 1840, a densidade estatal ao sul do rio Bravo, ainda sem Cuba e Panamá, já era então uma das maiores do planeta, alojando 17 das aproximadamente 39 ou 40 entidades que, então, faziam parte da “sociedade internacional”. É significativo, em tal sentido, o fato de que Bolívar e M. de Pradt tivessem conseguido vaticinar, com tamanha precisão e muito antes que se concluíssem as guerras de liberação, o número de repúblicas que aflorariam da matriz colonial – o que revela o quanto as jurisdições e instituições daquela época já demarcavam os espaços políticos e administrativos, assim como, em alguma medida, as identidades coletivas sobre cujas bases se constituiriam as novas soberanias (Bolívar, 1969:77). Por isso, o Libertador tinha bons motivos para informar ao público estrangeiro que, embora “novos nas artes e as ciências”, os países da região eram, mesmo antes de alcançarem a independência, “em certo modo velho[s] nos usos da sociedade civil ou governo” (Bolívar, 1969:69). Na verdade, a formação das repúblicas sobre o antigo espaço colonial não deixava de ser uma fratura de dois Estados imperiais, ambos sócios-fundadores do clube de Westfália. A fragmentação seguramente não foi maior porque, entre as mais recentes ofertas da vitrine institucional da época, exibiam-se, na orla européia, um modelo de Estado moderno de inspiração montesquiana, que alentava, além de território e população relativamente extensos, o espírito cosmopolita, e, na outra banda, um formato constitucional – o federalismo – capaz de alojar expectativas de autonomia, latentes e intensas em algumas áreas, sem menoscabo da unidade estatal, nem do cariz republicano.

Acoplado a essa trajetória, subjaz um fenômeno igualmente longo que, não obstante se mostre como o reverso da coesão estatal, é na realidade uma chave para entendê-la, sobretudo em países de constituição predominantemente indígena. Refiro-me à vigência de um pacto tácito e, sem dúvida, assimétrico que exigiu, das populações

submetidas, o reconhecimento do direito do Estado a cobrar tributo e prestação de serviços e, deste, a disposição de assegurar a proteção e a reprodução das comunidades sem intervir diretamente em sua organização interna, nem na constituição de suas autoridades. A mesma configuração dicotômica prolonga-se, até bem entrado o século XX, e acentua-se, ali onde a estrutura de castas, herdada da colônia, aprofunda o fosso social e impede, por um lado, que os membros das comunidades indígenas participem da vida nacional e, por outro, que os grupos governantes exerçam *domínio político* sobre as “repúblicas de índios”. Acrescente-se a isso a orientação centrífuga das oligarquias latino-americanas, as quais, constituídas por laços de parentesco em extensas redes familiares, se identificavam e conectavam, à maneira das monarquias transnacionais, muito mais com o mundo exterior do que com a realidade social circundante, da qual, no entanto, dependiam economicamente.³ Em suma, o Estado, como uma realidade constante no tempo e distante, ou mesmo ausente, na maior parte do espaço social, é o código necessário para entender tanto a preservação de sua unidade territorial, como sua frágil coesão interna nos países de colonização antiga.

A diminuição no número de eventos bélicos interestatais durante os séculos XIX e XX foi outra tendência que contribuiu para fixar o mapa político da América Latina. Não se trata de passar por alto as várias e devastadoras guerras internacionais nas quais participaram os Estados da região, mas apenas de apontar uma tendência, por fortuna, declinante e oposta ao curso que se verifica em outras áreas do globo, durante o mesmo arco temporal (Tilly, 1992:201). Em síntese, a idéia de inspiração kantiana, formulada por Michael Doyle, de que Estados liberais democráticos não fazem guerra entre si encontra seu limite na região latino-americana, onde repúblicas muito pouco liberais ou democráticas tendem, mesmo assim, a se abster, gradual e progressivamente, do recurso às armas, e mostram-se capazes de criar confiança e de legitimar a diplomacia e os organismos coletivos regionais como instrumentos competentes para a solução de suas querelas.⁴

Seguramente são vários os fatores que concorrem para explicar a trajetória acima traçada. Entre os mais destacados, cabe apontar o surgimento da hegemonia dos Estados Unidos após a Primeira Guerra Mundial, a qual, além de se constituir numa força amortecedora do impacto provocado por conflitos extracontinentais, atuou como um poder moderador nas contendas regionais, sem menoscabo das reiteradas incursões e invasões perpetradas no que consideravam ser sua área de influência.⁵ Além das

extensas e pouco povoadas áreas de fronteira entre os países latino-americanos, também foi benéfico o fato dos nacionalismos, ou “patriotismos populares”, terem se constituído tardiamente, não em oposição a situações de dominação estrangeira ou de conflitos com outros Estados, mas, fundamentalmente, como alavancas de projetos e processos de industrialização e desenvolvimento.⁶ Quando essa fase chegou, fazia tempo que o inimigo imaginado, de que todo discurso nacionalista lança mão, tinha encarnado, para toda a América Latina, na figura do Império: os Estados Unidos, um poder inabordável militarmente, e para o qual o Império havia sido, inicialmente, a Inglaterra, logo a Alemanha e, mais tarde, a União Soviética. Desse modo, o candente antiimperialismo ao sul do Rio Bravo veio a se tornar, paradoxalmente, um antídoto eficaz contra o “nacionalismo agressivo” e, nas condições da “Pax Americana”, de conseqüências relativamente menos catastróficas do ponto de vista bélico. Tampouco houve país latino-americano que, no seu percurso histórico, tivesse exercido domínio e exploração colonial de populações e territórios situados fora de sua jurisdição política. Na mesma linha de fatores mitigantes, há que se mencionar, finalmente, o cultivo, por uma parcela importante da intelectualidade latino-americana, de uma vocação pacifista que atravessa os dois séculos de existência republicana.⁷ Resumindo, o fato do discurso da identidade latino-americana ter sido forjado, muito antes da emergência dos nacionalismos populares ou populistas, no cadinho do anticolonialismo, do antiimperialismo e do pacifismo, também contribuiu para consolidar a divisão política da região, e, concomitantemente, inibiu a possibilidade de potências da semiperiferia, como o Brasil, a Argentina ou o México, assumirem papéis de liderança geopolítica.

II. A outra cara de Jano

Contudo, os países sul-americanos, relativamente bem-sucedidos na convivência externa, mostram-se na atualidade mais expostos a guerras civis e a outras formas de violência doméstica do que os Estados Unidos ou as sociedades européias desenvolvidas, onde a tendência tem sido à diminuição constante de tais ameaças à medida que se passa do século XVIII ao XIX, e deste para o XX.⁸ Não há dúvida de que os países da América Latina têm sofrido, como os de outras regiões do planeta, o pandemônio de guerras internacionais e de invasões estrangeiras, mas a maior parte dos conflitos armados com suas nefastas seqüelas têm ocorrido, até hoje, entre os habitantes de um mesmo Estado e dentro de suas fronteiras (López-Alves, 2003:51). A memória dessa destruição interminável pulsa desde as primeiras linhas de *Facundo* até as últimas

de *Cem anos de solidão*, e em sua longa viagem até nós, têm mudado de *genio y figura* repetidas vezes.

Durante muito tempo, tratou-se de uma violência manifestamente política, quando a política era também um *affair* doméstico. No ocaso da fase populista, proliferaram os movimentos guerrilheiros e as quarteladas, dando origem a ditaduras mais ou menos personalistas ou burocráticas, mas igualmente truculentas. A violência política dessa onda autoritária, contida nos limites do jogo estratégico das superpotências, alastrou-se pelo tecido social de cada Estado, adquirindo a tonalidade dos conflitos internos, e sua ulterior projeção, dentro e fora de casa, provaria que não era para nada insensível à cor. Assim, citando apenas um exemplo, os enfrentamentos das Forças Armadas peruanas com o Sendero Luminoso ou o Movimento Revolucionário Tupac Amaru (MRTA) avivaram as querelas seculares que algumas comunidades da serra andina mantinham entre si por motivos alheios aos que impulsionaram os principais contendores. Não demorou muito para que o racismo, latente na sociedade, se encarregasse de tingir a trama inteira de pigmentações étnicas, visíveis no momento de contar os mortos – um número desproporcionalmente elevado de indígenas. Apesar de tudo, a memória nacional dessa tragédia, seguramente “a mais grave de toda história peruana”, não se tornou “um tema de domínio público nem representou o aflorar de uma ampla consciência cidadã” (CVR, 2003:129). E, assim como ocorreu com os massacres de índios maias, perpetrados pela guerrilha e pelas forças do Estado na Guatemala, a hecatombe dos quéchuas tampouco teve a repercussão internacional dos festins de violência que amargaram a Argentina e o Chile por aquele tempo.

Com o fim da Guerra Fria e o esmaecer da Revolução Cubana, diminuiu a relevância da região no tabuleiro geopolítico dos Estados Unidos, e as ditaduras, outrora doutrinadas e armadas pelo Grande Irmão para a defesa da Civilização Cristã Ocidental, recuaram, depois de assombrar os de casa e as visitas com seus requintes de crueldade e desvario. O afastamento generalizado, e de certo modo inesperado, das Forças Armadas, até faz pouco um poder fático iniludível na hora de armar os cenários possíveis da política latino-americana, não deixa de ser um divisor de águas com relação a nosso tempo. Tanto é assim que, para as jovens gerações de muitos países, o golpe militar passou a ser uma experiência livresca, embora os fatores que o propiciavam não tenham perdido força por igual em toda a região, haja vista a crescente visibilidade das FFAA

na sustentação de alguns regimes. Na verdade, as condições promotoras do pretorianismo não desapareceram e, atualmente, a linha de instabilidade política continua a se corresponder com a antiga falha que passava pelo Equador, Bolívia, Peru e Argentina, países que, desde a redemocratização, foram responsáveis pela maioria dos casos de governos que não completaram seus mandatos. Seja como for, hoje, esse tipo de comoção por mais traumático que se considere, não mais gera a figura emblemática de outrora – o exilado político e seu rosário de saudades e alucinações.

Durante as últimas décadas, a violência mudou de signo, e sob o título “*insegurança cidadã*”, veio a se constituir na maior ameaça à democracia, pelo menos na opinião das elites dirigentes da América Latina (IUI, 2007). E assim como a economia se desvincilhou da política doméstica para caminhar por conta própria, a violência deixou de ser fundamentalmente uma questão de Estado e, articulada à economia do crime globalizado, veio a se tornar uma questão social. Embora a falta de séries estatísticas sobre o conjunto dos países latino-americanos não permita estabelecer o curso secular da violência criminosa, há indícios suficientes para afirmar que atualmente a região transita no sentido oposto ao dos países avançados e, para alguns, já apresenta as piores taxas do planeta. Em 1976, cerca de 75% dos seqüestros ocorridos no mundo produziram-se na América Latina, apesar de o dinheiro aplicado em segurança privada e pública ter aumentado, superando os gastos em saúde.⁹ A espiral de crimes que afetam, sobretudo, as áreas urbanas e, nelas, os jovens e pobres, começou a disparar na década de 80, quando

as taxas de homicídio por 100 mil habitantes subiram de 20,5 a 89,5 na Colômbia; de 11,5 a 19,7 no Brasil; de 2,1 a 12,6 em Trinidad e Tobago; e de 2,4 a 11,5 no Peru. Nos anos 1990, esse aumento do crime continuou. Na Venezuela, por exemplo, as taxas de homicídio por 100.000 habitantes cresceram de 12,6 em 1990 a 33 em 2000; o aumento desde 1997, quando esta taxa esteve em 19 por 100.000 habitantes, foi particularmente alta. No Brasil, as taxas de homicídio subiram de 18,6 por 100.000 em 1990 e do ponto mais baixo de 15,6 em 1992 a 25 em 1999. E em Tegucigalpa, Honduras, a taxa de assassinato aumentou de 38,3 por 100.000 em 1995 a 53,9 em 1998 (Weyland, 2003:1-2).

Nos primeiros anos do novo milênio, o número anual de homicídios por cem mil habitantes era, na região, seis vezes superior à média mundial, constituindo-se na maior causa de mortalidade entre a população adulta.¹⁰ E, hoje continua a ser, se bem com altos e baixos e diferenças significativas entre países, um problema agudo em praticamente todas as sociedades da região. Certamente que, para explicar a situação em

que nos encontramos, devem concorrer, entre outras causas, o explosivo crescimento das cidades, os custos sociais e institucionais das reformas recentes, o centralismo estatal, as anacrônicas doutrinas de segurança nacional, a atividade extraordinariamente lucrativa do crime organizado, a pobreza, e a desigualdade social – essa última entre as maiores do planeta. Aqui se quer destacar apenas uma dimensão que se refere especificamente à incapacidade crônica do Estado – concebido como poder comum legítimo – de controlar e ocupar institucionalmente o território sob sua jurisdição, fazendo valer o governo da lei. E como a lei não governa, prosperam os territórios livres ou liberados, onde “os homens vivem sem outra segurança do que aquela que lhes oferece sua própria força e criatividade” (Hobbes, 1976:76). Força e criatividade postas, com excessiva frequência, a serviço das pequenas e grandes “guerras sujas” que se travam cotidianamente na terra de ninguém que é o espaço público. O acúmulo dessas transgressões, sob cujo peso naufraga o princípio de autoridade, fez um autor mexicano exclamar que qualquer governo que se dispusesse a aplicar estritamente as leis no seu país “teria de perseguir uma quantidade impossível de cidadãos” – cidadãos que, aliás, como em outras sociedades latino-americanas, acreditam que só devem obedecer as leis justas e, para saber quais são elas, ascendem por milhares à condição de juízes em causa própria (Aguilar, 2002:77). Sob tais circunstâncias, “não há melhor defesa que um ataque oportuno” e, portanto, há que se madrugar para “surpreender e golpear primeiro” (Aguinis, 2002:85). E não se trata de que, em virtude da globalização, o Estado tenha perdido, junto com outros elementos intrínsecos à sua antiga condição soberana, o monopólio da violência legítima já que, salvo em poucos países, jamais o teve.

Em síntese, parece que vivenciamos, aqui, uma situação inversa à que emana do contratualismo hobbesiano: nossos Estados não conseguem resolver, dentro de suas fronteiras, o problema da violência, enquanto se mostram pacíficos e regulados no ambiente externo. Ou, dito de outro modo, a soberania dos Estados revela-se mais consistente e civilizada no sistema internacional do que dentro de seus próprios territórios onde, para crescentes segmentos da população, “a vida humana é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta” (Hobbes, 1979:76). De toda forma, o paradoxo apontado ao longo dessa seção entre a bem-sucedida trajetória dos Estados no contexto externo, por um lado, e sua reduzida capacidade para controlar a violência civil, por outro, não alberga a intenção de elucidar nexos causais, simplesmente insinua que a sustentação dos Estados latino-americanos na cena internacional parece não depender dos fatores responsáveis por sua maior ou menor coesão interna.

III. Estado, Modernização e Burocracia

A conexão externa

Tentear o futuro político dos países a partir de um registro sofisticado do acontecer internacional tem sido sempre uma tarefa obrigatória para a *intelligentsia* latino-americana. Seja por necessidade ou preconceito, o certo é que o pensamento social teve aqui um caráter muito menos auto-referido ou provinciano do que o dos países centrais. Isto porque a conexão externa foi, desde a fundação dos Estados, um fator de primordial importância para decidir controvérsias entre os contendores domésticos, uma vez que a concentração de poder exigiu, quase sempre, o acesso às armas e ao dinheiro vindos de fora. Paradoxalmente, essa dependência representou, para os forjadores de Estados, uma fonte de autonomia em face das bases sociais e dos recursos internos, amiúde insuficientes.¹¹ Por isso, o endividamento, além de uma operação financeira, pôde ser, ainda no transcurso das lutas pela Independência, o reconhecimento tácito de uma soberania a caminho de uma “coerção capitalizada”.¹² Sem embargo, tanto o uso da força quanto o acesso ao capital estiveram condicionados por uma variável que até hoje repercute na compleição dos Estados da região: a vantagem comparativa que representou, na fase formativa, dispor de uma camada burocrática capaz de atuar, com eficácia, precisamente no ambiente externo. A plataforma burocrática remanescente da fase colonial foi de grandeza e qualidade variadas nos distintos países, segundo o impacto das guerras e a importância relativa de cada área no antigo sistema. Em certos casos, ela se modificou e expandiu sob o impulso proveniente das guerras civis e internacionais – Argentina e Paraguai –, ou de ambas as frentes, como no México, enquanto no Brasil a vinda da corte a reforçou decididamente. De toda maneira, a capacidade de ação estratégica viabilizada pela estrutura burocrática, sobretudo no flanco externo, marcou o desenvolvimento dos nascentes Estados e foi um fator responsável pelas diferenças que logo despontariam entre eles.

As teses que afirmavam que o Estado, na periferia do sistema capitalista, seria o elo mais fraco da dominação estrangeira socializou várias gerações de intelectuais na idéia de que existiria uma relação inversa entre o nível de exposição das economias periféricas ao mercado internacional e o grau de autonomia política, com conseqüências deletérias para a própria construção estatal. No entanto, várias experiências históricas mostram que os nexos foram mais entreverados e, em alguns casos, de sentido contrário.

Assim, a precoce abertura da economia chilena e seus vínculos com o capitalismo inglês, no século XIX, propiciaram a modernização e expansão de seu aparato burocrático e, concomitantemente, um aumento na capacidade reguladora do poder público. Apoiado nessa plataforma, o Estado chileno conseguiu não só fortalecer sua autonomia, mas também promover ativamente a expansão dos interesses de sua elite empresarial na periferia do sistema – uma ampla região que gravitou em torno das bolsas de Santiago e Valparaíso, e sob cuja influência desenvolveram-se, durante quase meio século (1870-1920), as atividades produtivas e comerciais de importantes áreas do Peru, da Bolívia e da Argentina. Do mesmo modo, o sucesso do Brasil no resguardo de seu enorme território e na ampliação de suas fronteiras teve muito a ver, certamente, com o tamanho e a capacidade de seu bem-dotado corpo diplomático. Até hoje, essa variável pesa decisivamente na adaptação dos Estados às mudanças do sistema internacional, e é responsável, de certa forma, pelos sucessos ou fracassos que se verificam nesse empreendimento.

Por outro lado, a idéia de que experiências de reorganização estatal, promovidas em países da periferia por iniciativa de potências estrangeiras, acarretam necessariamente um déficit de soberania para os primeiros merece ser abordada com cautela. O corolário de alguns processos não só contraria tal previsão como sugere que iniciativas desse tipo podem, numa relação causal de distinto signo, fortalecer o desenvolvimento da autonomia e a capacidade de ação dos Estados. Um exemplo disto foi o impacto provocado pela missão Kemmerer, auspiciada pelo governo dos Estados Unidos, a qual elaborou projetos e acompanhou, entre 1923 e 1927, a implementação de reformas modernizadoras das esferas econômica, administrativa e financeira na Bolívia e Colômbia, no Equador, Peru e Chile (Drake, 1995). Estudos sobre os efeitos que teve essa missão no país mais frágil – a Bolívia – mostram que a interferência do governo norte-americano, interessado em assegurar aos credores externos o pagamento da dívida, redundou no fortalecimento da estrutura estatal do país andino. A interação concertada entre as autoridades bolivianas e norte-americanas não apenas contribuiu deliberadamente para conter as pressões diretas dos capitalistas estrangeiros, mas também as da oligarquia local, colocando em mãos do Estado boliviano as ferramentas necessárias para fiscalizar o setor exportador e se familiarizar com a complexa trama do mercado de minerais. Foi o primeiro passo de um longo intercâmbio que, além de promover a ingerência estatal na economia, dilatou a máquina burocrática, aparelhando-a para realizar, em 1952, a estatização das grandes empresas mineradoras como um todo

(Mitre, 1993a e 1993b). O mesmo tipo de atitude cooperativa se observa na relação dos Estados Unidos com o Brasil na década de 1930. Se bem o governo brasileiro mostrasse, então, maior capacidade para intervir no mercado internacional do café do que “para controlar o comportamento dos produtores locais”, seu sucesso no *front* externo dependeu, em boa medida, da disposição, “politicamente motivada, dos Estados Unidos de colaborar com o Estado brasileiro, às expensas dos consumidores norte-americanos” (Evans, 1985:196). Em suma, essas experiências indicam que, salvo em situações excepcionais, a estrutura da interação entre Estados induz ao comportamento cooperativo, uma vez que ela contempla, necessariamente, um horizonte mais estável e duradouro do que aquele que orienta o cálculo de agentes e grupos privados. É precisamente por isso que o Estado é uma peça estratégica para a reprodução do sistema capitalista no largo prazo. De todos modos, a análise dessas interações não deve perder de vista a configuração do sistema ou regime internacional dentro do qual os Estados definem suas estratégias num momento dado, nem tampouco as características de suas plataformas econômicas.

Pois bem, nas últimas décadas, transitou-se de um padrão de relações marcado pelo trato direto entre os Estados, para outro caracterizado pela interferência de múltiplos sujeitos ativados por um nutrido conjunto de agências internacionais. As mudanças introduzidas têm feito com que as influências sistêmicas sobre a periferia – certamente não sobre o centro – se processem, cada vez mais, no marco das relações dos Estados com instituições multilaterais, ONGs e organizações de toda espécie, as quais, na promoção de modelos de reforma política e econômica, funcionam dentro de um quadro de referências normativo pouco sensível aos institutos e valores associados ao princípio de soberania. A força dessa tendência pode ser calibrada pelo impacto desmesurado que pequenos grupos tecnocráticos, inseridos em empresas, universidades ou escolas privadas, e com alguma passagem pelas repartições do BID, FMI ou Banco Mundial, tiveram nos processos reformistas de países como a Venezuela (IESA), o Chile (Universidad Católica), a Bolívia (CEP) e Equador (Banco del Pacífico), entre outros.¹³

A febril atividade diplomática que países notoriamente frágeis empreendem hoje no cenário internacional parece obedecer, independentemente de orientações ideológicas, notadamente antiamericanas, e de motivações geopolíticas, mais ou menos extravagantes, à necessidade dos Estados restabelecerem, através do convívio direto com seus pares, o nível de autonomia rebaixado pelo vendaval de influências e pressões

desintegradoras. Peça importante dessa estratégia é ampliação da infra-estrutura burocrática vinculada ao serviço exterior, tarefa que, além de exigir menor investimento de tempo e dinheiro do que a expansão da matriz doméstica, costuma render benefícios políticos no curto prazo. O distanciamento dos Estados Unidos, maior depois de 11 de Setembro, e a pouca disposição das potências européias para ocupar o vazio, estimularam saltos para fora ali onde o controle de recursos energéticos permitia contar com um convincente instrumento de negociação no cenário externo.

É também sob essa ótica que se deve analisar a recente escalada de nacionalizações na região, especialmente em países onde a venda de setores estatais representou não apenas a privatização de uma esfera econômica, mas também a extinção de uma coluna importante da plataforma burocrática do Estado. As chances de que esse corolário se materialize em economias de enclave pouco diversificadas e exportadoras de petróleo ou de minérios, aumentam pelo fato de que, contrariamente às atividades produtivas em que prevalece a concorrência atomizada, as indústrias de hidrocarbonetos e de mineração são, por via de regra, altamente concentradas ou monopolizadas, o que facilita a intervenção e o controle do setor por parte do Estado. Na verdade trata-se de um processo que segue uma seqüência detectada em vários pontos do planeta.¹⁴ Primeiro, processa-se a entrada de capitais no setor extrativo e de refino, via grandes companhias multinacionais; esse evento, por sua vez, induz à formação de um aparato estatal de certo porte, destinado inicialmente a realizar tarefas de monitoramento, mas que logo adquire capacidade e *know-how* suficientes para operar por conta própria o conjunto do setor. A decisão de dar esse passo vê-se favorecida pelo baixo custo político que acarreta o aumento da tributação ou até a nacionalização das indústrias de enclave, como se pode verificar pelo apoio generalizado da população a esse tipo de medidas.¹⁵ Por outro lado, dado que se trata de setores capazes de gerar ingressos de considerável impacto, seu controle permite que Estados fracos ou fragilizados possam contar rapidamente com recursos materiais e administrativos suficientes para regular o conjunto da economia e fortalecer a matriz fiscal.¹⁶

IV. A trama doméstica: industrialização e burocracia estatal

Muitos dos fatores responsáveis pela atual configuração dos sistemas políticos na América Latina não se enquadram nos limites cronológicos da terceira onda democrática, nem são fruto das recentes reformas econômicas e políticas. O abandono, que já vem de algum tempo, das perspectivas estruturalistas, e a concentração, por vezes

exclusiva, na dimensão político-institucional têm nublado a visão das tendências de longo prazo que, em graus diferentes e por via de revoluções, reformas sucessivas ou evoluções silenciosas, vêm modificando dramaticamente a feição das sociedades latino-americanas nos últimos sessenta anos.

Considerando alguns indicadores sociais como fertilidade, longevidade e escolaridade, as taxas da América Latina são, hoje, melhores do que as de outras áreas em desenvolvimento, com exceção da Ásia Oriental (Japão, Coreia do Sul e China) e do Pacífico. Não obstante as consideráveis diferenças que ainda existem em relação aos países avançados e dentro da própria região, o progresso é notável e envolve a todas as repúblicas, sem exceção (quadro 1).

Quadro 1
Indicadores da qualidade de vida na região

	América Latina	Ásia Oriental exceto a China	Países em desenvolvimento	Países industriais
Esperança de vida				
1960	55,3	54,5	46,0	68,6
1994	69,0	71,5	62,1	73,8
Taxas de mortalidade infantil (por cada mil nascimentos vivos)				
1960	107	84	149	39
1994	38	17	64	14
Porcentagem de pessoas com acesso a água potável				
1975-80	60	70	41	-
1990-96	75	94	69	
Alfabetização de adultos				
1970	72,0	-	43,0	-
1994	86,0	96,7	64,0	98,5
Taxa de escolaridade (pessoas de 6 a 23 anos)				
1980	59	65	46	-
1994	70	79	56	83
População urbana				
1960	50	36	22	61
1994	74	79	41	75

Fonte: BID, 1998:11.

As distâncias foram encurtadas também entre as próprias sociedades latino-americanas, pelo menos com relação a alguns índices. Assim, por exemplo, se a Bolívia se encontrava, em 1950, tão distante do nível de escolaridade argentino quanto do tamanho de seu PIB, hoje a brecha referente à educação diminuiu, embora a que separa suas economias continue tão larga como era em meados do século passado.¹⁷ Do mesmo

modo, a média de anos de escolaridade da população adulta no país andino já se mostrava, em 2000, levemente superior à do Brasil, não obstante seu PIB per capita não chegasse nem à metade do valor registrado pela primeira potência industrial da região esse ano. Ao mesmo tempo, quando se considera, sob uma perspectiva de longo prazo, a posição das economias latino-americanas no sistema internacional, se tem a impressão de que sequer as mais dinâmicas – Brasil e México – saíram do lugar em que se encontravam em 1950, seja com relação aos países do núcleo orgânico, ou mesmo da semiperiferia, acusando, entre 1950 e 1992, um desenvolvimento menor do que o de Taiwan e da Coréia do Sul.¹⁸

Através desses dados se quer destacar, por um lado, a permanência de enormes diferenças entre as economias latino-americanas, e destas com relação às dos países avançados, e por outro, a considerável modernização social que tem ocorrido de forma generalizada em toda a região. O resultado de tal trajetória é uma intensificação das demandas, exacerbada pelo efeito-demonstração que a modernização globalizada propicia, e uma desigual capacidade dos sistemas nacionais para processá-la. Atualmente, a disparidade maior não decorre do ritmo do crescimento econômico, mas das condições da máquina burocrática para traduzi-lo em desenvolvimento de abrangência verdadeiramente nacional. É sobre esse ponto que passamos a discorrer.

Como se sabe, o caráter e alcance dos projetos reformistas dos anos 80 e 90 dependeram de fatores tais como a força política dos grupos corporativos, o formato constitucional vigente (unitário ou federativo), o tipo de economia (mais ou menos industrial), as condições do cenário internacional e a natureza dos regimes (autoritário ou democrático) sob os quais se deram as mudanças. Da mesma maneira, na explicação das diferenças que atualmente se observam entre as distintas trajetórias nacionais deve-se levar em conta, além desse quadro de referências, o grau de complexidade alcançado pelo Estado no período de “desenvolvimento para dentro” – uma herança que repercute até nossos dias.

Nas décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial, todos os países da região enfrentaram desafios semelhantes – provenientes de ideologias desenvolvimentistas em voga, pressões demográficas e crises econômicas de origem internacional. Sem embargo, as estratégias adotadas pelos governos para encarar tais situações variaram. Enquanto alguns Estados experimentaram forte industrialização, sustentada na ampliação do mercado interno, outros continuaram fazendo “da exportação do bem

primário a mola mestra do crescimento” (Thorp, 1998:178). Concluída a fase desenvolvimentista, a compleição estatal da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Uruguai acusava níveis de autonomia bastante superiores ao do resto dos outros países da região, seja pela amplitude e diversidade de suas políticas públicas, seja pela sua capacidade de penetração social, expressa, entre outros desfechos, na difusão de uma identidade nacional incontestada. Embora a industrialização não tenha sido o único fator responsável por tais fenômenos, o certo é que o crescimento da máquina burocrática, associado ao novo perfil da dinâmica econômica, amparou a expansão da plataforma organizacional, legal e fiscal do Estado, conferindo-lhe densidade e alcance nacionais. Por isso, em países onde a industrialização foi pouco intensa ou simplesmente não deslanchou, o Estado, além de estar mais exposto a sofrer a ação predatória de interesses privados, não gozou da base institucional capaz de sustentá-lo em todo o território, ou mesmo na maior parte dele (Weiss, 1998:18).

Em áreas de forte composição indígena e fraca industrialização, o pacto populista – apesar de ter incorporado a população rural às instituições do Estado, através de partidos, sindicatos e federações camponesas – não afetou visivelmente a constituição das comunidades tradicionais cuja vida social continuou transcorrendo à margem da “história nacional”. A tarefa de inseri-las nesse âmbito ficou comprometida, nos regimes de *ciudadania corporativa*, “pela ausência de uma burocracia racionalizada, pelo fracasso no estabelecimento de uma autoridade e pela falta de monopólio do uso legítimo da força” (Yashar, 2005:61). Em realidade, o Estado constatou, na autonomia social e territorial das organizações indígenas, os limites de sua autoridade e capacidade de ingerência. Foi essa a distância necessária para que ambas configurações identitárias – étnica e nacional – se forjassem simultânea e reciprocamente.¹⁹ Tal fenômeno, arraigado entre a população indígena, reduz as chances de que, no futuro, movimentos de base étnica se dissociem da idéia de Nação urdida na fase populista.

De toda forma, a modernização socioeconômica, auspiciada pelo Estado e alicerçada pela ajuda internacional, viria a transformar silenciosamente e profundamente as condições de reprodução das comunidades indígenas. As políticas públicas empreendidas nas áreas de saúde e de educação modificaram os padrões demográficos e a distribuição regional da população, intensificaram as migrações do campo para as cidades ou de uma região rural para outra, ampliaram o raio de ação da escola pública e, por fim, propiciaram uma redefinição das fronteiras étnicas tradicionais. E ali onde a

superação da ordem oligárquica se realizou pela via revolucionária, os novos regimes implementaram o voto universal e reformas agrárias de diversa intensidade que alteraram substantivamente a estrutura social e as bases do poder político.

Foi a partir da modernização social e política instituída na fase populista que, mais tarde, se projetariam os movimentos étnicos num quadro de mutações sistêmicas que contemplou, entre outros fenômenos, a crise das identidades classistas e da própria idéia de revolução. Então, a luta já não seria apenas pela autonomia local (v.g. Emiliano Zapata), mas pela transformação do Estado Nacional (v.g. Movimento Zapatista) e, em algumas instâncias, pelo seu controle (katarismo). O empreendimento contemplou a reescrita das histórias nacionais – na realidade, uma prática habitual nos processos de formação dos Estados nacionais na Era Moderna, a qual é, ela própria, “um palimpsesto onde estão gravadas experiências e identidades de diferentes épocas e uma variedade de formações étnicas, com as mais antigas a influenciarem e serem modificadas pelas mais recentes, produzindo o tipo composto de entidade cultural coletiva que chamamos a *nação*” (Smith, 1999:52). Mas mesmo entre os países com forte população indígena houve diferentes itinerários e, para alguns deles, a construção de uma identidade nacional continua sendo um projeto inacabado, e mesmo ameaçado de permanecer como tal.

V. Globalização, Movimentos Étnicos e Secessionismo

Os processos secessionistas surgidos no pós-guerra têm se originado crescentemente em conflitos étnicos. Na atual fase de globalização, a violência associada a esse tipo de fenômeno passou a ser “mais comum do que a guerra entre Estados e também mais difícil de cessar” (Bermeo, 2002:96).²⁰ Na América Latina, no entanto, os movimentos étnicos, mesmo quando chegam a questionar vários princípios do formato constitucional de seus respectivos países, não contestam a unidade do Estado-nação, nem apresentam o caráter redencionista de outras experiências. Desde a rebelião de Tupac Amaru no século XVIII até hoje, o combate de indígenas e camponeses tem sido, quase sempre, contra os representantes do governo, e pela reforma do Estado, raras vezes pela sua destruição.

Na explicação desse quadro haveria que levar em conta um fenômeno de antiga cepa colonial, vale dizer, a existência, sob o manto do Estado, de duas repúblicas: a dos índios e a dos europeus. Essa dicotomia, que se prolonga no período independente, está na base do chamado “pacto de reciprocidade”, que reconhece tacitamente a autonomia

das comunidades indígenas e assegura a reprodução de suas estruturas sociais e culturais. Sob a ótica desse instituto, a autoridade estatal acaba sendo, como nos clamores de Bartolomé de Las Casas, a última *ratio* protetora das populações indígenas contra a rapacidade de *ecomenderos* e *corregidores*, padres e fazendeiros, grileiros e empresas multinacionais.

Por isso, nas áreas de colonização antiga, predominantemente indígenas, o projeto de estabelecer um Estado hobbesiano – isto é, uma autoridade por cima de qualquer outro poder e capaz de fazer cumprir suas determinações em todo o território – acarretou um conflito secular contra duas colunas da estrutura tradicional: as comunidades indígenas e a Igreja católica, sobretudo. O liberalismo surgiu, então, imbuído da tarefa – pouco liberal – de instituir e fortalecer a autoridade do Estado face ao enorme peso das corporações; e as reformas que se propôs a estabelecer, no afã de estruturar uma sociedade de indivíduos e proprietários, nasceram impopulares, provocando uma espécie de guerra civil intermitente que se prolonga até nossos dias. Não é por acaso que as grandes revoltas e movimentos indígenas (1780-81, 1850-70, 1890-1910, 1980-1990), quase sempre deflagrados contra a usurpação de terras ou gravames excessivos, coincidam com a implantação de projetos modernizadores e reformistas de inspiração liberal.

No entanto, quando se comparam as reformas liberais do século XIX com as mais recentes (neoliberais), constata-se uma diferença digna de nota: enquanto as primeiras se propunham a substituir a estrutura econômica e, ao mesmo tempo, reforçar, nos planos jurídico e político, direitos baseados em concepções individualistas, as segundas abriram, no interior de seus projetos de reforma política, um amplo espaço para a legitimação de formas tradicionais de autoridade e de representação coletiva, assim como para o exercício de práticas de justiça comunal. Por outro lado, o novo ideário reformista contemplou a descentralização da estrutura estatal, possibilitando a acomodação de antigas demandas por maior autonomia. Essa agenda, hoje intensificada, tem incrementado, certamente, a adesão das populações indígenas ao Estado, uma vez que esse passou a ser visto como o fiador de um pacto ancestral no que se refere à legitimação de usos e costumes.

Em tal sentido, cabe ponderar o impacto das reformas políticas sobre a delicada ordem democrática. A princípio, não há por que supor uma relação simbiótica entre a ascensão dos movimentos de base indígena e o fortalecimento dos padrões democráticos

associados à chamada “terceira onda”. O reconhecimento de formas tradicionais de representação e a promoção de instituições e valores consuetudinários mostram-se, com frequência, incompatíveis com a democracia liberal, assentada nas idéias de propriedade privada, igualdade de gênero e liberdades individuais – idéias essas que, aliás, estão na base dos direitos políticos e sociais que, hoje, os próprios membros das comunidades indígenas demandam em alguma medida. Por isso, é preciso ter cautela diante das afirmações que consideram que a disseminação da democracia supõe necessariamente o avanço da plataforma liberal. Ao contrário, há evidências várias que sugerem que a expansão da democracia atualmente vem sendo feita às custas dos princípios liberais.

Ao mesmo tempo, a institucionalidade democrática, promovida pelas reformas, abriu novos espaços para a ação coletiva de grupos indigenistas que têm brandido projetos de autonomia que supostamente poderiam representar uma ameaça à unidade do Estado nacional. Se bem que os discursos de algumas lideranças indígenas tenham suscitado a idéia de que movimentos ou partidos indigenistas poderiam se converter em “forças separatistas”, não é menos certo que a realidade social coloca limites às palavras e, freqüentemente, as obriga a retroceder.²¹ O recuo tem sido interpretado, por vezes, como um comportamento defensivo, ou como fruto da ignorância de quem não percebe que a perspectiva do colonizado apóia-se, ao mesmo tempo, num duplo registro: “um moderno e secular que fixa e classifica; o outro, sagrado e cíclico, que sua consciência subalterna registra com a finalidade de se dissociar da modernidade” (Sanjinés, 2005:204). Mas pode ser exatamente o contrário, vale dizer: uma estratégia racional do colonizado para se inserir plenamente na modernidade. Ao menos essa é a intenção que se infere das declarações de uma dessas lideranças indígenas quando afirma “não ter nada contra o mundo moderno, nem contra seu desenvolvimento tecnológico” e que só pretende mostrar “que esse mundo pode também se beneficiar com os conhecimentos locais das comunidades indígenas” (Sanjinés, 2005:203) – uma proposta que Mariátegui assinaria embaixo, e que suscita uma interrogação recorrente nos ciclos de modernização. Trata-se de saber se, desta vez, as instituições e os valores comunais sobreviverão apenas como elementos residuais no sistema social emergente ou se, ao contrário, conseguirão se firmar como orientação normativa dos novos formatos constitucionais que se projetam em vários países.²² A questão assume especial relevância quando se considera o quadro de intensa exposição das populações indígenas aos impactos da globalização, assim como de crise das instituições políticas sob cujo controle se processou sua incorporação à sociedade nacional.

Com efeito, o impacto da modernização globalizada, ao contrário do que aconteceu no século XIX e na maior parte do XX, não atinge apenas bolsões do mundo urbano, mas se esparrama pelo conjunto das sociedades, e o faz, cada vez mais, sem a mediação do Estado, aumentando em muito o efeito-demonstração sobre as populações indígenas e, concomitantemente, a carga de expectativas entre seus membros. Um desenvolvimento dramático desse influxo é a migração extra-regional de indivíduos provenientes, em números expressivos, de comunidades indígenas e camponesas da Bolívia, Guatemala e do Equador, os quais não só continuam mantendo vínculos familiares, econômicos e sociais com o país de origem, como exigem que o mesmo proteja seus direitos no exterior. A experiência boliviana das últimas décadas é uma mostra, entre tantas outras igualmente intensas, do impacto que provoca a migração transnacional tanto na estrutura das comunidades tradicionais e em suas estratégias de reprodução e sobrevivência, como na base social dos próprios Estados, cujo perfil se modificou tanto que, antes de começar a examiná-lo, vale a pena perguntar-se onde está hoje o país.

Segundo o Serviço Nacional de Migração, o número de bolivianos residentes no exterior era, em 2004, de 1.366.821, ou seja 14,18% da população total, e o dinheiro que entrou no país esse ano na qualidade de remessas familiares alcançou um valor equivalente a 38% das exportações.²³ Pois bem, levando em conta que mais da metade dos bolivianos têm algum parente no exterior, pode coligir-se o impacto generalizado dessa dinâmica na estrutura socioeconômica, uma vez que 55% dos envios “se destina a investimentos que vão desde a educação até a compra de propriedades, passando por poupança e ativação de negócios”.²⁴ Não deve surpreender, portanto, que a migração transnacional tenha se constituído, hoje mais do que nunca, em um dos fatores de maior impacto na estratificação social do país.

O primeiro distanciamento provocado por tal fenômeno é o que se verifica, dentro das próprias comunidades locais, entre as famílias pobres que não têm nenhuma plataforma de sustentação externa e aquelas da mesma origem que, através da migração de um ou mais de seus membros, estabeleceram um sustentáculo fora do país. Outro fator de diferenciação associado aos deslocamentos transnacionais deriva da região onde o migrante se estabelece. A linha divisória nesse caso distingue os residentes no Primeiro Mundo – principalmente, Estados Unidos e Europa – daqueles que, por algum motivo, não transcenderam o âmbito regional – Argentina e Brasil, sobretudo. As remessas familiares dos primeiros, em geral más prósperos economicamente, tendem a

ser de valor superior aos envios que realizam os residentes em países do Terceiro Mundo, ainda que, em ambos os casos, a vontade de poupar e o sacrifício implícito sejam igualmente portentosos. Na outra ponta, essa circunstância se traduz, por sua vez, numa diferenciação social entre as famílias de uma mesma comunidade com algum parente no exterior e pode ser detectada no padrão de consumo: maior e mais ostentoso entre os pais, filhos ou parentes que recebem estipêndios de Arlington, Barcelona ou Bergamo, e menos conspícuo entre os que esperam a ordem bancária mensal de Buenos Aires ou São Paulo. As distâncias se medem também pelo porte e o material das casas construídas nas vilas ou povoados de origem com os euros ou dólares remitidos pelo migrante, com instruções precisas a seus parentes ou chegados: uma casa de concreto armado e tijolos, de dois andares, igualzinha à da foto ou postal enviada desde algum ponto recém incorporado à cartografia da memória nacional.²⁵ Finalmente, as desigualdades se reproduzem também no interior das famílias, reforçando vínculos de dependência econômica entre os membros que ficaram e os “heróis” que alcançaram o outro lado da montanha e ali triunfaram. A situação costuma ser vantajosa para ambos os termos da equação familiar, apesar dos custos afetivos, sempre muito altos.²⁶

Os correlatos culturais, ideológicos e políticos de esse processo são pouco conhecidos, mas a mediação estatal já é evidentemente uma exigência incontornável da dinâmica transnacional, e uma demanda crescente das comunidades residentes no exterior e de sus familiares que ficaram na outra ponta do enredo. Faltaria saber até que ponto os contactos cada vez mais intensos com o mercado e o mundo exterior vêm afetando o valor que as populações indígenas atribuem aos bens coletivos, pois o fato de certas instituições, como o trabalho comunal ou recíproco, terem persistido nos Andes, “apesar de sua constante exposição à mercantilização, monetarização e proletarização”, não significa que sempre conseguirão fazê-lo (Guillet Apud Froemming, 2002:4,27).

O empreendimento, mais uma vez, envolve a forma de entender as relações entre tradição e modernidade. Para os propósitos desse ensaio, resulta mais fértil pensar que ambos os conceitos, umbilicalmente unidos, fazem parte de um mesmo processo, e que só assumem valor analítico quando referidos ao sistema de relações de dominação em que se enquadram. Isto é particularmente importante para não se cair no equívoco de supor que, sempre que algo muda nas sociedades indígenas, é a modernidade que vai vencendo a tradição. Com efeito, *según el color del cristal con que se mire*, sempre será possível concluir que as populações indígenas vão disparadas a caminho da ocidentalização ou, ao contrário, que os países onde elas se destacam estão se

indigenizando a passos gigantescos.

Em princípio, não há por que imaginar que estamos diante de um ultimato dado pela modernidade ao modo de vida das comunidades indígenas, sobretudo levando em conta o extraordinário poder de adaptação, assim como a capacidade demonstrada pelas culturas originárias do mundo andino e meso-americano para difundir, ao longo da era moderna, suas próprias instituições, valores e costumes – fato que, sem dúvida, revela a importância dessas matrizes civilizadoras na produção e sustentação das respectivas economias metropolitanas, nacionais e regionais.

Embora não caiba aqui fazer prognósticos, tarefa que conota altíssimo risco, mesmo para o mais avisado Nostradamus, a análise do caso boliviano pode nos ajudar a circunscrever, com alguma base sociológica, o impacto da modernização globalizada sobre as populações indígenas para, logo, avaliar os correlatos políticos desse processo. Com esse intuito, o foco se desloca para o lugar onde melhor se observa o consórcio de remotos signos e modernas caligrafias: a cidade de El Alto.

VI. Tradição e Modernidade no Altiplano

A 3.800 metros de altura, o aeroporto de El Alto é um dos mais importantes pontos de acesso à Bolívia. A pouca distância situa-se a cidade do mesmo nome, porta de entrada à capital, La Paz, e encruzilhada de rodovias e ferrovias que fazem parte de rotas internacionais de intenso tráfego (Arica, Matarani) e conectam os principais centros urbanos do interior. El Alto ou *Altupata Marka*²⁷ é também o espaço onde se manifesta, com maior amplitude e intensidade, o impacto da modernização sobre uma plataforma social e cultural de raízes milenares, que se reorganiza e adapta ao sabor dos modelos de desenvolvimento implantados periodicamente.

Constituído desde o período colonial em centro distribuidor de boa parte do comércio da região, El Alto adquiriu importância estratégica nas crises políticas, tanto antigas (Tupac Katari), como nas mais recentes (Guerra do Gás). Pequena vila-dormitório dos aimarás que abasteciam a capital com mão-de-obra, produtos e serviços de toda índole, logo se tornou a moradia permanente de milhares de indígenas comunitários que, deslocados de suas ocupações pelos sucessivos colapsos da agricultura e da indústria da mineração, ou pela elevação dos aluguéis pagos nos *conventillos* da cidade de baixo (La Paz), começaram a fluir nessa direção, sobretudo a partir dos anos sessenta do século passado. Em poucas décadas, a população *alteña*

passou de 40.000 a mais de 870.000 habitantes, tornando-se a terceira maior cidade do país (Guss, 2006:259). Por trás desses números, que superam em muito as taxas de crescimento da população boliviana, subjazem forças centrífugas, originadas particularmente nas crises agrárias da região do Lago Titicaca, e centrípetas, fruto das redes organizadas historicamente entre os povoadores de El Alto e as comunidades rurais próximas, o que fez com que, hoje, três de cada quatro habitantes desse centro urbano se declarem aimarás (Albó, 2006:334).

Foi em 1976 que um relatório do Banco Mundial sugeriu a criação de um pólo industrial em El Alto, dando partida à especulação imobiliária, encabeçada, muitas vezes, por dirigentes ou autoridades indígenas. Mesmo assim, os preços dos terrenos continuaram sendo relativamente acessíveis para o bolso do imigrante pobre. Por essa época, especuladores de terras “chegavam a vender lotes pelo preço de Bs10 semanais” (Durán; Arias; Rodriguez, 2007:73). O fechamento das minas do Estado e as secas no Altiplano, nas décadas de 1980 e 1990, aceleraram os fluxos de pessoas e de pequenos recursos, provenientes de indenizações, em direção ao El Alto – fenômeno que contribuiu para o crescimento da construção de moradias. Nos primeiros anos do novo milênio, foram contabilizadas nessa cidade 165.320 casas, das quais 85% com energia elétrica e 35% com água potável (Durán; Arias; Rodriguez, 2007:14). Apesar das precárias condições de infra-estrutura, e do ritmo caótico de sua expansão, a ocupação de El Alto, contrariamente ao padrão de assentamentos por invasão de terras que se verifica nas periferias de várias metrópoles da América Latina, baseou-se na aquisição de títulos de propriedade (Gall, 1985:23-6). Até hoje, essa característica o diferencia de outros processos de urbanização acelerada:

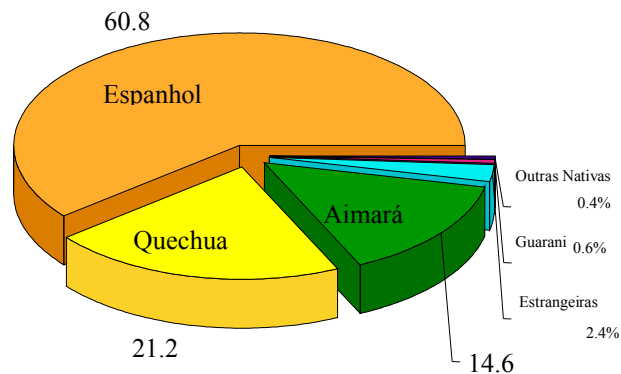
No gélido El Alto não ocorrem invasões massivas e organizadas e, sim, brotam bairros de tugúrios feitos com quatro latas, trapos e outros materiais improvisados, como em outras cidades do Terceiro Mundo. O que existem são ruas e ruas, umas quase vazias, mas cheias de buracos, poeira ou barro, montes de pedras ou valas que resultam das lentas obras públicas ou municipais; outras, congestionadas pelo tráfego, pela mistura caótica de micro-ônibus – os táxis *alteños* são poucos, ou são muito caros para as pessoas comuns – e barracas e mais barracas, de rua, de comércio formiguinha (Albó, 2006:75).

No decorrer das sucessivas ondas migratórias, a cidade de cima foi indigenizando a cidade de baixo (La Paz), ao mesmo tempo que incorporava a seu repertório social, cultural e econômico o ethos moderno da capital. Nada mostra com maior nitidez a primeira dinâmica do que a emergência e gradual expansão da festa do

“Gran Poder”, uma celebração que, combatida pela Igreja e as elites, permaneceu por muito tempo cativa nos limites da periferia, até que se espalhou pelos bairros de classe média, alcançando o centro da cidade. Já era o festival popular mais importante de La Paz quando, finalmente, o discurso oficial, como um passe de mágica, acabou por transfigurá-lo em uma contundente “resposta à globalização” (Guss, 2006:321).

Assim, à medida que as mudanças socioeconômicas – promovidas, primeiro, pela revolução de 1952 e, depois, pelas reformas neoliberais nas décadas de 1980 e 1990 – criavam os espaços institucionais para a expressão e valorização das culturas indígenas, o idioma aimará foi se difundindo na capital através da escola pública, do rádio e, mais tarde, da televisão. Hoje existem em La Paz seis estações de rádio que só transmitem em língua indígena, contra quatro que só o fazem em espanhol, e dez em ambos idiomas. O fenômeno é o corolário de uma travessia iniciada, faz meio século, por intelectuais, políticos e lideranças indígenas que começaram a promover o reconhecimento e a valorização da diversidade étnica. A iniciativa resultou, entre outras coisas, na criação de Educação Radiofônica da Bolívia (ERBOL), uma rede que, “transmitia em quéchua e aimará, destacando a necessidade de comunicar nos idiomas originários” (PNUD, 2002:41). Ao mesmo tempo, a difusão do espanhol aumentou de igual maneira, seguindo uma tendência nacional que terminou por colocá-lo, pela primeira vez na história boliviana, na posição de língua majoritária, ao finalizar o século XX. Vale dizer, quando se cumpria nada menos que o quinto centenário da descoberta da América (quadro 2).

Quadro 2
Distribuição da população por língua falada



Fonte: INE, Quadro 2.01.14.

O influxo aimará sobre a capital tem sido notável e se manifesta em fenômenos tais como a conversão de La Paz em um grande mercado camponês que, serpenteando ladeira acima, chega praticamente a se fundir com as feiras de El Alto. Hoje existem na capital cerca de 87 mercados e, segundo o censo da prefeitura, 40.370 comerciantes, 80% dos quais mulheres, trabalham na via pública ocupando um espaço médio de 1,55 m² (Barragán, 2006:110-117). A marca das instituições e valores indígenas aflora na organização espacial do comércio, com sua particular cultura do regateio, nas redes estendidas, ao modo dos milenares *mitimaqs*, entre as comunidades de origem e as novas frentes de atividade – uma “estratégia de sobrevivência e acumulação de riqueza que tem incrementado a flexibilidade econômica da população como um todo”.²⁸ E ao contrário do que sucedia anteriormente, quando o imigrante indígena mudava de papéis para se tornar pedreiro, operário ou comerciante no mundo urbano, agora ele “desempenha pequenas atividades comerciais e artesanais do jeito que fazia no seu lugar de origem” – uma situação já observada aguçadamente por Norman Gall na década de 1980, quando 40% da população da cidade de La Paz e 62% de sua força de trabalho estavam constituídas por migrantes das comunidades vizinhas.

Em El Alto, como era de se esperar, os traços resultantes da tradução contemporânea de padrões ancestrais são ainda muito mais intensos e numerosos do que na capital. Os residentes e suas famílias não só continuam mantendo laços de toda

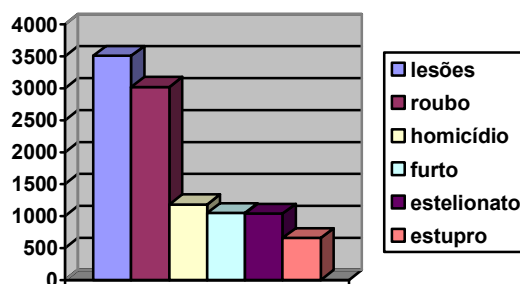
ordem com suas comunidades de origem, como também dependem para conseguir alojamento e trabalho no novo cenário das “redes de reciprocidade rural-urbanas que se constituem na interação com parentes e paisanos” (Rivera, 1996:214). E com a chegada de cada novo fluxo de imigrantes, renovam-se formas e vínculos tradicionais, ora nos rituais festivos ou funerários, ora na estrutura dos lares, ou dos comitês de bairro que culminam na poderosa “Federación de Juntas Vecinales” (FEJUVE) a qual, fundada em 1979, revela, “em seus distintos níveis, a organização comunal existente no campo” (Albó, 2006:335-6). As relações estendidas de parentesco e conterrâneidade transplantadas ao meio urbano promovem a congregação de parentes em um mesmo bairro ou em bairros próximos – uma circunstância que incide diretamente nas formas de resistência e de protesto político (Flores; Herbas; Hanta, 2007:43). E, no entanto, ali também, sobreposto às estruturas e redes forjadas na cadência do tempo agrário, salta à vista a pulsação elétrica dos circuitos financeiros internacionalizados e de seus gestores, como Bancosol, por exemplo, cujas agências, sob orientação do Banco Mundial, dirigem suas atividades especificamente a esse público-alvo, como de resto o fazem em outras regiões da América Latina (Rivera, 1996:214). Assim, junto com os signos que parecem fluir do mais remoto passado, emergem outros que, de tão recentes, aproximam os sons e as imagens de El Alto ao mesmo ruído universal do absolutamente contemporâneo.

Uma pesquisa realizada entre os jovens *alteños* mostra até que ponto os códigos exteriores da modernidade estão presentes no seu cotidiano (Guaygua; Rivero; Quisbert, 2000). Já faz algum tempo que, entre os filhos de antigos migrantes, as *ojotas* (sandálias rústicas) foram cedendo seu lugar aos “sapatos brancos de orquestra tropical e *playera*”. Rádios que transmitem em língua aimará (Fides, Metropolitana, Panamericana) também difundem música *tecno* (Sandy Papo, Fulanito) e tropical (La Bamba, Veneno) para o público adolescente, enquanto uma quantidade cada vez maior de internautas frequenta o computador nos incontáveis cibercafês de bairro onde se adverte que as expressões em inglês vão sendo incorporadas tranqüilamente ao jargão cotidiano, e que, no elenco de brincadeiras e fantasias, “o pião vai sendo substituído pelo Nintendo, e a Guerra do Chaco pela Guerra nas Estrelas” (PNUD, 2002:129). O mesmo fenômeno que, graças à pirataria, se observa em outras latitudes, e que igualmente suscita, “sem dúvida, conflitos entre as seduções do mercado e o baixo poder aquisitivo” dessas populações. Estudantes de colégios públicos passam horas diante da televisão, assistindo videoclipes de artistas latinos como Ricky Martin, Enrique Iglesias, Fey o Shakira; são os mesmos

que logo se exibirão nas ruas, adotando, sem rubor, as calças de cintura baixa, as jaquetas de couro, os penteados e o gesto desleixado e provocativo de seus ídolos. E, num fim de semana qualquer, basta se aproximar das portas de uma discoteca para reconhecer, nas tribos e gangues congregadas na escuridão de La Ceja,²⁹ a mesma história de ritmo e violência de outras noites em *West Side* ou no baile *funk* de uma favela do Rio. Aliás, a média de homicídios na urbe boliviana se aproxima a passo acelerado à da Cidade Maravilhosa, e ainda assim, trata-se de duas trajetórias que, sendo perfeitamente paralelas, nunca hão de se encontrar.

As taxas de violência relativas a idade e gênero, refletem a exacerbação de um padrão nacional em El Alto, onde a metade da população tem menos de 20 anos. Se, por uma parte, os homens são perpetradores de 90% dos casos de abuso doméstico ou intrafamiliar, por outro são justamente os jovens do sexo masculino os que mais morrem vitimados pela violência das ruas. E tanto prosperam os delitos sangrentos, o consumo de drogas e a prostituição de menores que El Alto posicionou-se também nas alturas em índices de criminalidade – entre os maiores do país (quadro 3).

Quadro 3
Delitos com elevada incidência na cidade de El Alto (2001-2005)



Fonte: Mollericona; Tinini; Paredes, 2007:29.

A urbanização acelerada e desordenada deixa entrever, dentro e fora dos lares, as marcas de velhos estigmas e de traumas recentes. Tem sido precisamente em El Alto onde, nos últimos cinco anos, aconteceram mais linchamentos perpetrados pelos próprios moradores, numa curiosa aplicação da chamada “justiça comunitária” – um fenômeno que denota tanto a falta de Estado no moderno caos urbano, como a existência de práticas bárbaras no seio de ancestrais “usos e costumes” (Cocarico, 2006:146). Com 70% dos habitantes vivendo abaixo da linha de pobreza, os

acontecimentos que provocam o julgamento expedito, a penalização, com frequência desproporcional e, às vezes, até o justicamento do infrator em mãos dos vizinhos costumam ser delitos de pouca monta, como furtos de eletrodomésticos, bicicletas, picaretas, pás ou animais (quadro 4).

Quadro 4
Motivos de linchamento (ou tentativas) em El Alto (2005-2006)

Tipo de delitos	Número de delitos
Furtos (roubo sem violência)	13
Roubo, com violência	5
Tentativa de roubo	7
Tentativa de assassinato	1
Ignorado	1
Total	27

Fonte: Mollericono; Tinini; Paredes, 2007:40.

Na cidade de El Alto, como em outros municípios, a escola pública foi socavando os fundamentos da autoridade tradicional e revelando a visão de um mundo que as próprias transformações socioeconômicas iam deixando a descoberto. Socializados desde a infância pela Internet, o celular e as telenovelas – brasileiras e mexicanas, sobretudo – hoje os jovens vivem uma realidade muito distinta à que experimentaram seus pais e avós faz apenas umas décadas. O itinerário de intensa mestiçagem cultural, que inclui com frequência a exposição a valores antípodas aos da matriz herdada, tem aprofundado o fosso geracional, assim como a convivência, nem sempre harmoniosa, de valores tradicionais e orientações modernas no seio das próprias famílias. Se bem seja notória, nos âmbitos público e doméstico, a disseminação de princípios igualitários e competitivos, não o é menos a reprodução de comportamentos que aprofundam preconceitos e a divisão de papéis entre os sexos. Assim, enquanto, as mães lembram às suas filhas as obrigações habituais que devem cumprir, o varão, liberado das tarefas domésticas, é incentivado pelos próprios pais a “pegar leve, ser agressivo, esperto, impositivo, macho” (Guaygua; Riveros; Quisbert, 2000:64). De igual maneira, enquanto a média de analfabetismo da população acima de 15 anos em El Alto é de 8%, entre as mulheres chega a 13,1% – uma desigualdade que certamente incide nas taxas de participação em cargos públicos, posto que as organizações, inclusive as Juntas Vicinais, continuam sendo, e serão cada vez mais, “instâncias letradas” (Flores; Herbas; Huanta, 2007:23).

Em resumo, a exposição a novas formas de consumo e a competitividade que o

ambiente urbano suscita, sem falar no dilatado impacto da migração transnacional, têm provocado conseqüências notáveis, sobretudo na organização familiar dos altenhos, exacerbando as clivagens de classe, de gênero, e entre gerações. Em El Alto, como de resto na maior parte do país, a modernização e a crescente relevância do mercado têm estimulado orientações individualistas, e a mobilidade social, associada a esse processo, modificou o padrão da estratificação e das hierarquias sociais, de modo que hoje:

já não mais se correspondem a cor da pele, ou a origem familiar, ao tamanho da carteira, e os casos que, até uma década atrás, eram excepcionais, agora viraram comuns e cotidianos: há milhares de pequenos Patiños abrindo-se passagem em milhares de pequenos ‘Clubes Sociais’ de oligarquias, cujos principais recursos são o passado, e seu maior poder o oportunismo (Calderón; Laserna, 1995:57).

O novo horizonte da modernização, ao mesmo tempo que possibilita a afirmação de preferências individuais, sobretudo entre os jovens, aprofunda a linha divisória demarcada por antigas relações de dominação social, existentes nos âmbitos comunal e nacional; e tanto pode reforçar a colonização cultural, como abrir caminhos para o fortalecimento de instituições e valores vernáculos. Como aponta Archondo, “as aspirações de ‘embranquecer’ coexistem culturalmente com iguais desejos de autoafirmação e procura do autêntico” (Guaygua; Riveros; Quisbert, 2000:10). Mas, então, cabe perguntar: onde mora *o autêntico* nessa realidade híbrida e em movimento, dentro da qual as pessoas passam a se definir, cada dia mais, “pelo que deixaram de ser”, enquanto a própria idéia de nação revela suas gretas (Favre, 1998:130).

VII. Nação, raça e mestiçagem

Ao contrário do que aconteceu no México e no Brasil, onde o discurso oficial legitimou o caráter fundamentalmente mestiço de seus povos, na Bolívia o hibridismo foi dissociado, desde o século XIX, da identidade coletiva do país. Tampouco a doutrina declaradamente antioligárquica do Movimento Nacionalista Revolucionário, partido que assumiu o poder com a Revolução de 1952, conseguiu modificar essa situação, apesar de seus esforços para substituir a imagem do índio pela do camponês. Com efeito, o mestiço, ou melhor, seu protótipo, o *cholo*, continuou carregando os estigmas que lhe pregaram desde a época colonial, sem que até hoje se perceba qualquer esforço tendente a incorporá-lo à idéia de Nação.³⁰

Seja qual for a conotação que possam ser atribuídas ao conceito de mestiçagem,

parece inegável que, subjacente ao conflito entre “*karas*” (brancos) e “*t’aras*” (índios), existe uma mentalidade comum que se expressa na tendência a conferir ao hibridismo a marca da ilegitimidade. Desde os anátemas que Huaman Poma de Ayala lançara contra a bastardia do “mundo de ponta cabeça” de seu tempo, passando pelo darwinismo social do Oitocentos, e até o presente, o preconceito e suas seqüelas fazem parte da sociedade boliviana. Foi paradoxalmente um escritor apelidado de “racista”, Alcides Arguedas, quem com maior precisão alertou os bolivianos sobre a ameaça que a persistência do fosso racial representaria para a construção da nação e para o alcance de um mínimo de consenso:

O patrão

O dia em que façamos dos índios professores e mentores, teus herdeiros já podem começar a escolher outra nacionalidade e se tornar chineses ou suecos, porque então a vida não lhes será possível nestas alturas. O índio nos sufoca com sua maioria. De dois milhões e meio de habitantes que vivem na Bolívia, dois milhões pelo menos são índios, e aí do dia em que esses dois milhões saibam ler, folhear códigos e redigir jornais! Nesse dia invocarão estes teus princípios de justiça e igualdade, e em seu nome acabarão com a propriedade rústica e serão os senhores... (Arguedas, 1937:236)

O índio

Alguma vez pensei comigo mesmo que, sendo como somos, maioria, e estando como escravos na vida deles, bem que poderíamos entrar de acordo e pôr fogo em suas casas nas cidades e nas fazendas, cair em cima de seu aturdimento e exterminá-los. Mas logo vi que sempre restariam soldados, armas e juizes para perseguir-nos com rigor implacável, porque alegariam que se defendam e que é luta de raças que justifica suas medidas de sangue e de ódio. Também pensei que seria bom aprender a ler... mas as letras devem ter algum veneno horrível porque todos de nossa casta que as conhecem usam o seu saber para explorar-nos (Arguedas, 1937:296-7)

Com extrema lucidez, o historiador boliviano revela como, numa sociedade “biologicamente democrática”, isto é mestiça, a raça se constitui em um dos fundamentos do poder social e político. Se bem que a “raça branca já não existe como tal”, o mito sobrevive, e continua sendo a base da ascendência social que ostentam os padrões sobre os índios e mestiços. Sem embargo, os padrões de hoje são os mestiços de ontem que conseguiram penetrar no “círculo arbitrário e convencional” criado por um pequeno grupo que se considera “superior em sangue, não porque a qualidade deste seja melhor do que a do outro, enxertado, mas pela nomeação” (Arguedas, 1977:32). Ainda assim, para entrar nesse círculo de “gente decente”, ser *cholo* não representa uma barreira intransponível, nem poderia já que todos o são. Não obstante, quando o mestiço consegue franqueá-la, uma vez dentro, estigmatiza sua origem e chama, com desprezo, de “*cholos*” os de baixo. O sistema é quase perfeito e auto-regulado, especialmente levando-se em conta que o único que fica fora do jogo é o índio “que jamais passa por tal metamorfose”. Imaginar um índio ministro, deputado ou presidente... impossível!

Antes “teriam que ser invertidas todas as leis da mecânica celeste” (Arguedas, 1977:193). E elas foram invertidas quando, nas eleições de 2005, um “índio” chegou à presidência... e, junto com o fardo da política, teve que carregar o estigma de ser *cholo*, apesar de que ele mesmo, previsivelmente, preferiu considerar-se índio. Assim, atualmente, o termo índio assumiu um status positivo e progressista”, mas com relação ao *cholo* nada foi alterado e “mestiçagem e *cholaje*, a diferença da identidade indígena, continuam a não veicular elementos positivos no imaginário social” (Mayorga, 2003:102).

Para os grupos dominantes da época do escritor e da nossa, que cresceram vendo o índio “desde o regaço materno, miserável, humilde, solapado, pequeno, e acreditaram que era este seu estado natural”, pensar que algum dia esta situação pudesse mudar “lhes parecia uma idéia absurda, inimaginável” (Arguedas, 1977:192). Hoje, o inimaginável aconteceu, e a realidade social virou de ponta cabeça, mas não a peça que alimenta o preconceito:

Que os indivíduos de maior sucesso econômico e de maior poder, e portanto os que têm melhores possibilidades de assumir sua origem com orgulho e rejeitar as agressões étnicas, não sejam capazes de assumir sua condição mestiça, revela a grande magnitude e a profundidade de nosso problema de identidade nacional. (Calderón; Laserna, 1995:55).

O projeto de forjar a unidade da Nação acima da categoria “raça” ainda não se fez história, e aquela noção, prenhe de reminiscências lebonianas, continua rondando as mentes de dominados e dominadores. Atualmente, o rico emergente, amplamente barbarizado e aturdido pelos ruídos de uma modernização desafinada, continua se irritando com a presença do índio, que é, socialmente, seu passado imediato. Com frequência é a mesma gente que critica a ignorância dos índios que, ato seguido, esgrime, como argumento e demonstração de suas idéias sobre o curso político do país, as catástrofes anunciadas por uma vidente indígena em estado de transe ante um grupo de turistas, ou que, depois de escarnecer a cultura indígena, levanta-se cedo para “*coar*”³¹ e, cativa do mesmo alento mágico e animista, dá de beber à Pacha Mama.

Enquanto isso, as reformas políticas, introduzidas na década de 1990 para dar seqüência ao projeto de abrir o país à economia de mercado, têm propiciado espaços institucionais para o acesso de amplos setores indígenas e camponeses à política ativa, propiciando uma profunda transformação das relações de poder e da própria estrutura estatal. Nesse contexto, o conflito racial ficou à flor da pele e a questão étnica tornou-se

um recurso estratégico para distintos atores políticos. É esse processo que passaremos a analisar.

VIII. Reforma do Estado: descentralização e municipalização

O projeto de reforma política teve, na sua origem, a preocupação de modificar a estrutura centralizada do Estado boliviano, a qual, com pouca ou nenhuma inserção no âmbito rural, carecia dos níveis intermediários e dos recursos burocrático-administrativos que lhe permitissem uma atuação verdadeiramente nacional. Não se tratava da descentralização de um Estado já maduro que, na busca de maior eficiência, conferia autonomia e capacidade decisória às instâncias subnacionais, mas do estabelecimento de uma esfera nacional quase inexistente na sua configuração. Tanto era assim que uma pesquisa auspiciada pelo Ministério de Desenvolvimento Humano, na década de 1990, revelou que a matriz institucional do Estado boliviano não conseguia abarcar sequer o raio de cobertura espacial alcançado pela Confederação Sindical Única de Trabalhadores Camponeses (CSTUCB) (quadro 5). O vazio estatal fazia-se sentir, sobretudo, no âmbito rural que, então, representava 42% da população boliviana, uma parte considerável, disseminada em pequenos núcleos de não mais de dois mil habitantes.

Quadro 5

Matriz de organização estatal e do campesinato na Bolívia, 1994

Jurisdição / Nível	Estado Nacional	Governo local	Confederação Camponesa
Nacional	Presidente / Ministérios		CSUTCB
Departamento	Prefeituras / Corporações		Federação Departamental
Província	Subprefeitura		Federação Provincial
Sección Província		Municipalidade	Central Camponesa
Cantão	Corregedor		Subcentral camponesa
Comunidade		Sub-almalde	Sindicato camponês de base

Fonte: Galindo, 1998:234.

Com base nessa constatação, a reforma buscava erguer uma plataforma local para o ingresso do Estado, de maneira que a “descentralização”, ao mesmo tempo em que impulsionasse a participação e inclusão cidadã das populações camponesas e indígenas, alentasse a emergência de uma ordem genuinamente nacional e o controle institucional de sua dinâmica. Sob esse prisma, a reforma, embora apresentada como o reverso do processo desatado pela revolução de 1952, era, na verdade, a garantia de sua continuidade e, no novo horizonte da modernização, seu necessário complemento. Por

isso, não é paradoxal o fato de ambas as transformações terem sido comandadas pelo mesmo partido, o MNR.

Em 1994, durante o primeiro governo de Sánchez de Lozada (1993-1997), sustentado politicamente pela aliança MNR-MRTKL, foi promulgada a Lei de Participação Popular (LPP). Ela veio ao encontro de algumas demandas que estavam sendo formuladas, já há algum tempo, por movimentos, organizações sindicais e partidos indígenas constituídos à margem do controle corporativo do *ancien régime*.³² Por sua parte, organizações internacionais de variada índole, que impulsionavam a defesa das populações indígenas e a promoção de direitos étnicos, convergiram no projeto, embora sem comungar necessariamente com seus desígnios políticos.³³ Para os idealizadores da proposta governamental, no entanto, tratava-se de montar “uma estratégia para institucionalizar e tornar viável o Estado Nacional no nível local” (Ströbele-Gregor, 1999:133-46).

O município foi considerado, então, o melhor espaço para promover a incorporação e imbricação das comunidades tradicionais e das organizações da sociedade civil às instituições do Estado. Com tal finalidade, ficou estabelecido que 20% dos ingressos nacionais seriam transferidos à esfera municipal, e distribuídos proporcionalmente com base no número de habitantes de cada jurisdição.³⁴ Ao mesmo tempo, reconheceu-se, “como domínio exclusivo do município, o imposto à propriedade rural, aos imóveis urbanos, aos veículos motorizados, aeronaves, e demais tributos e patentes aprovados no marco da Constituição Política do Estado”.³⁵

Desde que se iniciaram as discussões sobre qual seria o papel das comunidades indígenas no novo desenho institucional, despontou o dilema de como abrir espaços para a participação direta dessas populações, sem minguar dos fundamentos da democracia representativa e, particularmente, do papel reitor do Estado. A tensão, presente em muitos países, entre “uma concepção do municipal como âmbito *extra-estatal* e como *instância local do Estado*” (Barrios, 2004:41), apresentava-se, na Bolívia, com maior intensidade devido à “multissecular desconfiança” das comunidades indígenas com relação a qualquer iniciativa do poder público que interferisse na sua autonomia. Esse era o desafio a ser enfrentado. A fórmula foi incluir as comunidades originárias, junto com as organizações camponesas e as Juntas Vicinais Urbanas (comitês de bairro)³⁶ na categoria genérica de Organizações Territoriais de Base (OTBs), introduzindo, assim, “um critério territorial, em vez de funcional”, na trama da

representação e da co-gestão (Galindo, 1998:235).

Embora a lei tenha reconhecido que, na composição das OTBs e dos Conselhos de Vigilância (CVs), as organizações sociais e as comunidades originárias podiam eleger ou designar seus delegados segundo usos e costumes, esse critério deixaria de vigorar com relação aos cargos de representação política nos níveis nacional, departamental e municipal, cujo acesso continuou sendo exclusivamente por via partidária. Assim, as OTBs, concebidas como uma instância de representação da sociedade civil, distinta do conselho municipal, teriam a faculdade de sugerir políticas públicas e de apresentar planos de desenvolvimento local, mas careceriam de poder decisório. Do mesmo modo, os Comitês de Vigilância, incumbidos de fiscalizar os gastos municipais e o desempenho dos *concejales* (vereadores) e *alcaldes* (prefeitos), foram privados de atribuições legislativas ou administrativas. Não obstante a “Lei de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas”, promulgada em 2004, tenha reconhecido o direito de tais organizações e grupos a participar e postular candidatos sem a mediação dos partidos, a arquitetura das regras do código eleitoral e a falta de recursos técnicos e financeiros, dificultou ao máximo a concretização de dita possibilidade e, ainda, induziu tais grupos a ingressar no sistema partidário para canalizar suas demandas. Uma ilustração do virtual monopólio da representação por parte dos partidos observa-se na composição da Assembléia Constituinte eleita em 2006, segundo as novas regras (quadro 6).

Quadro 6

Composição da Assembléia Constituinte segundo Partidos, Organizações e Movimentos Sociais

	Número de representantes
Partidos	
Movimiento al Socialismo (MAS)	137
PODEMOS	60
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	18
Unidad Nacional (UN)	8
Movimiento Bolivia Libre (MBL)	8
Concertación Nacional (CN)	5
Autonomías para Bolivia (APB)	3
Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)	2
Total Partidos	241
Organizações e Movimentos	
AYRA	2
Movimiento Originario Popular (MOP)	3
Alianza Social Patriótica (ASP)	3
Alianza Social (AS)	6
Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria	1
Alianza Andrés Ibáñez (AAI)	1
Total Organizações e Movimentos	16
Total Assembléia	257

Fonte: Elaborado com base em Mokrani; Gutiérrez, 2006.

Entre as mudanças resultantes da LPP, cabe mencionar a reorganização territorial promovida pelo caráter municipalista do projeto de descentralização e pelos critérios de transferência de recursos que estimularam a aglutinação das pequenas comunidades – seja para a constituição de novas entidades edilícias, seja para aderir às já existentes. Fruto dessa dinâmica foi a explosão no número municípios que, de 24, na época do centralismo, passou à “torre de Babel de 315” no novo milênio. Como era de se esperar, à medida que a esfera municipal começou a absorver uma parcela considerável do investimento público, saltando de 3% para 40%, ela foi se tornando uma importante arena do conflito distributivo (Barrios, 2004:1-2), particularmente na área rural, onde se transformou no “novo eixo ordenador da vida das comunidades” (Blanes, 2000:76). Por outro lado, a implantação das reformas no âmbito local suscitou a articulação do espaço municipal aos níveis nacional e internacional, “estimulando as autoridades, equipes técnicas e comunidades locais a buscar fontes adicionais de recursos para alcançar os objetivos de seus respectivos projetos” (Laserna, 2005:114). Embora, no começo, tenha havido perdas para os grandes municípios, como La Paz, o crescimento da arrecadação, via impostos internos, compensou com vantagem esse desequilíbrio (Laserna, 2005:113).

A Organização Territorial de Base foi recebida inicialmente com muito receio por parte das lideranças indígenas e camponesas, a tal ponto que a CSTUCB e a Federação de Ayllus e Comunidades Originárias da Província Ingavi (FACOPI) chegaram a difundir, entre suas bases, a consigna de não se registrar sob essa modalidade. Mas depois de ter sido esclarecido que não se pretendia, com a medida, criar novas organizações, mas cadastrar as já existentes, a proposta foi aceita “massivamente” (Albó; Ticona, 1997). Constata-se a intensa adesão da sociedade ao novo desenho institucional nas 10.000 OTB’s rurais e quase 6.000 urbanas que se registraram até agosto de 1997 (Blanes, 2000:XI e Galindo, 1998:241). Dois anos depois, cerca de 1.100 *Juntas Vecinales* (comitês de bairro) tinham sido inscritas nas quatro maiores cidades do país (Laserna, 2005:122). Por sua vez, a variedade de tarefas envolvidas na implementação da LPP exigiu a ampliação das instituições do poder público e o desenvolvimento de um extenso cronograma que contemplou, entre outras coisas, o treinamento e qualificação, nos níveis departamental e municipal, de mais de 5.500 funcionários, 300 *alcaldes*, 400 *consejales* municipais, e 10.000 cidadãos de OTB’s e Comitês de Vigilância, tornando-se “um dos maiores processos de capacitação massiva de que se tem conhecimento na história institucional” da Bolívia (Galindo, 1988:241). Se bem que a LPP não foi o único fator responsável pela ampliação e modernização da estrutura burocrática, sem dúvida ela contribuiu para que a reforma do Estado se aproximasse um pouco mais de uma configuração nacional, tanto social quanto espacialmente. Os efeitos induzidos pela implementação da LPP foram de amplo espectro. Passemos a considerar, agora, os correlatos políticos dessa trama, focando nas relações estabelecidas pelos setores camponeses e indígenas com a esfera estatal.

Talvez o impacto maior do processo de municipalização tenha sido a inserção dos camponeses e indígenas na trama institucional da cidadania, já não mais apenas na condição de eleitores, mas também de elegíveis.³⁷ Com efeito, foi a partir da plataforma municipal que muitas lideranças indígenas se lançaram ao jogo político eleitoral, seja com base partidária própria, ou em aliança com outras agremiações. Nas primeiras eleições municipais, em 1995, de um total de 1.624 *consejales* (vereadores) eleitos, 464, ou seja, 28,6%, eram indígenas ou camponeses, e em 73 dos 311 municípios, eles constituíram maioria (Cott, 2003:44). Embora a definição da categoria “indígena” seja até hoje um tema de debate, uma pesquisa realizada entre mais de 1.600 “*consejales* e *alcaldes*”, homens e mulheres, empossados para a gestão 2000-2004 mostrou que, sobretudo nos departamentos altiplânicos e nos vales centrais, o número de autoridades

eleitas que se sentiam membros de um *ayllu* ou comunidade originária alcançou uma média de 77% (quadro 7).

Quadro 7
Porcentagem de pessoas que se sentem membros de ayllu ou comunidade originária, por departamento

Departamento	%	Povo com o qual se sentem identificados
La Paz	78,4	Aymara (89,2%) Quechua (4,4%)
Chuquisaca	56,0	Quechua (83%), Guarani (15,4)
Cochabamba	72,1	Quechua (97%)
Oruro	82,2	Aymara (72,2 %), Quechua (18,2)
Potosí	78,1	Quechua (76,4), Aymara (12,5%)
Tarija	39,3	Guarani (81,0%); Wheenhayek (19,0%)
Santa Cruz	45,6	Guarani (42,1%), Chiquitano, Guarayo (41,3%), Quechua (14,3%)
Beni	31,5	Mojeño, movida etc. (95,7%)
Pando	23,1	Tacana, ese eija (100%)

Fonte: Albó; Quispe, 2004:35.

Mas também com relação a essa escalada da participação indígena, as mulheres ficaram para trás. O ingresso de partidos étnicos no pleito eleitoral parece não ter produzido mudanças favoráveis na dimensão de gênero. Ao contrário, depois de aprovada a Lei de Participação Popular, a proporção de mulheres nos conselhos municipais diminuiu, passando 9,1% em 1993, para 8,3%, em 1995. Essa situação melhorou consideravelmente em 2002, mas, então, o impulso veio da “Ley de Cuotas”, aprovada em 1997, e do artigo 112 do Código Eleitoral de 1999, o qual estendeu tal exigência para as eleições municipais e incorporou “mecanismos complementares que assegurassem a alternância de gênero entre titulares e suplentes nas listas partidárias para evitar que só fossem eleitas como suplentes” (Albó; Quispe, 2004:29). De toda forma, o mais provável é que os obstáculos sociais e culturais que as mulheres devem superar para ter acesso aos cargos políticos continuem a ser maiores do que os enfrentados pelos homens do mesmo grupo, já que, para elas, não basta demonstrar capacidade, também “não podem ser indígenas, nem analfabetas, muito menos autodidatas” (Montaño, 1998:298-9).

Uma pesquisa realizada por Blanes nas seções das províncias de Achacachi, Pucarani e Viacha, todas do departamento de La Paz, fornece valiosas pistas sobre as mudanças que a LPP teria provocado entre as comunidades indígenas do Altiplano três anos após sua implementação. O autor mostra que a reforma municipalista produziu resultado que, além de ambivalentes, não tinham sido buscados intencionalmente pelos participantes desse processo. Assim, enquanto os chefes comunais processavam suas

demandas materiais através das instituições edilícias, com o intuito de reforçar sua autonomia, a lógica territorial do novo ordenamento político os obrigava a ingressar na trama dos partidos e, portanto, a se sujeitar a seus desígnios ou a se tornarem, eles próprios, caciques políticos. Essa exposição ao universo da política provocou disputas dentro das comunidades, estimulando, em alguns casos, a fragmentação das próprias unidades político-administrativas e debilitando os vínculos tradicionais de solidariedade (Blanes, 2000:89).

Os caminhos abertos pelas reformas foram capazes de processar os conflitos de antiga cepa, mas passaram a fazê-lo num espaço territorial e político que ultrapassa, em muito, o controle das autoridades tradicionais, e obriga os membros do *ayllu* a redesenharem a ordem de suas lealdades e preferências. Sob tais circunstâncias, a migração transnacional veio a ser uma cifra importante na equação, haja vista que os residentes de *ayllus*, espalhados por “varias regiões modernas, dentro e fora da Bolívia”, mobilizam consideráveis recursos em suas querelas com os comunários, fazendo valer sua nova condição de “eleitores em outros municípios e democracias” (Rivera, 1996:74). Do mesmo modo, na medida em que a atuação nos Conselhos Municipais exige conhecimento e informação, essa arena acaba por privilegiar “contextos de argumentação e de discurso centrados no saber ilustrado dos emigrantes e dos mais aculturados” e, as lutas pelo poder assumem, previsivelmente, as feições de uma revolta contra os mais velhos. Nas províncias Muñecas, Pacajes, Aroma, Inquisivi e Gualberto Villarroel, por exemplo, jovens representantes dos sindicatos agrários e autoridades tradicionais competem amiúde num embate político que “despojou, da maioria das comunidades do Altiplano, as formas consensuais de rearticulação com o tecido de autoridades étnicas”, fazendo com que aumentassem as tensões entre ambos os sistemas (Rivera, 1996: 74). Algo parecido acontece em Jesús de Machaca onde os *Mallkus* (chefes comunais), mesmo quando, inicialmente, conseguem impor sua vontade na nomeação de sub-*alcaldes* ou dos membros dos CVs, perdem o controle sobre seus apadrinhados, uma vez que estes saem do âmbito da *marka* para entrar na dinâmica do município (Albó; Ticona, 1997:291).

Ao mesmo tempo, a aplicação da LPP tem estimulado, numa dinâmica de mão dupla, a transferência e adaptação, para o ambiente urbano, de estratégias de controle e reprodução “dentro da conhecida lógica ancestral andina de acesso a diversos pisos ecológicos”. Expressão desse fenômeno é o estabelecimento, por parte dos municípios

rurais do Altiplano, de um escritório subsidiário na cidade de El Alto, que é onde o próprio prefeito passa a maior parte do tempo, deslocando-se para sua jurisdição somente nos dias de feiras ou de atividades especiais (Albó, 2006:334). No mesmo sentido, a municipalização obrigou os partidos que pretendem se viabilizar eleitoralmente, a ajustar seu discurso e formas de ação às condições e demandas das comunidades locais (Blanes, 2000:116).

Em síntese, da mesma forma como as populações e os movimentos indígenas se projetaram desde a esfera municipal para o plano nacional a partir dos processos de modernização econômica e de reforma política, assim também a política e as relações sociais foram afetadas nacionalmente pela transferência de padrões desde as comunidades para as grandes plataformas da modernização globalizada. O processo se deu em circunstâncias em que a Fazenda Fiscal era uma mesa parca, e quando ela começou a melhorar de aparência, em virtude de novos recursos naturais a preços convidativos, afloraram as tensões entre os comensais.

IX. Corolário

As crises econômicas e do sistema partidário, desatadas no final dos anos noventa, deterioraram os fracos canais de intermediação política, o que fez aumentar as pressões diretas sobre as instâncias estatais, elas próprias de consistência vulnerável. Nesse quadro de intensa mobilização, o que sobrava, na sociedade boliviana, eram instituições, organizações e capacidade de ação coletiva. Faltavam, isso sim, recursos materiais e poder público dotado de autonomia e autoridade legítimas. Sob tais circunstâncias, repor a capacidade de ação efetiva do Estado tornou-se uma necessidade inadiável, e a intervenção do setor exportador uma estratégia previsível, sobretudo com o auge dos preços e a notícia de que havia um tesouro escondido no subsolo. Ao colocar-se em prática essa política, aumentaram rápida e substancialmente os ingressos fiscais e, concomitantemente, as demandas dirigidas ao Estado, fazendo com que aflorasse o velho padrão rentístico, pelo qual o Estado é percebido não apenas como o principal responsável pelo crescimento econômico, mas também como o agente distribuidor de suas benesses.³⁸ E à medida que cresciam as expectativas de maiores ingressos em função do desenvolvimento da indústria de hidrocarbonetos e da descoberta de novos depósitos, foram aumentando também o número e a intensidade dos conflitos, a ponto de configurar, em 2005, uma “verdadeira explosão social”. Então, o rentismo corporativo e o clientelismo já eram, segundo alguns autores, “o

comportamento coletivo dominante” nos distintos segmentos da população (Laserna; Gordillo; Komadina, 2006:29 e 111).

A recente implementação, no plano institucional, da eleição dos Prefeitos de Departamentos por voto direto e maioria simples, ao mesmo tempo que estimulou a autonomia de uma esfera importante da estrutura estatal, tem exacerbado o conflito distributivo, uma vez que aquela passou a assumir papéis de representação sucedâneos do sistema partidário. Foi a partir dessa instância que, na corrida pelo controle dos recursos, articulou-se uma aliança política, a qual acrescenta, à luta corporativa que travam as distintas forças sociais, uma clivagem regional, tingida de conotações raciais, com resultados imprevisíveis sobre a já debilitada estrutura estatal. Se bem que a dicotomia étnica, na história da Bolívia, corresponde, em alguma medida, à divisão Oriente e Ocidente, atualmente o conflito regional acusa uma motivação fundamentalmente socioeconômica e, em sua expressão política, representa a reação das elites da chamada “Media Luna” às políticas de reforma agrária e ao centralismo estatal. Talvez mais do que qualquer outro, esse corte se insinua, para muitos, como o ponto de fuga que ameaça romper a unidade do Estado.³⁹

Sem embargo, há que ter cautela com os argumentos esgrimidos para fundamentar esse prognóstico. A interpretação mais comum reza que haveria, no Oriente, sobretudo em Santa Cruz, um capitalismo pujante e competitivo que já não caberia na camisa-de-força de um Estado historicamente centralista e corporativo e, por isso, anacrônico. Mais ainda, como esse Estado tem, detrás de si, a maioria indígena e camponesa, além de um projeto constitucional incongruente com o desenvolvimento de um capitalismo moderno e competitivo, a única forma de sobrevivência e continuidade dos interesses do Oriente seria a separação. Em outras palavras, se trataria, simultaneamente, de uma revolução burguesa, em sentido amplo, e de uma revolução de independência *stricto sensu*.

Semelhante leitura dos fatos atribui demasiada singularidade e autonomia de vôo à cúpula cruceña. Do mesmo modo que é um erro supor que os movimentos indigenista pretendem, todos, a mesma coisa, tampouco se deve pensar que as burguesias orientais divergem tanto das do Ocidente. Na verdade, ambas surgiram e se alimentaram por obra e graça do Estado, e revelam, até hoje, uma cultura política e empresarial congruente com essa marca de nascença. Com efeito, o núcleo da controvérsia entre oposição e governo gira em torno da distribuição da renda fiscal, e não em torno de seus

fundamentos, vale dizer: a propriedade e controle estatal dos recursos naturais – um consenso reiterado em várias declarações de seus porta-vozes. Assim dá para entender as lamúrias do setor indígena do país pelo esquecimento e a exploração de que foram objeto durante séculos, e a choradeira dos orientais pelo abandono e a falta de proteção em que foram mantido historicamente pelos governos centrais. Ambos reclamam a mesma coisa: que o Estado os ouça mais e lhes valha melhor.

A crise do sistema partidário, a desconfiança que os bolivianos nutrem pela justiça e pelo governo, assim como a esquelética cultura do diálogo – não a dos bares e cafés, onde a palavra alcança vãos inusitados, mas a das ruas e parlamentos – dificultam ainda mais a conciliação dos interesses.⁴⁰ Questionados sobre quais seriam os fatores responsáveis pelos problemas nacionais, 56% dos bolivianos apontaram a falta de diálogo como o maior entrave, e 26% consideraram o racismo uma causa importante dos atritos (PNUD, 2002:150). Esse é o transe pelo qual a democracia boliviana atravessa; a crise atualmente se condensa nos debates e enfrentamentos campais que acontecem na Assembléia Constituinte,⁴¹ onde a situação se assemelha à formalizada por Przeworski:

a estrutura dos conflitos é tal que algumas instituições democráticas seriam duradouras, se adotadas, mas as forças políticas em disputa lutam por estabelecer uma ditadura. Esse resultado pode se dar quando as forças políticas têm preferências diferentes em relação a estruturas institucionais específicas, por exemplo, se uma parte do país tem forte preferência pelo sistema federativo, e outra pelo unitário (Przeworski, 1992:8).

Esse quadro, ensombrecido pelas eclosões de racismo, pode degenerar em conflito aberto e guerra. Mas é possível, também, que o empate, já verificado reiteradas vezes, faça com que todas as partes percebam as perdas generalizadas dos enfrentamentos sucessivos e acabem por negociar suas diferenças, adotando um meio-termo que, aos poucos, possa ir ganhando a adesão dos principais contendores. Então, será importante que o pacto constitucional não se atenha a responder apenas às fortes demandas centrípetas de autonomia,⁴² sejam elas de natureza regional ou étnica, mas também as necessidades que se organizam em função da espiral centrífuga gerada pelo extraordinário impacto da atual fase de modernização sobre o conjunto da sociedade boliviana, incluídos aí amplos segmentos da população indígena, cuja realidade social já transcorre em cenários domésticos e transnacionais, e deles pende por igual e indissociavelmente.

Se na fase do nacional-desenvolvimentismo os contatos das comunidades indígenas com o mundo de fora eram esporádicos e não modificavam sua estrutura interna, agora “os processos de mudança são institucionalizados”, e os vínculos que as comunidades mantêm com as realidades nacionais e internacionais revelam-se cada vez mais complexos e determinantes (Arnold; Yapita, 1996:308) Considerada a situação sob essa perspectiva, é provável que a explosão de demandas por parte das comunidades e populações indígenas – já fortemente expostas e conectadas à dinâmica global – faça aumentar sua dependência do sistema político, e acabe por reforçar a centralidade do Estado e seu papel nos planos nacional e internacional. Claro que tudo isso exigiria, entre outras coisas, a recuperação, modernização e capacitação da máquina burocrática – sobretudo de sua matriz doméstica – , de modo a colocá-la em condições de responder, com algum grau de eficiência, aos novos desafios da modernização, entre os quais neutralizar a pavorosa intrusão do crime organizado em todas as facetas da vida nacional. O uso da questão étnica como um recurso estratégico por parte das distintas forças em conflito, embora possa continuar por algum tempo, tenderá a perder eficácia política à medida que se intensifique a inclusão dos setores indígenas à cidadania plena, da qual foram privados desde o nascimento da República.

Notas

¹ Este texto é a versão modificada de um trabalho apresentado no seminário “Coesão Social em Democracia na América Latina”, realizado em São Paulo, em maio de 2007, com o apoio do Instituto Fernando Henrique Cardoso e CIEPLAN. Um texto preliminar foi discutido no seminário organizado pelo IFHC em 23 de outubro de 2006. O projeto contou com o apoio da União Européia e do PNUD.

² Esclareço, desde já, que as referências a movimentos étnicos e comunidades indígenas abrangem apenas a região ocidental da Bolívia. Por outro lado, cabe destacar também que o exame não pretende avaliar as ações de governos que estão na ordem do dia, mas os impactos de processos de longa duração respeito à questão proposta.

³ Ver, por exemplo, Balmori, Voss e Wortman, 1990.

⁴ Claro que ninguém pode assegurar, nem sequer com relação ao futuro próximo, que está absolutamente afastada a possibilidade de eclodirem guerras entre os países da região.

⁵ Sobre as numerosas atividades que o Departamento de Estado norte-americano desenvolveu para reduzir os riscos de conflitos bélicos na região, consultar Stuart, 1949.

⁶ Sobre as noções de “protonacionalismo popular” e “patriotismo popular”, consultar Hobsbawn, 1990:63.

⁷ Ver, por exemplo, José Montalvo, *Ojeada sobre América*. Outra expressão enfática plasmou-se na obra Juan Bautista Alberdi *El crimen de la guerra*. É bom lembrar que o pacifismo e o altruísmo da visão internacionalista desse último autor não se estendem às populações indígenas, atacadas e denegridas em vários de seus escritos.

⁸ Sobre a tendência na Europa, consultar Tilly, 1992.

⁹ A Colômbia ocuparia o primeiro lugar nesse ranking do terror civil, com 78 homicídios por cem mil habitantes, seguida pelo Brasil, Favre, 2002:70-71.

¹⁰ Chegaria a 30 homicídios por cem mil habitantes, contra 8 nos Estados Unidos. Dados extraídos de Favre, 2002:70-1.

¹¹ Sobre o tema, consultar López-Alves, 2003:48.

¹² “Coerção capitalizada” é uma categoria cunhada por Tilly, 1985:186, para designar os processos no

quais os construtores de Estados se utilizam tanto da coerção como do capital para centralizar o poder.

¹³ Sobre o tema, consultar: Conaghan; Malloy; Abugattas, 1990.

¹⁴ Essa seqüência encontra-se detalhada em Evans, 1985:197.

¹⁵ O repertório conceitual elaborado pelas teorias da dependência e do bem primário sobre “economias de enclave” e “economias de controle nacional” ajuda a entender, sem o recurso a determinismos simplistas, as interações entre os níveis econômico e político, e entre as faces interna e externa da questão em foco. Consultar: Cardoso; Faletto, 1970, e Albert O. Hirschman, 1985.

¹⁶ Em tal sentido, cabe lembrar que o surgimento de empresas estatais em países de industrialização tardia tem sido “pré-requisito para uma efetiva intervenção do Estado na economia”, Rueschemeyer, Evans 1985:57. Que o processo parece ser cíclico sugerem-no experiências como a da Bolívia, por exemplo, onde a intervenção efetuada recentemente pelo governo foi a terceira desde que o setor petrolífero começou a deslanchar faz 80 anos.

¹⁷ O PIB per capita da Argentina, em 1950, era 3,5 vezes maior que o da Bolívia; em 2000, 4,4 vezes maior.

¹⁸ Sobre a estratificação do sistema internacional e a posição relativa dos países da chamada semiperiferia, consultar: Arrighi, 1997:207-52 e Bornschier; Trezzini, 1997.

¹⁹ No caso dos países andinos, referimo-nos especificamente às comunidades de origem aimará e quéchua.

²⁰ Segundo Bermeo, 2002: 97, “Since 1945, ethnic violence has played a major role in half of all wars, turned more than 12 million people into refugees, and caused at least 11 million deaths.”

²¹ Segundo de La Fuente, 2005:211, o Mallku, “líder contraditório”, teria adotado uma posição de diálogo, “obtendo para suas bases camponesas uma certa atenção do Estado”.

²² Sobre esse tema: Mansilla, 2006:209.

²³ De La Torre, 2006:35. As considerações sobre o tema estão baseadas em informações colhidas deste importante estudo.

²⁴ Ibid.

²⁵ A casa é um abanico de significados e sentimentos no itinerário do migrante pobre. Ela é a demonstração palpável do êxito, mas também uma forma de cumprir deveres familiares, adquirir o reconhecimento social do grupo e, através do financiamento de festas patronais ou doações públicas, saldar uma dívida com a comunidade que lhe deu “uma identidade e uma memória”. De La Torre, 2006:104.

²⁶ Diz um informante: “Meu pai estava nos Estados Unidos e voltou. Agora está aqui e eu tenho que estudar, mas não temos o dinheiro suficiente. Gostaria que ele tornasse a ir para poder enviar-me esse dinheiro” citado por De La Torre, 2006:129.

²⁷ El Alto, também denominado Alax Pacha, Ch’usa Marka (Pueblo Vacío, ou Vila Vazia), ou, em outras épocas, Cruz Pata (Cruz do Alto) e Altupata Marka. Alax Pacha, segundo Albó, significa, em língua aimará, “mundo de cima” ou “céu”. El Alto alcançou a condição de cidade autônoma em 26 de setembro de 1988.

²⁸ Gall, 1985:34, afirma que, nessa época, 25% dos migrantes retornava periodicamente a seus ayllus de origem, e cerca de 5%, diariamente.

²⁹ Bairro de El Alto.

³⁰ No contexto político e semântico dos anos 50, durante a revolução e a reforma agrária do primeiro MNR, difundiu-se a idéia de que já não havia índios, mas só camponeses, ou que se produzia uma evolução do índio ao camponês. Mas se trata de duas dimensões que podem ou não coincidir, Albó; Quispe, 2004:18.

³¹ Ritual de origem agrária, a *coa* é o ato de defumar os espaços da casa ou dos negócios para espantar os maus espíritos e atrair a prosperidade.

³² Ponto culminante nessa trajetória foi a fundação da Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, Blanes, 2000:26-7. Os partidos indígenas começaram a se formar durante a transição à democracia (1978-1982), como resultado de dois fatores principais: (1) a deterioração dos vínculos entre a população camponesa e o MNR; e (2) o aumento da consciência étnica, particularmente entre a população aimará urbanizada. Ver: Cott, 2003:41.

³³ Ver, por exemplo, o Convênio 169, (artigo 14) sobre Povos Indígenas e Tribais, estipulado, em 1989, pelos países que integram a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Consultar também os direitos étnicos inseridos nos organismos internacionais como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA; a Diretriz Operacional 4.20 adotada, em 1991, pelo Banco Mundial; o documento “Estratégias e Procedimentos em Questões Sócio-Culturais”, elaborado pelo BID em 1990, entre outros.

³⁴ Número de *concejales* para municípios com menos de 25.000 habitantes é de 5. Depois aumenta 2 *concejales* por cada 25.000 a mais até chegar ao máximo de 11 *concejales* para municípios superiores a

75.000 habitantes.

³⁵ Posteriormente, determinou-se que os gastos com a folha de pagamentos das municipalidades não poderiam exceder 15% dos recursos da co-participação tributária e, por lei de número 1551 (conhecida também como lei número 1702) estabeleceu-se que 20% do investimento municipal fosse orientado para o desenvolvimento produtivo, de modo a manter um certo equilíbrio entre o investimento social e a promoção da atividade econômica, Galindo, 1998:237.

³⁶ Nos inícios de 1999 já tinham sido registradas mais de 1100 *juntas vecinales* nas quatro grandes cidades: El Alto, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, Laserna, 2005:122.

³⁷ Esse processo não pode ser dissociado das reformas implementadas no sistema eleitoral.

³⁸ Essa interpretação é apresentada e amplamente discutida por Laserna, Gordillo e Komadina, 2006.

³⁹ Para uma análise desse conflito, consultar Mansilla, 2007.

⁴⁰ Os índices que medem a confiança nas instituições apontam que, entre os bolivianos, o parlamento é a instituição que goza de menor confiança (4%), seguido do governo central (7%) enquanto a maior confiança é depositada nas associações de pais e mestres nas escolas (28%), e as organizações de bairro e das comunidades (21%), PNUD, 2002:150.

⁴¹ Este ensaio foi escrito antes que a Assembléia Constituinte aprovasse, em dezembro de 2007, uma nova Constituição Política do Estado, a qual deve ser submetida a referendo.

⁴² Sobre o tema das autonomias y o amplo espectro de posições a respeito, ver.: Galindo; Cruz; Pardo; Bueno, 2007, y Zegada; Tórez; Salinas, 2007. Valerie Bunce, a partir do acontecido nos regimes pós comunistas do Leste europeu, infere que: “If new Democracies inherit a national-federal structure, they tend to be more vulnerable to secessionist pressures”, Apud Bermeo, 2002:97.

Referências bibliográficas

- Aguilar Camín, Héctor (2002). *México: a cinza e a semente*. São Paulo: Bei Comunicação.
- Aguinis, Marcos (2002). *O atroz encanto de ser argentino*. São Paulo: Bei Comunicação.
- Alberdi, Juan Bautista (1920). *El Crimen de la guerra*. Obras selectas, Buenos Aires: Librería La Facultad de Juan Roldán, t. XVI.
- Albó, Xavier (2006). El Alto, La Vorágine de una Ciudad Única. In: *Journal of Latin American Anthropology*, v. 11, n. 2, pp. 380-407.
- Albó, Xavier; Quispe, Victor (2004). *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales*, La Paz: Plural.
- Albó, Xavier; Ticona Alejo, Esteban (1997). *Jesús de Machaca: la marca rebelde*. La lucha por el poder comunal. La Paz: CIPCA, CEDOIN.
- Arguedas, Alcides (1977a). *Pueblo enfermo*, La Paz: Puerta del Sol.
- Arguedas, Alcides (1977b). *Raza de Bronce*, La Paz: Puerta del Sol.
- Arnold, Dense; Yapita, Juan de Dios. Los caminos de género en Qaqachaka: saberes femeninos y discursos textuales alternativos en los Andes, In: Rivera Cusicanqui, Silvia (comp.) (2006). *Ser mujer indígena, chola o birlocha en la Bolivia postcolonial de los años 90*. La Paz: Plural
- Arrighi, Giovanni (1997). *A ilusão do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Baldwin, Peter (2005). Beyond Weak and Strong: Rethinking the State in Comparative Policy History, In: *The Journal of Policy History*, v. 17, n. 1.
- Balmori, Diana; Voss, Stuart F.; Wortman, Miles (1990). *Las alianzas de familias y la formación del país en América Latina*. México: FCE.
- Barragán, Rosana Barragán (2006), Más Allá de lo mestizo, más allá de lo aymara: organización y representación de clase y etnicidad en La Paz. In: *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*. v. 43, agosto, 2006.

-
- Barrios Suveiza, Franz Xavier (2004). *La descentralización en la Constitución Boliviana*. Diagnóstico Crítico. La Paz: Unidad de Coordinación de la Asamblea Constituyente.
- Bermeo, Nancy (2002). The Import of Institutions, In: *Journal of Democracy*, v. 13, n. 2, April.
- BID (1998). *Para salir de la pobreza*. El enfoque del Banco Interamericano de Desarrollo para reducir la pobreza.
- Blanes, José (2000). *Mallkus y alcaldes*. La Paz: PIEB.
- Bornschier, Volker; Trezzini, Bruno (1997). Social Stratification and Mobility in the World System: Different Approaches and Recent Research. University of Zurich. In: *International Sociology* 12 (4), www.suz.uzh.ch/bornschier/obsolete/pdfs/social_strat.pdf. Consultado en 3/3/2007.
- Bunce, Valerie. Subversive Institutions. In: Bermeo (2002).
- Buzan, Barry (1991). *People, States & Fear*. An Agenda for International Security Studies in the Post Old War Era. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Calderón G, Fernando; Laserna, Roberto (1995). *Paradojas de la modernidad*. Sociedad y cambios en Bolivia. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Cardoso, Fernando H.; Faletto, Enzo (1970). *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, Rio de Janeiro: Zahar.
- Cocarico Lucas Edwin (2006). El etnocentrismo político-jurídico y el Estado multinacional: nuevos desafíos para la democracia en Bolivia. In: *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*. v. 43, agosto, 2006.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) (2003). Violencia y desigualdad racial y étnica. <http://www.everdad.org.pe/> Consultado en 4/5/2007.
- Conhaghan, Catherine M.; Malloy, James M.; Abugattas, Luis A. (1990). Business and the Boys: the Politics of Neoliberalism in the Central Andes. *Latin American Research Review*, v. 25, n. 2, 3-30.
- Cott, Donna Lee Van (2003). Cambio institucional y partidos étnicos en Suramérica. *Análisis Político*, n. 48, enero-abril.
- Crespo Rodas, Alfonso (1985). *Hernando Siles, el poder y su angustia*. La Paz: Empresa Editora Siglo Ltda.
- Chávez Corrales, Juan (Ed.) (1998). *Las Reformas Estructurales en Bolivia* La Paz: Fundación Milenio.
- De la Torre Ávila, Leonardo (2006). *No llores, prenda, pronto volveré*. Migración, movilidad social, herida familiar y desarrollo. La Paz: PIEB.
- Drake, Paul W. (1995), *Kemmerer en los Andes*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Durán, Jaime; Arias, Karen; Rodríguez, Marcelo (2007). *Casa: aunque en la punta del cerro*. Vivienda y desarrollo de la ciudad de El Alto. La Paz: PIEB.
- Evans, Peter B. Transnational Linkages and the Economic Role of the State. An Analysis of Developing and Industrialized Nations in the Post-World War II Period, In: Evans; Rueschemeyer, Skocpol (1985).
- Evans, Peter B.; Rueschemeyer, Dietrich; Skocpol, Theda (1985). *Bringing the State Back In*. Cambridge University Press.
- Favre, Henri (1998). *El indigenismo*. México: FCE.
- Favre, Henri (2002). *América Latina frente al desafío del neoliberalismo*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Flores, Jesús; Herbas, Iblin; Huanta, Francisco (2007). *Mujeres y movimientos sociales en el Alto*. Fronteras entre la participación política y la vida cotidiana. La Paz: PIEB.
- Froemming, Steve (2002). Communal Values, Collective Action, and Social Change in

-
- the Andes, Working Paper.
- Galindo Soza, Mario. La participación popular y la descentralización administrativa, In: Chávez (1998).
- Galindo, Mario; Cruz, Bonifacio; Pardo, Elizabeth; Bueno, Ramiro (2007). *Visiones aymaras sobre las autonomías*. Aportes para la construcción del Estado nacional. La Paz: PIEB.
- Gall, Norman (1985). *El Alto de la Paz*, A Report to the World Bank on the Origins and Prospects of Poverty in Bolivia. Fernand Braudel Institute of World Economics, May.
- Gómez Buendía, Hernando, *El lío de Colombia*, Bogotá, 2000, In: Posada (2001).
- Gomez, Walter (1979). *La minería en el desarrollo económico de Bolivia*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Guaygua, Germán; Riveros, Ángela; Quisbert, Máximo (2000), *Ser joven en El Alto*. Rupturas y continuidades en la tradición cultural. La Paz: PIEB.
- Guillet, David W. (1980) Reciprocal Labor and Peripheral Capitalism in the Central Andes. In: *Ethnology* 19: 151-167, In: Froemming (2002).
- Guss, David M. (2006), The Gran Poder and the Reconquest of La Paz. In: *Journal of Latin American Anthropology*, v. 11, n. 2.
- Hengstenberg, Peter; Kohut, Karl; Maihold, Günther (eds.) (1999), *Sociedad civil en América Latina*. Representación de intereses y gobernabilidad. Caracas: Nueva Sociedad.
- Hirschman, Albert O. Desenvolvimento por efeitos em cadeia: uma abordagem generalizada, In: Sorj; Cardoso; Font (1985).
- Hobbes, T. (1979), *Leviatã*, Os Pensadores, São Paulo: Abril Cultural.
- Hobsbawm, Eric J (1990). *Nações e nacionalismo desde 1780*. Rio: Paz e Terra.
- Hufty, Marc; Auroi, Claude; De La Fuente, Manuel (2005), *A dónde va Bolivia?* Gobernancia, gobernabilidad y democratización. La Paz: Plural.
- Instituto Nacional de Estadística (2001). Bolivia
- Instituto Universitario Iberoamericano (IUI) (2007). *Elites Parlamentarias Latinoamericanas*, Brasil 2003-2007. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Kornhauser, William (1969). *Aspectos políticos de la sociedad de masas*. Buenos Aires: Amorrortu.
- La Fuente, Manuel de. Las elecciones y la ley de participación popular, In: Hufty; Auroi; De La Fuente (2005).
- Laserna, Roberto (2005). *Ciudades y pobreza*. La Paz: Plural.
- Laserna, Roberto; Gordillo, José M.; Komadina, Jorge (2006). *La trampa del rentismo*, La Paz: Fundación Milênio.
- López-Alves, Fernando (2003). *La formación del Estado y la democracia en América Latina*. Bogotá: Norma.
- Mansilla, H. C. F (2006). *El desencanto con el desarrollo actual*. Santa Cruz: El País.
- Mansilla, H. C. F. (2007). *Problemas de la Autonomía en el Oriente Boliviano*. Santa Cruz: Editorial El País.
- Mayorga, Fernando (2003). *Avatares. Ensayos sobre política y sociedad en Bolivia*. Cochabamba: CESU-UMSS.
- Mitre, Antonio (1993a). *Bajo un Cielo de Estaño*. Fulgor y ocaso del metal en Bolivia, La Paz: Asociación de Mineros Medianos & ILDIS.
- Mitre, Antonio (1993b). *El Enigma de los hornos*. La Economía Política de la Fundición de Estaño. El Proceso boliviano a la luz de otras experiencias. La Paz: Asociación de Mineros Medianos & ILDIS.

-
- Mokrani, Dunia; Gutiérrez, Raquel (2006). La composición de la Asamblea Constituyente en Bolivia y los procesos políticos subterráneos. <http://www.ircamericas.org/esp/3429>. Consultado en 16/6/2007.
- Mollericona, Juan Yhonny; Tinini, Ninoska; Paredes, Adriana (2007). *La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto*. Fronteras entre el miedo y la acción vecinal. La Paz: PIEB.
- Montalvo, José (1866). “Ojeada sobre América”, *El Cosmopolita*, Quito.
- Montaño Virreira, Sonia. Políticas de género: propuestas, realizaciones y retos en Bolivia (1993-1997, In: Chávez (1998).
- PNUD (2002), *Informe del Desarrollo Humano en Bolivia*. La Paz: s/e.
- Posada Carbó, Eduardo (2001). ¿Guerra Civil? ¿Guerra contra los civiles? ¿Violencia generalizada? Sobre la naturaleza del conflicto interno en Colombia. Documento preparado especialmente para la Fundación de Ideas para la Paz Versión revisada.
- Przeworski, Adam (1992). A escolha das instituições na transição para a democracia: uma abordagem da teoria dos jogos, In: *Dados, Revista de Ciências Sociais*, v. 35, n. 1.
- Rivera Cusicanqui, Silvia (comp.) (2006). *Ser mujer indígena, chola o birlocha en la Bolivia postcolonial de los años 90*. La Paz: Plural.
- Rueschemeyer, Dietrich; Evans, Peter B, The State and Economic Transformation Toward An Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention, In: Evans; Rueschemeyer; Skocpol (1985).
- Sanjinés, Javier (2005). *El espejismo del mestizaje*. La Paz: PIEB.
- Smith, Anthony D. (1999). *Nações e nacionalismo numa era global*. Oeiras: Celta.
- Sorj, Bernardo; Cardoso, Fernando H.; Font, Mauricio (1985). *Economia e movimentos sociais na América Latina*. São Paulo: Brasiliense.
- Ströbele-Gregor, Juliana (1999). Ley de participación Popular y movimiento popular en Bolivia, In: Hengstenberg; Kohut; Maihold.
- Stuart, Graham H. (1949). *The Department of State. A History of Its Organization, Procedure, and Personnel*. New York: The MacMillan Company.
- Thorp, Rosemary (1998). *Progress, Poverty and Exclusion. An Economic History of Latin America in the 20th Century*. Washington: Inter-American Development Bank. <http://www.h-net.org/reviews/showpdf.cgi?path=26297935516248>
- Tilly, Charles (1992). *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*. Cambridge: Blackwell.
- Tilly, Charles. War Making and State Making as Organized Crime, In: Evans; Rueschemeyer; Skocpol, (1985).
- Weiss, Linda (1998). *The Myth of the Powerless State*. Ithaca-New York: Cornell University Press.
- Weyland, Kurt (2003). *Political Repercussions of Crime and Violence en Latin America*. An Essay for the Conference on Culture and Peace. Violence, Politics, and Representation in the Americas. Law School, March 2003. <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/cpa/spring03/culturaypaz/weyland.pdf>. Consultado en 10/3/2007.
- Yashar, Deborah J. (2005). *Contesting Citizenship in Latin America*. The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge, Cambridge University Press.
- Zegada, Maria Teresa; Tórrez, Yuri; Salinas, Patricia (2007). *En nombre de las autonomías: Crisis estatal y procesos discursivos en Bolivia*. La Paz: PIEB.