

O REFERENDO NA VENEZUELA

Um ato em um drama inacabado¹

JENNIFER MCCOY

Traduzido do inglês por Alexandre Morales

RESUMO

O artigo enfoca o referendo revogatório realizado na Venezuela em agosto de 2004, que confirmou a permanência de Hugo Chávez na Presidência do país até o fim de seu mandato. Apontam-se o contexto político que nele culminou, no qual o governo Chávez foi alvo de intensas contestações por parte de seus opositores, e seus conturbados desdobramentos, com acusações de fraude e de atuação imparcial da autoridade eleitoral. A autora destaca a rígida polarização que permeou o processo, dividindo a sociedade venezuelana e impondo ao governo e à própria oposição o desafio de reconstituir o consenso nacional em torno dos interesses coletivos.

PALAVRAS-CHAVE: *Venezuela; Hugo Chávez; referendo revogatório; processo eleitoral.*

SUMMARY

The article focuses on the recall referendum that took place in Venezuela in August 2004, which confirmed the permanence of President Hugo Chávez. It points out the political context that culminated in the referendum, in which oppositionists fiercely criticized Chávez and his administration. The author shows the sharp polarization that characterized this process, dividing Venezuelan society and affecting the notion of collective interest.

KEYWORDS: *Venezuela; Hugo Chávez; presidential recall; electoral process.*

Às vésperas do referendo de 15 de agosto de 2004, em que os venezuelanos iriam votar pela revogação ou não do mandato do presidente Hugo Chávez, cada lado nutria esperanças de obter uma vitória tão nítida e completa que silenciaria os inimigos e conquistaria aprovação mundial. Na verdade, o referendo — vencido por Chávez em meio a intensas controvérsias e acusações de fraude — foi apenas a última cena do turbulento drama vivido por esse país rico em petróleo e com uma população de 25 milhões de habitantes, que acredita estar engajado numa “luta existencial” por valores e modos de vida essenciais².

O referendo foi o ponto culminante de um movimento iniciado havia mais de dois anos pelos oponentes do presidente com o objetivo de removê-lo do poder. As ações anteriores incluíram inúmeras passeatas em massa para exigir a renúncia de Chávez, um golpe de curta duração em abril de 2002, uma campanha para alterar a Constituição a fim de antecipar as eleições presidenciais, protestos públicos de oficiais militares da ativa e uma greve dos trabalhadores petroleiros com duração de dois meses. Tudo isso fracassou, e a Venezuela — antes amplamente reconhecida como modelo de democracia consensual na América Latina — permanece rigidamente dividida, embora não mais com um claro pólo de oposição ao governo.

O atual conflito remonta ao desenlace, a partir do final dos anos 1970, do arranjo político e econômico iniciado em 1958 com o pacto firmado pelas elites venezuelanas na cidade de Punto Fijo³. Apesar da imensa reserva de petróleo do país — a sexta maior do mundo e a maior fora do Oriente Médio —, no último quarto de século os venezuelanos tiveram de enfrentar o crescimento da pobreza, os dolorosos efeitos do ajuste à globalização, a

crescente descrença da população nos partidos políticos e as questões levantadas pela mobilização cada vez maior dos segmentos há muito deixados à margem da sociedade.

Durante décadas o petróleo abasteceu o crescimento econômico e a classe média prosperou, com pico de renda *per capita* em 1978. Sobrevieram então uma aguda e persistente queda das receitas do petróleo, uma taxa de pobreza que saltou de 25% nos anos 1970 para 65% nos anos 1990 e um generalizado desapontamento das aspirações da classe média. No entanto, nada disso impediu que muitos venezuelanos continuassem a ver a riqueza petrolífera como um direito hereditário do qual só não podiam usufruir em razão de roubo ou incompetência. A classe política tradicional tornou-se o réu popular.

Nas eleições presidenciais de 1998 — apenas seis anos após ter tentado encenar um golpe militar enquanto servia como coronel pára-quedista —, Chávez conduziu com êxito essa onda de descontentamento. Aqueles que sempre haviam sido pobres deram seus votos a uma figura carismática que parecia ser um deles. Os recém-empobrecidos esperavam que Chávez mudasse o estado de coisas, e até as classes profissionais e as elites empenharam algum apoio na mudança.

Durante o primeiro ano de governo o índice de aprovação de Chávez chegou a um topo de 80%, mas ao longo dos quatro anos seguintes essa aprovação foi despencando até chegar a 25% (de forma alguma, porém, o índice mais baixo entre os presidentes latino-americanos à época). Essa cifra sugere o tamanho mínimo do seu núcleo de apoio: os venezuelanos que pertenciam aos dois segmentos de renda mais ricos tornaram-se inimigos convictos de Chávez, enquanto os três segmentos mais pobres (um contingente populacional muito maior) se dividiram à medida que alguns de seus componentes começaram a se desiludir com a aproximação

do presidente aos políticos e a ausência de melhorias materiais em suas vidas.

Pesquisas de opinião mostraram a Venezuela como uma das nações mais polarizadas do mundo, uma divisão particularmente evidente na tensão entre os residentes na zona leste de Caracas, mais ricos e anti-Chávez, e na zona oeste, mais pobres e pró-Chávez. O discurso público degenerou de todos os lados, com generalizada troca de insultos entre o próprio presidente e seus oponentes. A mídia estatal e suas concorrentes privadas pintavam retratos radicalmente diferentes dos mesmos eventos.

Como um país que se orgulhava de sua política de consenso pôde chegar a tal situação? A resposta está nas tendências descritas acima, na disputa pelo controle da companhia estatal de petróleo, no influente papel da mídia privada e no próprio estilo pessoal do presidente. A nova administração trouxe à tona questões irresolvidas em torno de como distribuir as receitas do petróleo, como gerenciar seu declínio relativo (e a correspondente necessidade de criar novos impostos), como fazer crescer as indústrias não-petrolíferas e como enfrentar a pobreza, o desemprego e a criminalidade, ao mesmo tempo dando voz aos que há muito estavam fora do sistema, por exclusão ou por opção.

A REVOLUÇÃO BOLIVARIANA

Chávez buscou responder a essas questões conferindo ao governo maior controle direto sobre a gestão das receitas do petróleo, impondo maior controle partidário sobre as instituições governamentais e promovendo canais de participação direta dos cidadãos nas políticas públicas, por meio de plebiscitos, organizações comunitárias locais e programas sociais. Ao implementar a agenda da autodenominada “Revolução Bolivariana”, porém, sua retórica governamental bombástica-radical e sua aproximação a

Fidel Castro apartaram as classes médias, os empresários e a hierarquia da Igreja Católica. Muitos opositoristas acusaram Chávez de querer transformar a Venezuela numa outra Cuba — um Estado autoritário com uma economia falida.

As metas da Revolução Bolivariana jamais foram articuladas precisamente, de modo que é difícil classificá-las segundo conceitos tradicionais como um programa socialista, populista, autoritário, esquerdista ou direitista. Não obstante, podem-se inferir alguns de seus objetivos:

- Formação de uma nova classe governante para substituir aquela que comandava o país desde o pacto de Punto Fijo de 1958.
- Criação de um novo modelo de participação militar no governo civil. Chávez ampliou as funções das Forças Armadas em programas de desenvolvimento locais e regionais e de ajuda humanitária; ex-oficiais, muitos deles veteranos das tentativas de golpe de fevereiro e novembro de 1992, ocuparam importantes postos ministeriais; nas eleições regionais de outubro de 2004, oficiais aposentados foram conduzidos ao governo de nove dos 23 estados venezuelanos.
- Uma mudança no equilíbrio político para refletir o novo status majoritário dos pobres. Os meios para isso incluíam os mencionados mecanismos de “democracia participativa” e uma maior ênfase no majoritarismo, aplicados num contexto de tomadas de decisão cada vez mais centralizadas no presidente e no governo central.
- Uso dos recursos econômicos para beneficiar os pobres, reduzir a desigualdade de renda e prover assistência aos socialmente excluídos. A afirmação do controle direto do governo sobre a companhia estatal de petróleo seria um importante mecanismo para esse fim, permitindo canalizar as receitas do petróleo para o custeio de programas populistas de alfabetização e educação, atendimento médico e distribuição de

alimentos, com efeitos mais amplos que incluiriam a criação de novas elites empresariais locais e a atração de investimentos estrangeiros.

- A busca de uma política externa de cunho nacionalista, capaz de confrontar os Estados Unidos e mais genericamente o Ocidente, incitar a Opep a maximizar os preços do petróleo e ressoar solidariedade com o Hemisfério Sul e os povos marginalizados.

Ao implementar essas metas, a Revolução Bolivariana subverteu noções de cidadania e pressupostos sobre a gestão e a distribuição dos recursos nacionais.

Em 2000 a administração Chávez pareceu dar início a um processo de politização das instituições jurídicas do país. Os opositoristas denunciaram o expurgo de juízes e sua substituição por juristas simpáticos ao governo, o qual alegou que as mudanças visavam, ao contrário, despolitizar o sistema judiciário e fortalecer sua integridade. Os venezuelanos continuavam a desfrutar de substancial liberdade de expressão, o que permitiu à mídia privada assumir um proeminente papel de oposição ao governo. Ao mesmo tempo, porém, vinham à tona casos de perseguição a jornalistas, de sanções administrativas a emissoras de televisão e de ameaças de prisão a opositoristas. Os críticos de Chávez passaram a temer que as salvaguardas dos direitos individuais e civis caíssem em face de tribunais e órgãos de vigilância e fiscalização do poder público que eles viam como pró-governo.

Com o aumento das receitas do petróleo em 2003 e 2004, a administração bolivariana distribuiu benefícios à clássica maneira populista. Criou inúmeras “missões” sociais (que receberam nomes de venezuelanos famosos e por vezes contavam com consultores e outros recursos humanos de Cuba) para implantar cursos de alfabetização e educação, postos de saúde e mercados a preços subsidiados em bairros pobres. Foram organizados grupos comunitários de base para dar apoio político à

administração, os chamados “círculos bolivarianos” (alguns dos quais também funcionariam como milícias armadas para cumprir objetivos políticos, mas há poucas evidências sólidas sobre isso)⁴. Em paralelo às missões e aos círculos, a administração criou escolas “bolivarianas” para expandir as oportunidades educacionais e disseminar um currículo nacional unificado. A idéia por trás de todas essas políticas era mobilizar um movimento popular comprometido a defender a administração contra contestações.

Sob Chávez, a tradição venezuelana de governar mediante consenso entre as elites mudou para a confrontação. A democracia adotada pelas elites no pacto de 1958 visava à sobrevivência do regime em face das incitações armadas da direita e da esquerda. Os líderes políticos criaram mecanismos de busca de consenso para compartilhar o poder político, formar coalizões e dar voz nas decisões às “organizações de ponta” dos empresários e dos trabalhadores⁵. Esses líderes haviam aprendido com uma tentativa de democratização e um subsequente golpe no fim dos anos 1940 que um esforço radical e unilateral do governo para mudar rapidamente o estado de coisas correria o risco de excluir segmentos influentes do empresariado, a Igreja e os militares.

A administração Chávez, em contraste, se pautou pela confrontação. Os proponentes da Revolução Bolivariana acreditavam que a Venezuela só poderia fazer as devidas mudanças mediante a substituição das velhas instituições “elitistas” por sucessoras igualitárias. Nas eleições de 1993, 1998 e 2000 os partidos tradicionais se viram desgastados e fragmentados, e as instituições representativas passaram a ser dominadas pela coalizão de Chávez. No vácuo de representação deixado por aqueles partidos emergiram proprietários de meios de comunicação, organizações não governamentais, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais. Em vez de tentar cooptá-los, a administração Chávez optou por formar novas

organizações de trabalhadores e empresários e da sociedade civil que viessem a suplantar as antigas ou ao menos competir com elas.

Em pelo menos um aspecto Chávez se mostrou tradicionalista. Por muito tempo predominara na Venezuela uma tradição político-administrativa de centralismo. Isso começou a mudar em 1989, quando segmentos da sociedade civil lograram sucesso em seu *lobby* por eleições diretas para governador e prefeito, bem como pela garantia de repasse de recursos federais a estados e municípios. A administração Chávez pôs em risco essa tendência de descentralização: concedeu a comandantes militares estaduais a gestão de fundos destinados a várias localidades e assegurou que a nova Constituição previsse um Conselho Federal para regular as relações entre o governo central e os estados. As tentativas governamentais de exercer autoridade sobre os orçamentos subnacionais e as forças policiais municipais provocaram ferrenha oposição e suscitaram questionamentos sobre a proposição bolivariana de respeito às tomadas de decisão locais.

Ainda que em 2002 os venezuelanos agissem como se estivessem engajados numa luta existencial por valores e ideologias essenciais, a disputa se dava sobretudo pelas vastas receitas do petróleo. Governo e oposição estavam empenhados num jogo de soma-zero: a oposição queria Chávez fora do poder imediatamente e por quaisquer meios ao alcance, enquanto o presidente estava determinado a sobreviver a qualquer custo e a implementar a Revolução Bolivariana a longo prazo. A questão era — como ainda é — se a Venezuela seria capaz de retomar o toma-lá-dá-cá da negociação, do compromisso e do conflito institucionalizado que normalmente caracteriza a vida democrática.

REVOGAÇÃO COMO SOLUÇÃO POLÍTICA?

Em maio de 2003 a oposição se aferrou no referendo revogatório como sua última chance legal de destituir o presidente antes do fim de seu mandato, que iria até o início de 2007. Em janeiro daquele ano o ex-presidente norte-americano Jimmy Carter propusera uma negociação para o fim da greve nacional dos petroleiros, que já perdurava por dois meses, e um acordo entre o governo e a oposição sobre os procedimentos para a realização de um referendo revogatório tal como previsto na Constituição venezuelana⁶. A proposta de Carter fixava a data do referendo para 19 de agosto de 2003 (a mais próxima que a legislação permitia) e previa um compromisso de todas as partes com a aceitação de supervisão eleitoral internacional, salvaguardas dos direitos humanos e nomeação de novos membros para o Supremo Tribunal de Justiça e os órgãos de vigilância e fiscalização do poder público.

No acordo final, firmado em maio de 2003 sob os auspícios da Organização dos Estados Americanos (OEA) e em meio a pressões internacionais, os dois lados concordaram em que um referendo poderia ajudar a debelar a crise, mas não chegaram a um consenso sobre o calendário e os procedimentos para a sua realização. O acordo meramente reconhecia o direito à petição de um referendo revogatório: não garantia sua efetivação nem endossava a proposta de Carter. Entretanto, mencionava o compromisso com a não-violência e os direitos humanos e admitia a oferta de apoio técnico e outras formas de assistência da OEA, do Carter Center e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)⁷.

Como meio de resolução do conflito, o referendo revogatório gerou expectativas que jamais se cumpriram. Cada lado esperava obter a completa derrota do oponente, enquanto muitos dos cidadãos venezuelanos, menos sectários, desejavam simplesmente que dessa forma a crise se solucionasse. Mas um referendo “sim-ou-não”, inerentemente divisório, oferecia perspectivas muito precárias para a resolução das questões mais

profundas que inquietavam a Venezuela. Não obstante, muitos observadores e cidadãos acreditavam que o referendo poderia ao menos possibilitar que o país dimensionasse o apoio desfrutado por Chávez e sua agenda e então, com base na evidência das urnas, seguisse em frente de modo pacífico.

As maneiras diferentes pelas quais o governo e seus oponentes abordaram o referendo refletiram seus diferentes horizontes temporais. O governo adotou uma perspectiva de longo prazo, visando consolidar seu poder e resistir às contestações a fim de ganhar sobrevida e fazer avançar a Revolução Bolivariana. Já a oposição estava imbuída de um espírito de imediatismo, dando a perceber os efeitos de uma abordagem da política influenciada pela televisão, em que a instantaneidade comanda todas as atenções e o discurso político é moldado pela mídia. Essa perspectiva mais imediata visava antes à destituição de Chávez do que a uma organização de base capaz de conquistar a confiança do eleitor ou um esforço para transformar as instituições reguladoras — os tribunais, o Conselho Nacional Eleitoral (CNE) e os órgãos federais de fiscalização do poder público —, cujos titulares eram percebidos como governistas.

As divisões políticas nacionais se refletiram nos desdobramentos no interior e em torno do CNE. Ao longo de um ano de controversos preparativos para o referendo esse órgão freqüentemente foi alvo de pressões de ambos os lados no sentido de exercer influência e obter vantagens em suas decisões. A princípio, a composição da sua diretoria deveria equilibrar as posições do governo e da oposição, com quatro cadeiras para dois representantes de cada facção e uma quinta supostamente neutra, com voto de desempate. Na prática, porém, as decisões controversas quase sempre favoreciam as posições do governo por três votos a dois.

O referendo só viria a ocorrer em agosto de 2004 — um ano inteiro após a data sugerida por Carter e apenas quatro dias antes de expirar o prazo em que um referendo que revogasse o mandato presidencial implicaria uma nova eleição para presidente (após esse período o vice-presidente completaria o mandato de Chávez). Essa demora foi causada por diversos percalços.

Primeiro, o CNE se dissolvera em razão da aposentadoria dos seus diretores, e o Congresso Nacional não conseguia alcançar a maioria de votos requerida para a nomeação dos novos diretores. O Supremo Tribunal interveio e nomeou a nova diretoria, que finalmente tomou posse em 29 de agosto de 2003. Segundo, o Congresso não criou legislação regulamentar para o dispositivo constitucional que previa o direito à petição de referendos revogatórios, de modo que o próprio CNE teve de redigir essa regulamentação. Estabeleceu então um sistema de coleta de assinaturas misto, que não era totalmente controlado nem por ele nem pelos partidos, o que gerou confusões no subsequente estágio de verificação das assinaturas na petição do referendo.

Terceiro, o CNE implementou um processo de verificação de assinaturas extremamente complexo, de modo que sua duração, prescrita para um mês, levou cinco meses. Durante esse período houve disputas em torno das tentativas do governo de impugnar assinaturas e das tentativas da oposição de validá-las. Os oponentes denunciaram que os membros governistas do CNE estariam invalidando assinaturas injustamente, a fim de manter seu número abaixo dos 2,4 milhões requeridos para a convocação do referendo. A missão de observação internacional formada pela OEA e pelo Carter Center declarou que o respeito à vontade dos eleitores deveria prevalecer sobre as incorreções técnicas e contestou publicamente certas decisões pelas quais o CNE questionou mais de um milhão de assinaturas.

Quarto, o estágio final de verificação foi prorrogado quando o CNE e os partidos aceitaram a sugestão dos observadores internacionais de se abrir uma rodada de negociações para obter um acordo acerca dos procedimentos para a fase de “reparo”, durante a qual os cidadãos deveriam confirmar ou retirar as assinaturas questionadas. Essas tratativas se estenderam por várias semanas, mas levaram a um acordo sobre um processo de reparo transparente. No final de maio de 2004 chegou-se a um número de assinaturas válidas o suficiente para a convocação do referendo, cuja data o CNE estabeleceu para 15 de agosto.

Essas delongas prejudicaram as chances da oposição. Com o fim da greve dos petroleiros, em fevereiro de 2003, a economia venezuelana começou a se recuperar de uma queda do PIB da ordem de 9%, decorrente da baixa do preço mundial do petróleo. O governo Chávez usou os frutos dessa recuperação para injetar mais recursos nas suas popularíssimas “missões”⁸. Por outro lado, iniciou uma ampla campanha nacional para naturalizar imigrantes e conceder carteira de identidade para aqueles (na sua maioria pobres) que ainda não a possuíam, na expectativa de que muitos deles votariam a favor do presidente. Ao mesmo tempo, essa campanha registrou novos eleitores por meio de um processo “expresso” que contribuiu para aumentar a lista de eleitores de doze para quatorze milhões de pessoas nas semanas que antecederam o referendo. Já a coalizão de oposição — denominada Coordenadora Democrática —, ansiosa por evitar rachas internos, resolveu protelar as eleições primárias para a escolha do seu próprio candidato a presidente para *depois* da realização do referendo. Assim, a oposição se viu sem uma clara alternativa a Chávez para apresentar aos eleitores.

Com todos esses fatores em jogo, os índices de aprovação do presidente cresceram continuamente, ao passo que a proporção dos que afirmavam às pesquisas que votariam pela revogação de seu mandato caiu de 69% para

44% entre julho de 2003 e a primeira semana de agosto de 2004. De forma correspondente, o apoio a Chávez aumentou de 31% para 56%⁹. Diversos observadores previram que um alto comparecimento às urnas favoreceria o governo, enquanto os opositores procuraram mobilizar várias interpretações das tendências mostradas pelas pesquisas. Muitos deles acreditavam que havia um voto anti-Chávez “embutido” na relutância das pessoas em admitir apoio à revogação nas declarações de intenção de voto. Por fim, a grande passeata da oposição três dias antes do referendo influiu o ânimo e as expectativas dos líderes opositores. No entanto, o resultado final da votação de 15 de agosto — 59% a favor da permanência de Chávez e 41% contra — foi consistente com as tendências apontadas pelas pesquisas.

O RESULTADO E OS DESDOBRAMENTOS DO REFERENDO

No dia do referendo verificou-se um alto comparecimento às urnas, da ordem de 70% dos eleitores registrados — a média das três últimas eleições presidenciais fora de 60%. Com o crescimento da lista de eleitores, os respectivos números absolutos foram os mais altos já alcançados no país. A missão internacional da OEA e do Carter Center concluiu que apesar dos adiamentos e das controvérsias a votação espelhou fielmente a intenção do eleitorado. Essa conclusão se baseou na observação de simulações antes da votação, na aplicação de três diferentes testes do novo sistema de voto eletrônico no próprio dia (e num dos casos às vésperas) do referendo e na avaliação das acusações de fraude após a votação.

No dia da votação, a missão fez uma projeção dos resultados com base em uma amostra de votos aleatória coletada pelos observadores em centros de votação logo após o seu fechamento. Os números da projeção coincidiram com os resultados divulgados pelo CNE com uma diferença menor que 1%

(dentro da margem de erro). Em seguida a missão construiu uma maior amostragem dos resultados a partir dos dados recebidos eletronicamente pela central de apuração e projetou os resultados a fim de testar a exatidão dos computadores do CNE. Esse teste confirmou que não houve manipulação da tabulação eletrônica ou dos resultados transmitidos das máquinas de votação para a central do CNE.

O teste final consistiu em verificar se as máquinas haviam registrado os votos com exatidão. Afortunadamente, as máquinas usadas na Venezuela emitiam uma cédula de papel com a impressão do voto, que cada eleitor conferia e depositava em urnas de papelão para o “sim” e o “não”. A missão de observação havia recomendado enfaticamente uma “auditoria a quente”: uma contagem de certa amostra das cédulas de papel imediatamente após o encerramento da votação. Na última hora o CNE aprovou tal auditoria, mas demoras no encerramento da votação (alguns centros ficaram abertos até tarde da noite em razão da alta afluência de eleitores) e o despreparo dos auditores do CNE impediram que ela fosse efetuada integralmente.

A OEA e o Carter Center propuseram então ao CNE uma segunda auditoria, a ser realizada três dias após a votação, que verificaria uma amostra de cédulas impressas. Os observadores internacionais primeiramente testaram o *software* que o CNE utilizaria para construir uma amostra aleatória de 150 mesas eleitorais, compreendendo um total de 359 máquinas de voto. Em seguida presenciaram a elaboração dessa amostra e a testaram para confirmar sua aleatoriedade. Antes da seleção da amostra os observadores estiveram presentes nas diversas instalações militares onde as urnas estavam guardadas, prevenindo assim a possibilidade de que as urnas selecionadas para a auditoria fossem manipuladas. Eles acompanharam o transporte de cada urna a Caracas, observaram a contagem das cédulas e compararam sua totalização com os resultados eletrônicos. Essa segunda

auditoria mostrou que o sistema eletrônico de votação havia sido extremamente preciso: a variação entre os resultados foi de apenas 0,1% — uma discrepância que poderia ser explicada pelo fato de que alguns eleitores levaram suas cédulas ou as depositaram na urna errada.

Apesar dessas verificações, a Coordenadora Democrática afirmou que tinha havido fraude. Essa suposição foi fundamentada sobretudo numa pesquisa de boca-de-urna que apontara uma forte virada anti-Chávez, a qual reforçou as suspeitas da oposição quanto à atuação controversa do CNE durante todo o processo eleitoral, envolvendo uma série de aspectos problemáticos¹⁰. Entre estes cabe destacar uma inclinação a tomar decisões intransparentes, em alguma medida decorrente de um forte sentimento nacionalista e de uma nítida postura defensiva. Num contexto político em que a oposição contava com o suporte técnico de uma organização civil aliada e a comunidade internacional se pautava pelas informações de observadores não-venezuelanos, o CNE parecia se sentir enfraquecido e desrespeitado. Ansioso por afirmar sua autoridade, o órgão deixou de informar ou consultar os partidos adequadamente. Além disso, alguns membros de sua diretoria tentaram restringir o raio de ação da missão de observação internacional.

A decisão do CNE de adotar um novo sistema tecnológico de votação em meio a uma campanha eleitoral veementemente contestada levantou suspeitas entre as fileiras opositoras e até mesmo preocupou os partidos governistas. Foram adquiridas máquinas de voto *touchscreen* de última geração, bem como novas máquinas de impressão digital para identificar os eleitores nos locais de votação e assim prevenir o voto individual múltiplo. Essas aquisições levaram alguns a recear que funcionários do CNE pudessem manipular os resultados eletronicamente e que as máquinas de impressão digital retardassem o andamento da votação e assim desestimulassem a participação do eleitor.

A propensão do CNE a tomar decisões vagas, de última hora e *ad hoc* também não ajudou a promover confiança em uma condução imparcial e competente do processo eleitoral. A proposta de realização de uma auditoria logo após a votação foi aceita pelo CNE apenas dois dias antes do referendo, e as respectivas instruções a seus funcionários foram pouco claras. Também houve mudanças de última hora na composição dos membros de mesas eleitorais nos locais de votação e de juntas eleitorais municipais, bem como alterações de cobertura geográfica de seções eleitorais, que confundiram alguns eleitores e provavelmente os impediram de votar¹¹. Para piorar as coisas, os diretores do CNE não se coordenavam bem entre si e tenderam a expor suas divergências diante das câmeras de televisão.

A rejeição dos eleitores à revogação do mandato presidencial impôs à oposição um sério dilema. De um lado, a Coordenadora Democrática havia manifestado falta de confiança na autoridade eleitoral e denunciado a ocorrência de fraudes, de modo que retratara o processo eleitoral como duvidoso ou mesmo como uma completa farsa. De outro, os opositoristas agora precisavam motivar seus eleitores a participar das eleições para governador, prefeito e assembleias estaduais de final de outubro a fim de ressuscitar suas perspectivas partidárias. Desse ponto de vista, atacar a credibilidade do processo eleitoral não parecia uma boa idéia.

Acresciam-se a esse dilema as dificuldades das negociações políticas nas fileiras da Coordenadora para formar alianças e nomear candidatos¹². Alguns partidos da coalizão viam as eleições subnacionais de 31 de outubro como uma chance para trabalhar pela ampliação e o aperfeiçoamento de suas próprias plataformas, enquanto outros continuavam a acreditar que apenas candidatos “de unidade” teriam chances contra os competidores pró-governo. Além disso, os líderes de alguns dos partidos opositoristas menores queriam boicotar as eleições de outubro a fim de protestar contra

as alegadas fraudes no referendo. No campo governista também houve algumas disputas internas — tanto no partido de Chávez, o Movimiento Quinta República (MVR), como em alguns dos aliados bolivarianos mais independentes —, nas quais acabaram por prevalecer os candidatos favorecidos pelo presidente.

Uma vez escolhidos, os candidatos a governador e a prefeito da oposição tomaram o lugar da Coordenadora nas tratativas junto ao CNE. As preocupações se concentraram na lista de eleitores e no processo de auditoria. A oposição contestou oficialmente — e pela primeira vez — em 10 de setembro que 1,8 milhão de eleitores recentemente cadastrados (cerca de 12% do colégio eleitoral registrado para o referendo, bem como para as eleições de outubro) não tinham endereços apropriados e portanto estavam sob suspeita. O CNE declarou que essa cifra na verdade correspondia a menos de 2% e não impugnava aqueles eleitores.

À medida que se aproximava o fim de outubro, a oposição pareceu aceitar a lista de eleitores e direcionou seu foco para o processo de auditoria. O CNE aceitou sua proposta de proceder à contagem das cédulas de papel correspondentes a uma amostra aleatória de máquinas de voto — uma por local de votação, o que significava mais de cinco mil máquinas — imediatamente após o encerramento da votação. Em face dessa concessão, a maioria dos candidatos da oposição se decidiu contra a campanha pelo boicote. Mesmo assim, os posicionamentos desencontrados dos opositoristas e a desconfiança geral quanto ao CNE¹³ parecem ter desencorajado os eleitores da oposição a comparecer às urnas, ao mesmo tempo que aumentou a abstenção entre os eleitores situacionistas: apenas 45% dos eleitores cadastrados foram às urnas em 31 de outubro — uma queda acentuada em relação aos 70% que haviam votado seis semanas antes e mesmo em face dos padrões de participação nas eleições subnacionais venezuelanas.

Os resultados da eleição foram devastadores para a oposição. Dos oito governos estaduais que ela controlava — num total de 23 estados —, ficou somente com dois. Enrique Mendoza, um dos líderes mais proeminentes e incisivos da Coordinadora Democrática, perdeu o governo do estado de Miranda, o que pode ter refletido um descontentamento do eleitor com o seu posicionamento na campanha anti-Chávez. Os candidatos da oposição venceram em apenas 65 das 335 municipalidades, das quais detinham duzentas. Os partidos governistas mais que dobraram o número de prefeituras que controlavam, indo de 115 para 270.

Os maiores perdedores foram os partidos tradicionais — Acción Democrática (AD), Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei) e Movimiento al Socialismo (MAS) —, que passaram a controlar apenas dois governos estaduais (por meio de coalizões) e um número de prefeituras consideravelmente menor. Os dois partidos de oposição mais novos, Proyecto Venezuela e Primero Justicia, que haviam emergido em 1998, permaneceram cada qual com quatro prefeituras. Esses resultados sugerem que o realinhamento partidário ainda está em curso na Venezuela, na medida em que os partidos tradicionais não conseguiram se recuperar das acachapantes derrotas sofridas nas eleições de 1998 e os partidos opositores mais novos têm pela frente o considerável desafio de aumentar sua presença no Congresso Nacional, por ocasião das eleições legislativas de 2005.

Apesar das contensões que marcaram o período de preparação para as eleições de outubro, houve um evidente avanço em termos de transparência na condução do processo eleitoral e de pronta aceitação dos resultados da votação. Foram bons sinais disso a tranqüila elaboração do mecanismo de auditoria, seu funcionamento relativamente regular e seu resultado positivo, já que não houve discrepâncias entre as totalizações eletrônica e manual.

Apenas um governador da oposição e menos de dez candidatos a prefeito (incluindo alguns do partido governista) contestaram suas derrotas.

PERSPECTIVAS POLÍTICAS

Após seis anos no poder, a Revolução Bolivariana de Hugo Chávez consolidou seu controle sobre as principais instituições do país: a companhia estatal de petróleo, as Forças Armadas, o Congresso Nacional, governos e prefeituras e o Supremo Tribunal¹⁴. A forma como o governo exercerá esse poder irá determinar quais “regras do jogo” prevalecerão na Venezuela, se a sociedade conseguirá se reconciliar para que ao menos se forje o esboço de um novo consenso político e social e se as iniciativas da Revolução Bolivariana irão criar raízes e se sustentar.

A administração sobreviveu a mais de dois anos de ataques e agora enfrenta o desafio de mostrar que pode conduzir bem o país sem a conturbação ou a desculpa da interferência de inimigos internos. Nesse ínterim, a oposição teve de reconhecer que exauriu suas estratégias para antecipar o fim do mandato de Chávez e que uma maioria de venezuelanos apóia, numa ou noutra medida, seu programa de governo e seu discurso.

Nos próximos anos a administração se sentirá fortemente tentada a usar sua maioria e seu controle sobre as instituições públicas para prosseguir de maneira irrestrita na implementação de sua agenda. No entanto, as recentes estratégias do governo somente têm sido possibilitadas pelos altos preços mundiais do petróleo. Programas que consistam meramente na redistribuição dessas receitas se mostrarão insustentáveis. Além disso, há muitas decisões importantes concentradas na figura carismática do presidente. A erosão dos mecanismos de *accountability* e independência das instituições públicas afetará a eficiência do governo e eventualmente sua legitimidade.

Esses elementos — dependência dos altos preços do petróleo, *accountability* precária e tomada de decisões altamente centralizada — não pressagiam a formulação de políticas sustentáveis, o combate à corrupção ou a flexibilidade e a eficácia que a descentralização pode propiciar ao transferir serviços públicos a estados e municípios. De resto, nenhuma dessas desvantagens é nova na história da Venezuela, de modo que o atual governo deveria extrair uma lição da forma como vulnerabilidades semelhantes minaram o sistema de Punto Fijo.

Para institucionalizar-se, a Revolução Bolivariana precisará de uma organização partidária mais sólida, de capacidade governamental revitalizada para formular e implementar políticas e de mecanismos de *accountability* vigorosos para conter abusos de autoridade, buscando gerar confiança entre os 40% de venezuelanos que votaram pela mudança. Precisarão também enfrentar as contradições entre sua demanda pela democracia participativa e sua tendência à tomada de decisões hipercentralizada (inclusive no interior do MVR), entre sua pregação dos direitos humanos e civis e sua prática de detenção de oponentes políticos¹⁵ e entre seu declarado compromisso com “o povo” e seu aqodamento em envolver os militares no exercício do poder político.

O realinhamento partidário no interior do campo opositor, em curso desde a arrebatadora vitória do governo nas eleições de outubro, sugere que há uma longa estrada a percorrer para esse enfraquecido segmento político. Uma ênfase na organização de base e uma clarificação das prioridades de sua plataforma política poderiam fortalecê-lo. Os resultados de outubro indicam que há pouco espaço político disponível, de modo que para disputar competitivamente as eleições para o Congresso Nacional de 2005 será necessária uma preparação intensiva. A oposição também tem um importante papel a cumprir no sentido de apontar os limites da riqueza petrolífera do país e apresentar programas alternativos para estancar o

desemprego, a pobreza e a desigualdade, bem como a criminalidade e a violência que lhes são associadas.

A continuidade da polarização e das atitudes de soma-zero será prejudicial à Venezuela. Seus cidadãos precisam restaurar a confiança interpessoal e sua identidade comum como venezuelanos. Para reconhecer que a coexistência é tanto possível quanto indispensável, ambos os lados precisam de garantias mútuas. A oposição deve estar apta a valorizar eleições que transcorram legítima e livremente, num clima em que sejam respeitados os direitos civis e individuais. Mesmo o campo governista, por mais dominante que seja atualmente, precisa de garantias de que seus apoiadores permanecerão protegidos pela lei e desfrutarão de livre acesso ao espaço político se no futuro vierem a perder maioria.

Para resgatar um senso de identidade coletiva e diminuir a percepção de que seu país está enredado numa inegociável “luta existencial”, os venezuelanos precisam acreditar que têm um futuro em comum. Construir um consenso social em torno da redução da desigualdade, do combate à pobreza e do fim da violência e da criminalidade pode ser fundamental para gerar tal visão compartilhada.

(1) Artigo originalmente publicado em *Journal of Democracy*, vol. 16, nº 1, 2005. Gostaria de agradecer a Francisco Diez, Rachel Fowler, David Myers e Hector Vanolli por seus perspicazes e proveitosos comentários. Evidentemente, a responsabilidade pela versão final é inteiramente minha.

(2) Essa expressão, cunhada por Carl Schmitt (*The concept of the political*. Chicago: University of Chicago Press, 1996), foi usada por Maria Pilar García, Ana Mallén e Maryluz Guillén para descrever o conflito venezuelano (*The multiple faces of Venezuelan Civil Society: politicization and its impact on democratization*. Paper para o encontro da Latin American Studies Association, Las Vegas, outubro de 2004).

(3) Para uma reconstituição histórica do regime de Punto Fijo, cf. McCoy, Jennifer e Myers, David (orgs.). *The unraveling of representative democracy in Venezuela*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2004.

(4) Não há estatísticas confiáveis sobre os “círculos”. Em 2003 seu coordenador nacional estimava que havia 200 mil círculos com 2,2 milhões de membros, mas reconhecia que muitos podiam estar inativos. Pesquisadores independentes estimaram que em 2004 haveria entre 9,5 mil e 65 mil círculos, com algo entre 105 mil e 700 mil membros (Hansen, David, Kirk, Hawkins e Seawright, Jason. *Dependent civil society: the círculos bolivarianos in Venezuela*. Paper para o encontro da Latin American Studies Association, Las Vegas, outubro de 2004), e verificaram que suas principais atividades consistiam em trabalho comunitário em programas governamentais de educação e saúde, formação de cooperativas e militância política pró-governo. Ainda segundo eles, a maioria dos círculos rejeitava a violência.

(5) Cf. McCoy e Myers (orgs.), op. cit.

(6) Na verdade, Carter fez duas propostas: uma para a convocação de um referendo revogatório e outra para uma emenda constitucional que anteciparia as eleições presidenciais. A oposição afirmou que aceitaria qualquer uma das duas, mas o governo rejeitou a idéia da emenda e declarou que reconheceria mas não advogaria o direito constitucional de convocação de referendos revogatórios. Cf. “A proposal to restore peace and harmony in Venezuela”, 22/01/2003 <www.cartercenter.org/doc1157.htm e [1158.htm](http://www.cartercenter.org/doc1158.htm)>.

(7) Cf. “Agreement of the forum for negotiation and agreement in Venezuela”, 23/05/2003 <www.cartercenter.org/doc1338.htm>.

(8) No início de 1999, quando Chávez tomou posse, o preço do barril de petróleo estava cotado em US\$ 8. Em agosto de 2003 já estava em US\$ 29 e em agosto de 2004, à época do referendo, saltara para US\$ 41. Embora as cifras específicas dos gastos nas missões sociais não estejam disponíveis, vários relatos estimam que mais de US\$ 1 bilhão teriam sido gastos durante o ano que precedeu o referendo.

(9) Dados de pesquisas nacionais da empresa Datanálisis, de Caracas. Pesquisas encomendadas pela oposição à firma norte-americana Greenberg, Quinlan, Rosner encontraram números similares e apontaram as mesmas tendências. Os dados de ambas as empresas nos foram fornecidos.

(10) Cf. o relatório do Carter Center sobre o processo eleitoral: www.cartercenter.org/doc1838.htm. A OEA também produziu relatórios, datados de 15 e 21 de setembro, que à época da redação desse texto estavam disponíveis apenas mediante requisição.

(11) As alterações nas seções eleitorais afetaram apenas 0,5% dos eleitores cadastrados. Os diretores opositoristas do CNE afirmaram às missões de observação um dia após a votação que as mudanças nas juntas eleitorais municipais haviam sido resolvidas satisfatoriamente.

(12) Na verdade os candidatos haviam sido nomeados em março, mas foi estabelecido um prazo adicional para substituições. Assim, a mobilização dos partidos em torno da unidade implicava a desistência de algumas candidaturas.

(13) Pesquisa de opinião realizada pela Datanálisis em outubro de 2004 revelou que 48% dos entrevistados mantinham pouca ou nenhuma confiança no órgão eleitoral.

(14) Em 2004 uma maioria simples do Congresso Nacional alterou a lei que regulava o Supremo Tribunal e expandiu sua composição (com suposta divisão igualitária em termos de simpatia partidária) de vinte para 32 membros, sob a justificativa de assim se reduzir o acúmulo de casos no órgão. Questionou-se então se uma maioria simples era suficiente para alterar a lei (a Constituição de 1999 parece admitir isso) e para nomear novos magistrados (o que era de costume e continuou a ser sob a nova lei). Os magistrados então nomeados eram amplamente vistos como simpatizantes do governo.

(15) Em 2004 começaram a ser investigadas quatrocentas pessoas que supostamente teriam apoiado o golpe de 2002. Durante aquele mesmo ano várias buscas domiciliares e seqüestros visaram figuras da oposição, enquanto diversos jornalistas e líderes de movimentos pelos direitos humanos e civis foram presos ou ameaçados de prisão.

Recebido para publicação em 4 de junho de 2005.

Jennifer McCoy é professora de Ciência Política da Georgia State University.