

AUTORITARISMO COMPETITIVO NA AMÉRICA LATINA: O CASO DO PERU SOB O GOVERNO ALBERTO FUJIMORI (1990-2000)

COMPETITIVE AUTHORITARIANISM IN LATIN AMERICA: THE PERU'S CASE UNDER ALBERTO FUJIMORI'S GOVERNMENT (1900-2000)

*Jean Lucas Macedo Fernandes**

Cite este artigo: FERNANDES, Jean Lucas Macedo. Autoritarismo competitivo na América Latina: o caso do Peru sob o governo Alberto Fujimori (1990-2000). **Revista Habitus:** Revista de Graduação em Ciências Sociais do IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p.88-101, 15 julho 2015. Semestral. Disponível em <www.habitus.ifcs.ufrj.br>. Acesso em: 15 julho de 2015.

Resumo: Utilizando as classificações e os indicadores trazidos pela literatura sobre regimes políticos, este artigo tem por objetivo compreender o regime peruano durante o governo Fujimori (1990-2000) a partir do conceito de regime híbrido. Além do suporte teórico oferecido pela bibliografia sobre regimes políticos, são apresentados alguns dados eleitorais que ilustram a dinâmica política do Peru no período. Conclui-se que o regime peruano dos anos 1990 se situa no chamado “autoritarismo competitivo”. Trata-se de um subtipo de regime híbrido, caracterizado pela manutenção das eleições e das instituições, porém com o constante enfraquecimento e deslegitimação de ambas, por conta de medidas autoritárias do governo.

Palavras-chave: Peru; regime político; governo Fujimori.

Abstract: Using classifications brought by the literature about political regimes, this article aims to comprehend the Peruvian regime during Fujimori government (1990-2000) as from the concept of hybrid regime. We use the theoretical support offered by the bibliography about political regimes and also some electoral data that show the political dynamic at Peru in 90's. We conclude that the Peruvian regime in the 90's can be a case of “competitive authoritarianism”. It is about a subtype of hybrid regime, characterized by the maintenance of elections and institutions, but with constant impairment and deslegitimization of both, because of authoritarian attitudes practiced by the government.

Keywords: Peru; political regime; Fujimori government.

O presente trabalho procura articular os referenciais teóricos acerca dos regimes políticos – em especial, da democracia e do autoritarismo competitivo – a um caso concreto, qual seja: o governo Alberto Fujimori no Peru dos anos 1990. Para tal, o artigo se encontra estruturado da seguinte maneira: primeiramente, esclareço brevemente o

contexto político e social em que ascende Fujimori, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990. Na sequência, apresento os referenciais teóricos apontados pela literatura e que servirão de base para a compreensão do caso peruano enquanto um regime híbrido e, mais especificamente, autoritário competitivo. Em terceiro lugar, mostro como este regime se manifestou no Peru, sobretudo a partir de 1992, e a posterior crise do governo, em meados de 2000. Por fim, a conclusão sumariza as relações feitas ao longo do texto e que corroboram para a atribuição do Peru sob o governo Fujimori enquanto um caso de autoritarismo competitivo.

1. A ascensão de Fujimori e a crise institucional

A ascensão de Fujimori à presidência da República em 1990 está associada a um contexto de crise político-institucional que vinha se desenvolvendo no Peru desde a queda do regime militar (1968-1980) (SOLDEVILLA, 1994; DORIA, 1996; MONTERO, 2001). O processo de transição democrática peruano acumulou muitos problemas nos dois governos que se seguiram - Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) e Alan García (1985-1990). A crise econômica se aprofundou ao longo dos anos 1980, sobretudo devido ao crescimento da inflação e à desestabilização macroeconômica. Ao mesmo tempo, a violência política aumentava por conta do surgimento do MRTA (Movimiento Revolucionario Túpac Amaru) e das ações de Sendero Luminoso [1]; as forças de segurança do Estado não conseguiram desenvolver estratégias efetivas que diminuíssem os ataques. Tanto o governo Belaúnde Terry quanto o de Alan García terminaram seus mandatos politicamente desgastados, assim como os seus respectivos partidos, AP (Ação Popular) e APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana).

Segundo MONTERO (2001), a situação de instabilidade a que chegou o Peru é resultado de um processo nacional de desintegração política, que ocorreu principalmente devido à incapacidade dos dois governos democráticos de solucionar os principais problemas do país, sobretudo aqueles relacionados à violência e à economia. Os partidos políticos perderam a capacidade representativa perante a população, que passou a rejeitar a classe política tradicional e a se simpatizar por candidatos que não pertencessem a esse grupo [2]. O escritor Mario Vargas Llosa, por exemplo, quando decidiu, em um primeiro momento, abandonar sua candidatura às eleições de 1990 e se desvinculou dos políticos da AP e do PPC (Partido Popular Cristiano), obteve significativo respaldo popular, com incrementos de 35% a 50% nas intenções de voto pela sua possível candidatura “independente” (DORIA, 1996: 53). Ainda que sua disputa “independente” não tenha se concretizado, uma vez que Vargas Llosa se aliou à Frente Democrática (Fredemo) para concorrer às eleições, este acontecimento foi um indicativo de como a opinião pública peruana se encontrava simpática a candidatos antipartidos. No Peru do final dos anos 1980, aliado à crise econômica, nota-se um processo de afastamento da sociedade civil em relação aos representantes tradicionais do Estado, gerando uma situação geral de descrença no papel das instituições representativas e um aumento na tendência da população às candidaturas antipartidárias.

Um dos resultados possíveis em meio a este cenário de crise política é o surgimento de *outsiders*, representantes de valores antipartidários e antipolíticos. MONTERO (2001: 52) os

define como “ajenos y contrários a la classe política, a la que culpan de los males que sufre la población, y buscan una *vinculación directa com el electorado*” (grifos meus). É neste contexto de antipartidarismo e apatia pelo fazer político tradicional que surge Alberto Fujimori, que se tornou o principal opositor de Vargas Llosa nas eleições de 1990. Fujimori foi um exemplo de *outsider*, na medida em que se colocava como o candidato das massas em contraposição a Vargas Llosa, associado às classes políticas tradicionais e às elites. Fujimori também condenava a representação institucional por meio dos partidos políticos, em prol de uma relação direta com o eleitor, que é outra característica dos *outsiders*. Estes pregam pela independência política, livre de constrangimentos institucionais e que é capaz de se ligar diretamente ao povo.

Apesar do quadro de apatia política e de crise institucional, o regime peruano apresentava certa regularidade. Baseando-se nas discussões teóricas e conceituais de democracia, pode-se dizer que nas três eleições peruanas para a presidência da República (1980, 1985 e 1990) o jogo democrático cumpriu minimamente as regras [3]. Seguindo a tradição schumpeteriana, HUNTINGTON (1994: 16) afirma que “o procedimento central da democracia é a seleção de líderes, através de eleições competitivas, pelo povo que governam”. Além de competitivas, as eleições devem ser periódicas, imparciais e limpas; os candidatos, por sua vez, devem concorrer livremente pelos votos. Nesse sentido, incluem-se mais dois aspectos essenciais ao processo democrático: a contestação e a participação (DAHL, 1981; HUNTINGTON, 1994). Deve existir espaço para críticas ao atual governo e para a inclusão de novas propostas. O povo deve ter direito a informações sobre os candidatos e de se organizar. Assim, a existência das liberdades de expressão, publicação, reunião e organização são fundamentais para o andamento das campanhas eleitorais e para os debates políticos (HUNTINGTON, 1994). Nessas campanhas, imprevisibilidade e competitividade são dois elementos centrais (O’DONNELL, 2011). Por fim, cabe destacar que

a democracia é um sistema em que os partidos políticos perdem eleições. Há partidos, divisão de interesses, valores e opiniões. Há competição organizada por meio de regras. E periodicamente há ganhadores e perdedores (PRZEWORSKI, 1998 *apud* O’DONNELL, 2011: 25).

Todos os aspectos apontados acima pela literatura estavam presentes no contexto institucional peruano dos anos 1980. Em todos os pleitos, pelo menos duas forças políticas se mostraram aptas a vencer as eleições; ou seja, não havia o controle de um único partido sobre o processo eleitoral. Pelo contrário, muitos partidos lançaram seus candidatos, o que demonstra certo pluralismo político na dinâmica eleitoral [4]. Não houve grandes casos de fraudes eleitorais e os partidos perdedores reconheceram as vitórias das oposições em todos os pleitos. A imprevisibilidade dos resultados, sobretudo nas eleições de 1990 [5], demonstra certa competitividade nas disputas eleitorais. A forte campanha de oposição promovida por Vargas Llosa e as suas críticas diretas ao governo são um exemplo de mobilização e organização de setores oposicionistas, que aparentemente não sofreram punições ou perseguições pelo governo Alan García.

Portanto, o colapso do sistema político tradicional peruano emergiu em um contexto onde as regras do jogo e as dinâmicas democráticas eram respeitadas minimamente. Fujimori não ascendeu ao poder por meio de um golpe de Estado, mas sim através de eleições aparentemente limpas, competitivas e que vinham acontecendo regularmente desde 1980. Entretanto, as eleições de 1990 expressavam uma mudança de comportamento e de preferências dos eleitores, o que resultou em transformações significativas no regime do país nos anos 1990.

2. Discutindo regimes autoritários: elementos para a análise do caso peruano

Em um estudo sobre a proliferação de regimes híbridos no pós Guerra Fria (1945-1989), LEVITSKY e WAY (2004) combatem a tese predominante na literatura de regimes políticos [6], que trata os regimes híbridos como formas incompletas de democracia ou como regimes em transição democrática. Segundo essa literatura, os regimes mistos (semi-democráticos ou pseudo-democracias) caminhariam inevitavelmente para uma *direção democrática*, ignorando as dimensões fundamentais de cada contexto político [7]. O Peru é um exemplo que contraria esta argumentação e reforça as teses de Levitsky e Way. A transição democrática peruana de 1980, apesar de ter levado ao jogo democrático regular, não consolidou a democracia no país, que passou por uma crise político-institucional ao final da década de 1980 e que culminou no governo autoritário de Fujimori.

LEVITSKY e WAY (2004) trazem importantes contribuições para se pensar um tipo específico de regime híbrido: o autoritarismo competitivo, que é o caso do Peru dos anos 1990. Trata-se, primeiramente, de uma “forma moderada de autoritarismo” (LEVITSKY e WAY, 2004: 161). Neste tipo de regime, a obtenção e o exercício da autoridade política se fazem por meio das instituições democráticas formais, ainda que haja violação constante das regras do jogo pelos governantes. As regras do jogo democrático são aqui definidas de acordo com os moldes apresentados por O’DONNELL (2011): eleições razoavelmente competitivas, livres, justas [8], decisivas e inclusivas; com ampla proteção dos direitos políticos e das liberdades civis; e, por fim, os governantes devem gozar de autoridade real para que possam governar, sem controle do exército ou líderes religiosos, por exemplo [9]. Por outro lado, sob a perspectiva schumpeteriana da democracia instrumental, tem-se como procedimento central a seleção de líderes através de eleições competitivas, honestas e imparciais, em que os candidatos possam concorrer livremente pelos votos (HUNTINGTON, 1994). Pode-se dizer, então, que os regimes autoritários competitivos violam certas dimensões desse procedimento central, como a liberdade dos candidatos em suas campanhas e a imparcialidade e honestidade do processo eleitoral. Geralmente, há perseguição aos membros da oposição e ataques e boicotes do governo autoritário nas campanhas eleitorais.

Apesar das restrições que colocam, os regimes autoritários competitivos não eliminam as eleições (LEVITSKY e WAY, 2004). Pelo contrário, os regimes híbridos de modo geral possuem pelo menos uma fachada democrática e são internacionalmente pseudo-democráticos, no sentido de que existem instituições políticas formalmente democráticas responsáveis por

ocultar (e muitas vezes, por legitimar) a dominação autoritária (DIAMOND, 2004). Entre as instituições, pode-se citar o Congresso, a Justiça Eleitoral e os partidos políticos. Essas instituições existem nos regimes autoritários competitivos, mas se encontram debilitadas e fragilizadas pela ação do governo e seus aliados. Mesmo assim, a persistência das instituições faz com que elas se tornem um espaço importante de exercício da oposição, ainda que moderada, ao regime autoritário competitivo (LEVITSKY e WAY, 2004).

DIAMOND (2004) observa na ascensão dos regimes autoritários nos anos 1990 a expressão do esgotamento da terceira onda de democratização **[10]**, iniciada em 1974, com a Revolução dos Cravos em Portugal. O crescimento dos regimes híbridos estaria associado às crises econômicas e sobretudo políticas pelas quais as democracias passaram ao longo dos anos 1970 e 1980. O autor traz, por fim, elementos para se avaliar os regimes autoritários. Primeiramente, é importante identificar se a violência política é organizada clara e amplamente pelo Estado (ou pelo partido governante) como um mecanismo para se perseguir, castigar e desmoralizar a oposição. Em segundo lugar, uma consideração crucial é se a justiça eleitoral de fato atua no combate às fraudes eleitorais, ou se ela é apenas mais um instrumento do autoritarismo. Terceiro, o tempo de permanência na presidência e a quantidade de votos recebida pelo candidato do governo indicam o grau de fechamento do regime autoritário.

LINZ (1978) também traz contribuições significativas para se pensar os regimes autoritários, destacando suas principais características: o pluralismo político limitado; a carência de uma ideologia elaborada e amplamente difundida; as baixas taxas de mobilização popular; e o controle político do líder (ou de um pequeno grupo) sobre o processo eleitoral. Evidentemente, tais características assumem formas distintas entre os países, o que leva à necessidade de caracterizar os regimes autoritários em subtipos. Para o presente artigo, será observado como essas características se manifestaram no Peru durante o governo Fujimori, que é considerado um caso de autoritarismo competitivo **[11]** (DIAMOND, 2004: 132).

Uma segunda contribuição de LINZ (1978) para a teoria dos regimes autoritários se refere à falta de ideologia nos mesmos, o que não deixa de afetá-los politicamente. A capacidade de mobilização das massas e do apoio popular é limitada, pois não há uma identificação emocional e psicológica forte do povo para com o governo, como ocorre nos regimes totalitários. Em Estados totalitários, há um esforço constante que procura mobilizar e inserir a sociedade civil dentro de uma ideologia bem definida e declarada. Já nos Estados autoritários, esta ideologia não é explicitada e a promoção da participação política não é fundamental. Nesse sentido, a alienação de intelectuais, estudantes e grupos religiosos do processo político pode explicar, em parte, a debilidade da ideologia nestes regimes. A principal consequência da ausência de uma ideologia consistente é a baixa participação política da população em assuntos do governo. Por fim, vale destacar que nos regimes autoritários existe uma semi-oposição, que se caracteriza por grupos que não são dominantes e não possuem representação no governo, mas que fazem críticas pontuais e almejam o poder, sem contestar fundamentalmente o regime. Aceitam, ainda que minimamente, a sua legitimidade.

3. O estabelecimento do autoritarismo competitivo (1992 – 2000)

Os resultados do segundo turno das eleições presidenciais, realizado em Junho de 1990, deram a vitória para Fujimori e o seu partido, Cambio 90, com 62,4% dos votos válidos, ante os 37,6% obtidos por Vargas Llosa e a Fredemo (SOLDEVILLA, 1994: 149).

No plano político, o governo Fujimori permaneceu com as críticas à política tradicional e às instituições, resultando em desrespeito à Constituição, entre 1990 e 1992. Neste período, as primeiras medidas autoritárias do governo foram estabelecidas, tais como: a usurpação de funções do Judiciário pelo Executivo e criação de um órgão com poderes que prescindiam do Parlamento e dos ministros do Executivo para legislar (MONTERO, 2001). A implantação dessas medidas indica que Fujimori tinha por intenção concentrar poderes no Executivo e, ao mesmo tempo, enfraquecer a atuação das instituições, de modo a estabelecer uma relação direta com o povo.

Os êxitos do governo no combate à hiperinflação e à violência política generalizada de Sendero Luminoso e do MRTA fizeram com que Fujimori mantivesse o apoio popular e a legitimação necessária para o autogolpe, em abril de 1992 (BALBI e PALMER, 2001; MONTERO, 2001). O autogolpe obteve também o apoio das Forças Armadas, com as quais Fujimori procurou manter relações próximas a partir de 1990.

Com o autogolpe, Fujimori pretendia consolidar seu projeto de “salvar o Estado” e estabelecer um contato direto com a população (SÁNCHEZ, 2000). Para isso, foi necessário a eliminação dos poderes formalmente constituídos e o rompimento com as suas responsabilidades anteriores enquanto chefe de um Estado democrático. Em meio a este processo, a desarticulação do Cambio 90 ocorreu rapidamente. Ao mesmo tempo, Fujimori rompeu com seus antigos aliados e buscou novas alianças entre aqueles que possuíam capacidades executivas reais (forças armadas, grandes empresários, capital estrangeiro e FMI) (SÁNCHEZ, 2000; MONTERO, 2001). A consolidação da aliança cívico-militar veio com a captura de Abimael Guzmán, principal líder do Sendero Luminoso, ainda em 1992. Esta ação contribuiu também para o fortalecimento da legitimidade de Fujimori perante a população.

As primeiras medidas autoritárias vieram logo após o anúncio do autogolpe. O Congresso Nacional, o Tribunal de Garantias Constitucionais, o Conselho Nacional da Magistratura e a Procuradoria Geral foram dissolvidos. Em seguida, os membros da Suprema Corte, do Júri Nacional de Eleições e outros 150 juízes foram destituídos de seus cargos (MONTERO, 2001: 69). Os principais organismos responsáveis pela vigilância eleitoral, como o Conselho Eleitoral Nacional e o Escritório Nacional de Processos Eleitorais, foram também colocados nas mãos de partidários do regime (BALBI e PALMER, 2001). As considerações de DIAMOND (2004) sobre o lugar das instituições no regime autoritário indicam que, para o caso peruano, a justiça eleitoral atuou como mais um instrumento do governo, na medida em que foi tomada por pessoas indicadas por Fujimori. Essas instituições não foram abolidas, mas sim enfraquecidas, a fim de se manter pelo menos uma fachada democrática. Do enfraquecimento das instituições, sobretudo aquelas com funções eleitorais, resultou-se “um aparato estatal que

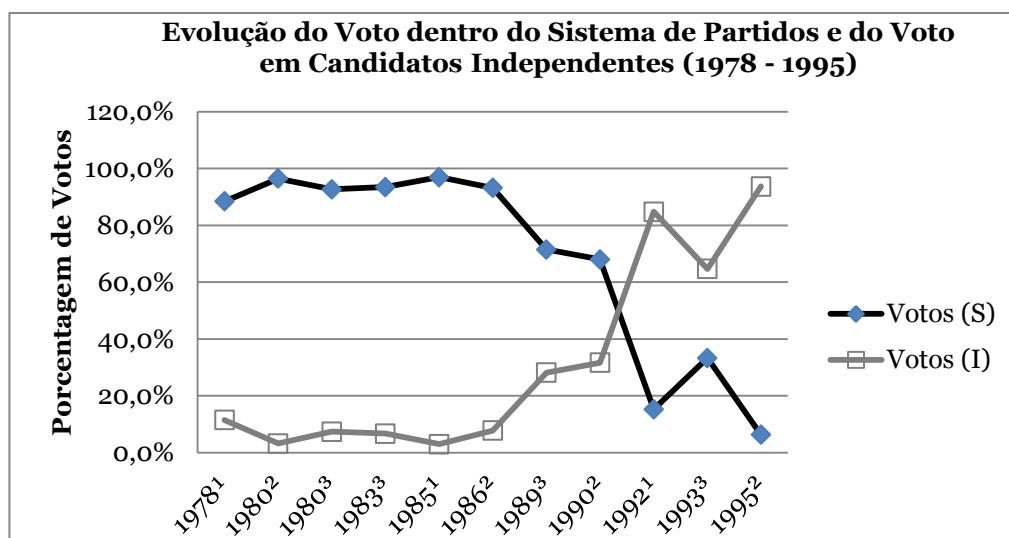
só era democrático no nome” (BALBI e PALMER, 2001: 55, tradução minha). Essa nova configuração das instituições sob o regime autoritário de Fujimori foi assegurada por uma nova Constituição. Segundo MONTERO (2001), a nova Constituição peruana foi um instrumento mediante o qual Fujimori almejava a recuperação da institucionalidade do regime. Foi aprovada pelo Congresso Constituinte Democrático e ratificada popularmente através de um referendo realizado em 1993, cuja honestidade e imparcialidade foram colocadas em dúvida.

Com a Constituição de 1993, novamente as instituições tiveram seus poderes diminuídos. O Executivo ampliou suas atribuições, concentrando recursos públicos (BALBI e PALMER, 2001) e limitando as funções do Legislativo, que foi reduzido a uma única Câmara. As obrigações do Estado para com os cidadãos, em termos de direitos econômicos e sociais, foram diminuídas devido ao alinhamento do governo aos princípios neoliberais.

A campanha para as eleições presidenciais de 1995 foi curta, de baixa intensidade e questionada. O Serviço Nacional de Inteligência (SNI) promoveu boicotes contra os rivais, sabotando suas campanhas (MONTERO, 2001). LEVITSKY e WAY (2004) afirmam a permanência das eleições em regimes autoritários competitivos, porém ressaltam que elas são fraudadas e manipuladas por membros do próprio regime, tal como se observou no Peru em 1995. Outro aspecto apontado pela literatura e que pode ser encontrado no caso peruano é a existência de uma candidatura de oposição e de um pluralismo limitado, que são características presentes nos autoritarismos competitivos (LINZ, 1978). O pluralismo no Peru foi limitado porque houve interferências do governo Fujimori na dinâmica das eleições, ao mesmo tempo em que a oposição promovida por Javier Pérez encontrou restrições impostas pelo SNI.

Javier Pérez coordenava uma coalizão heterogênea em sua candidatura pela UPP (Unión Por el Perú), o que refletia suas características inclusivas e democráticas. Entretanto, segundo MONTERO (2001) o ecletismo fez com que os peruanos duvidassem da viabilidade de um governo com essa organização. Houve, também, a associação da candidatura de Pérez às antigas forças políticas, em um momento onde a identificação dos eleitores com candidatos independentes era muito alta. Os dados apresentados abaixo confirmam a debilidade do sistema partidário e o crescimento da identificação com o voto independente e antipartidário:

Gráfico I



Fonte: Tanaka (1998: 55). Dados obtidos em MONTERO, 2001: 72.

Legenda: **1)** Assembleia Constituinte: eleições para formar o Congresso Constituinte Democrático. **2)** Eleição Presidencial. **3)** Eleição Municipal.

(S): Soma dos votos dos principais partidos do sistema. Inclui AP, PPC, APRA e Izquierdas.

(I): Voto em candidatos independentes.

O resultado das eleições conferiu a vitória a Fujimori, que obteve 64,8% dos votos. O apoio significativo da população às candidaturas independentes contribuiu para o agravamento da crise do sistema partidário peruano. Após as eleições de 1995, o sistema partidário entrou em colapso, uma vez que os principais partidos do sistema político até 1990 não alcançaram 5% dos votos e perderam os registros na Justiça Eleitoral (MONTERO, 2001).

As medidas autoritárias do regime continuaram se manifestando durante o segundo mandato de Fujimori. A atuação da oposição no Congresso foi boicotada, especialmente quando se propôs, em agosto de 1996, um projeto que investigasse Vladimiro Montesinos, chefe do SNI e braço-direito de Fujimori. Um segundo projeto, que exigia explicações dos ministros acerca do papel de Montesinos no SNI, também foi rejeitado (MONTERO, 2001). Na sequência, a intervenção do governo se expandiu para as mídias, que são um dos alvos principais de governos autoritários (LEVITSKY e WAY, 2004). Em abril de 1997, o canal *Frecuencia Latina* emitiu denúncia de tortura de uma agente do SNI, resultando na negação da nacionalidade peruana para o dono da emissora e na transferência do controle sobre o canal para acionistas minoritários, ligados ao governo. De acordo com a literatura, o controle exercido pelos governos autoritários sobre a mídia se dá de maneira sutil, permitindo inclusive a existência de órgãos de oposição. Levitsky e Way (2004) identificam essa característica dos regimes autoritários competitivos, em contraposição aos regimes autoritários mais fechados, onde as mídias estão sob total censura ou se encontram nas mãos do Estado. Os autores inclusive citam o caso

peruano, onde revistas e periódicos como *La Republica*, *El Comercio* e *Síy Caretas* funcionaram livremente durante os anos 1990, ao mesmo tempo em que denunciavam os abusos cometidos pelas autoridades. Por outro lado, não deixam de reconhecer que existem mecanismos de cooptação utilizados pelo governo a fim de limitarem a atuação dos meios de comunicação.

MONTERO (2001) destaca esses mecanismos, feitos principalmente por meio de pressões tributárias e ameaças judiciais. Como resultado, estabeleceu-se a censura de notícias desfavoráveis ao regime, a manipulação de informações e a veiculação de notícias falsas que melhoravam a imagem do governo perante o povo. As denúncias de sequestros, torturas e assassinatos muitas vezes eram atenuadas e desmentidas rapidamente na imprensa. Observa-se, portanto, que o autoritarismo competitivo no Peru apresentou uma das características principais apontadas pela literatura de regimes políticos: o estabelecimento de restrições à liberdade de expressão dos meios de comunicação, conferindo-lhes certa autonomia, mas também manipulando informações a favor do governo.

A partir da dinâmica política peruana descrita acima, pode-se inferir que o Peru dos anos 1990 reuniu em seu quadro político-institucional uma série de aspectos indicados pela literatura de regimes políticos. As eleições não deixaram de acontecer regularmente, mas foram submetidas a uma série de restrições e de fraudes: as regras do jogo democrático foram constantemente violadas. Ademais, a fachada democrática foi mantida não só pela existência das eleições, mas também devido à permanência das demais instituições: Poder Judiciário, Justiça Eleitoral e imprensa são os principais exemplos. Associa-se a esse quadro de aparente democracia uma constante violação dos direitos, principalmente daqueles ligados à liberdade expressão e de associação. Com isso, o pluralismo político se limitou, diminuindo os incentivos para a participação política da população. Por fim, cabe destacar que a repressão política de funcionários estatais que discordavam das atitudes e posições tomadas pelo governo também foi bastante presente, o que contribuiu ainda mais para a classificação do período Fujimori como um caso de regime autoritário competitivo.

4. A crise do regime autoritário e a transição democrática (1999 – 2001)

No final de 1999, Fujimori baixou um decreto convocando eleições gerais para abril de 2000 e, logo em seguida, anunciou a sua candidatura, pela sigla *Perú 2000*. Para Balbi e Palmer (2001), o anúncio da terceira candidatura de Fujimori foi o marco inicial de seu colapso. O Parlamento peruano aprovou a indicação à reeleição, o que gerou conflitos com o Tribunal Constitucional, pois este alegou que o Legislativo havia interferido em assuntos judiciais. Três juízes que votaram contra a terceira candidatura de Fujimori foram censurados e destituídos de seus cargos pelo Parlamento. A campanha fujimorista, a partir de então, passou a ser marcada por denúncias de abusos e arbitrariedades, comprometendo a legitimidade das atitudes do presidente e dos resultados das eleições.

Os dois primeiros candidatos da oposição a se apresentar foram o prefeito de Lima, Alberto Andrade, pelo partido *Somos Perú*, e o ex-presidente do Instituto Peruano de Seguridade Social, Luis Lossio, pelo *Partido de Solidariedad Nacional*. Ambos tiveram suas

campanhas boicotadas pelo regime de Fujimori. A imprensa financiada pelo SNI e as estações de TV nacionais divulgavam notícias que desprestigiavam os candidatos; os comícios eram surpreendidos com “cortes de energia” e a publicidade das campanhas na televisão era proibida de ser comprada pelos dois partidos (MONTERO, 2001; BALBI e PALMER, 2001). Como resultado, ambos os candidatos tiveram quedas expressivas nas intenções de voto ao longo dos primeiros meses do ano 2000.

No último mês das campanhas, foi anunciada a entrada do economista Alejandro Toledo na competição, pelo partido *Perú Posible*. Apesar das tentativas de Fujimori em deslegitimar o candidato, naquela altura da campanha essa estratégia já se encontrava desgastada, o que não surtiu os mesmos efeitos que nos dois outros opositoristas. A campanha de Toledo obteve apoio significativo da população, porém não se tratava de um apoio sólido: a oposição era “flutuante”, no sentido de que o apoio oscilava ao longo da campanha (BALBI e PALMER, 2001). Essa característica “flutuante” do eleitorado demonstrou que a ausência de adesão aos partidos ainda era alta, mas ao mesmo tempo indicava a corrosão das bases até então sólidas de Fujimori.

Novos casos de fraudes eleitorais promovidos pelo governo Fujimori foram surgindo até o dia das eleições. Descobriu-se, por exemplo, que um milhão de assinaturas registradas para a fundação de seu novo partido eram falsas. Somam-se a estes fatos a falta de neutralidade dos funcionários públicos e o uso indevido dos recursos estatais, tanto financeiros quanto humanos. (MONTERO, 2001). Os boicotes, as irregularidades e as intervenções arbitrárias promovidas pelo governo expressam o caráter autoritário e competitivo do regime, debatido pela literatura (LINZ, 1978; DIAMOND, 2004; LEVITSKY e WAY, 2004): não houve a eliminação do pleito, como se observa em regimes autoritários hegemônicos e mais fechados politicamente, mas sim interferências pontuais na dinâmica das campanhas, de modo a sabotar os candidatos da oposição e assim vencer a eleição minimamente de acordo com as regras do jogo.

Diante dos casos evidentes de boicotes e fraudes, alguns atores estrangeiros foram ao Peru para observar de perto o processo eleitoral. A Organização dos Estados Americanos (OEA), a União Europeia (UE) e o Centro Carter, juntamente a observadores locais como a Transparência, instalaram-se nos postos de votação e realizaram fiscalizações durante a contagem dos votos. Contudo, a vinda desses organismos não foi suficiente para garantir eleições limpas. As irregularidades estiveram presentes até mesmo no dia da votação, que ao seu término conferiu 49,8% dos votos a Fujimori e 40,3% a Toledo (BALBI e PALMER, 2001). Diante do resultado, as eleições foram para o segundo turno. Entretanto, devido à incapacidade da OEA e dos demais órgãos fiscalizadores de assegurarem a transparência das votações, Toledo renunciou a sua candidatura para o segundo turno. A vitória, portanto, foi dada a Fujimori, com 51,2% dos votos (MONTERO, 2001). Porém seu novo governo obteve uma legitimidade duvidosa, tanto nacional quanto internacionalmente, dada a forma como se ganhou a eleição. Outro fator que contribuiu para a queda na legitimidade de Fujimori foi a crescente desigualdade sócio-econômica. O Peru vinha apresentando bons indicadores econômicos, principalmente por conta da estabilização dos índices macroeconômicos e da reinserção do país na economia

internacional. Porém tais indicadores não se traduziam em melhorias no bem-estar da população, o que diminuiu o respaldo popular de Fujimori. O estopim da crise veio com a revelação de uma rede tráfico de armas, controladas por agentes do governo e cujo destino eram as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia). Outras denúncias de corrupção foram surgindo, inclusive o caso de suborno a um congressista [12], o que “desarmou a fachada democrática que o governo Fujimori havia construído” (BALBI; PALMER, 2001: 57).


Para tentar controlar a situação, o governo expulsou os agentes acusados, ao mesmo tempo em que anunciava a convocação de novas eleições para 2001, das quais Fujimori não participaria como candidato. Com isso, ocorreu a primeira ação no sentido da democratização, que consiste nos processos de aplicação e expansão das regras e procedimentos da cidadania às instituições políticas que eram governadas por outros princípios (O'DONNELL e SCHMITTER, 1988). De acordo com Balbi e Palmer (2001), essas atitudes indicam que Fujimori tinha por objetivo controlar a transição [13] para o próximo governo. Fazendo uso da terminologia de Huntington (1994: 128), pode-se dizer que, inicialmente, os planos de Fujimori eram realizar uma abertura do tipo *Transformação*. Em casos como este, os detentores do poder no regime autoritário é que desempenham o papel principal, acabando com o regime e transformando-o em um sistema democrático. O governo Fujimori dava claros sinais de que queria controlar o processo de transição e impor suas condições: houve uma proposta de anistia geral para o exército e para os civis que apoiaram o regime. Esta era a condição colocada pelo governo para que a transição prosseguisse. Todavia, diante de tais articulações políticas a oposição abandonou as negociações e a rejeição popular voltou a crescer, o que contribuiu para o crescimento da crise política.

Com o abandono das negociações com a oposição, as chances de se realizar uma transição do tipo transtituição [14] também foram eliminadas. A situação voltou a se complicar quando Montesinos retornou secretamente ao Peru, o que levou à renúncia do vice-presidente, Francisco Tudela, em sinal de protesto. A autoridade de Fujimori novamente foi abalada. Por fim, durante uma viagem a Brunei em novembro de 2000, Fujimori anunciou sua renúncia. Balbi e Palmer (2001: 61) identificam dois motivos principais que o levaram a tomar essa decisão: primeiramente, pelo fato de ele ter perdido a capacidade de manipular as regras do jogo e assim controlar a transição e, em segundo lugar, para escapar das acusações de corrupção.

Considerações finais

O regime instaurado no Peru a partir de 1990 se insere no que DIAMOND (2004) nomeia de regime híbrido. Dentro desta classificação mais ampla, o caso peruano se encontra em um subtipo, denominado autoritarismo competitivo. É caracterizado, de maneira geral, pela manutenção das eleições e das instituições, porém ambas são constantemente enfraquecidas e deslegitimadas por medidas arbitrárias do governo. A partir do autogolpe em 1992, Fujimori estabeleceu de fato o autoritarismo competitivo no Peru. As violações das regras eleitorais foram um importante mecanismo para a manutenção do poder de Fujimori, que inclusive conseguiu a reeleição em 1995. Entretanto, outros fatores também foram cruciais para a permanência de seu

governo, como a relativa melhoria da economia e o combate efetivo à violência política. Tais resultados trouxeram respaldo popular, permitindo a continuidade da violação das normas institucionais e o estabelecimento de um governo com características autoritárias visíveis.

A mudança introduzida no país a partir de 1990 é produto de uma crise institucional que vinha se constituindo ao longo dos anos 1980. O colapso do regime e a sua transição, por outro lado, estão associados a problemas de ordem interna ao governo, como a baixa legitimidade e o desgaste político, por conta das medidas repressivas que ganharam notoriedade na opinião pública. Pode-se concluir que o governo Fujimori representou uma mudança significativa na dinâmica política e institucional peruana, desmontando o regime democrático que vinha se regularizando desde 1980 e introduzindo uma nova forma de governo que comprometeu o papel das instituições no país. 

NOTAS

*Jean Lucas Macedo Fernandes é bolsista de iniciação científica pela FAPESP. Agradece à Prof^a Dr^a Rachel Meneguello (IFCH/UNICAMP) pelas orientações, e aos pareceristas da Revista *Habitus* pelas valiosas sugestões e contribuições, as quais incorporou ao artigo.

[1] Sendero Luminoso foi um grupo político de orientação maoísta que surgiu no Peru em maio de 1980. Suas principais formas de ação eram a utilização de práticas autoritárias e da violência política por meio do terrorismo. O grupo teve forte atuação ao longo dos anos 1980, atingindo o auge no início dos anos 1990. Após a captura de Abimael Guzmán, líder do grupo, e de outros dirigentes do comitê central em 1992, o Sendero Luminoso teve seu poder enfraquecido e sua ação política amplamente prejudicada (ESCÁRZAGA, 2001).

[2] Em uma pesquisa realizada em Agosto de 1989, 54% dos entrevistados se diziam “independentes ou não simpatizantes com nenhum grupo político” (DORIA, 1996: 60).

[3] Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001: 648-650) sintetizam as dimensões mínimas da democracia: o Legislativo e o chefe do Executivo devem ser escolhidos por meio de eleições competitivas livres e limpas; o direito de voto deve ser extensivo à maioria adulta da população; deve existir proteção às liberdades civis e direitos políticos mínimos (de expressão, de organização, de imprensa etc.); por fim, as autoridades eleitas devem deter o poder de governar de fato.

[4] Os três pleitos do período (1980, 1985 e 1990) tiveram pelo menos cinco candidatos à presidência da República (SOLDEVILLA, 1994).

[5] As intenções de voto às vésperas do segundo turno, disputado entre Vargas Llosa (Fredemo) e Fujimori (Cambio 90) eram bastante divergentes entre os institutos de pesquisa:

	Fredemo	Cambio 90
Apoyo S.A.	39,0%	41,0%
Peruana de Opinión Pública (POP)	41,6%	42,3%
Datum	50,8%	49,2%
Compañía Peruana de Investigación de Mercados (CPI)	46,9%	53,1%

Bites y Bites	34,7%	42,3%
---------------	-------	-------

Fonte: Revista *Sí* (12.06.1990). Dados obtidos em DORIA, 1996: 117.

[6] Por regime político, entende-se “o conjunto das instituições que regulam a luta pelo poder e o seu exercício, bem como a prática dos valores que animam tais instituições” (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 1986: 1081).

[7] SMITH e ZIEGLER (2009) também combatem essa perspectiva teleológica das transições na América Latina. Através de dados e correlações estatísticas, os autores provam que essa concepção corre “um risco substancial de erro empírico” (p. 366). Desde o final dos anos 1970, a maioria das transições conduziu a regimes distintos da democracia plena (p. 374).

[8] As eleições livres acontecem quando há liberdade substancial para que os candidatos de todos os partidos possam fazer suas campanhas e conseguir votos; quando os eleitores não são submetidos à coerção no exercício do direito de voto e quando os obstáculos para a entrada na arena política são mínimos (DIAMOND, 2004: 127).

[9] Evidentemente, as regras do jogo democrático acima apresentadas convergem com a própria definição de democracia de O'DONNELL (2011), que não deixa de reconhecer que na democracia também é fundamental que os partidos percam eleições e aceitem este resultado. Cabe destacar nesta definição, por fim, que as eleições devem ser institucionalizadas, no sentido de que os atores políticos devem presumir que elas continuarão a acontecer regularmente no futuro.

[10] Segundo HUNTINGTON (1994: 23), “uma onda de democratização é um grupo de transições de regimes não-democráticos para democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico e que significativamente são mais numerosas do que as transições na direção oposta durante tal período”.

[11] O Peru em 1995, no auge do governo Fujimori, recebeu a nota 4,5 da Freedom House. Geralmente, segundo Diamond (2004), os regimes autoritários competitivos estão entre 4 e 6, numa escala que vai de 1 a 7 (quanto mais próximo do 1, mais democrático; quanto mais próximo de 7, mais autoritário e politicamente fechado).

[12] Levitsky e Way (2004) afirmam que os subornos ocorrem de maneira sutil nos regimes autoritários competitivos. Mas quando tais casos ganham repercussão na mídia, os custos políticos para o governo são altos. Este foi, de fato, o que aconteceu com o governo Fujimori em meados de 2000. Vale lembrar que outros casos de suborno foram denunciados no mesmo período, desta vez relacionados a juízes.

[13] A transição é entendida como o intervalo entre um regime político e outro. Ela é delimitada, por um lado, pelo *início da liquidação de um regime autoritário*, e por outro, pelo *estabelecimento de algum outro regime* (seja uma democracia, um novo tipo de autoritarismo ou um regime revolucionário) (O'DONNELL e SCHMITTER, 1988).

[14] Neste caso, há pactos e negociações entre membros do governo e da oposição, a fim de se produzir a democratização (HUNTINGTON, 1994: 152).

REFERÊNCIAS

BALBI, Carmen Rosa; PALMER, David Scott. Reconstruyendo la democracia en Perú: crisis y transición en la caída de Fujimori. **Iconos, Revista de Ciencias Sociales**, Flacso-Ecuador, n. 12, novembro de 2001.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. Regime Político. In: _____. **Dicionário de Política**, Ed. Universidade de Brasília, 1986.

DAHL, Robert. Regimes Políticos: populares e hegemônicos. In: **Análise Política Moderna**. Brasília: Editora UnB, 1981.

DIAMOND, Larry. Elecciones sin democracia: a proposito de los regímenes híbridos. In: **Estudios Políticos**, nº 24, Medellín, 2004.

- DORIA, W. J. C. **O fenômeno Fujimori: a conjuntura que construiu um presidente – a experiência eleitoral peruana de 1990**. Dissertação de Mestrado. 1996, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo.
- ESCÁRZAGA, Fabíola. Auge y caída de Sendero Luminoso. **Bajo el Volcán**, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, año/vol. 2, n. 3, pp. 75-97, 2001.
- FREEDOM HOUSE. Dados disponíveis em: <http://www.freedomhouse.org/country/peru>. Acessado em 19/10/2012.
- HUNTINGTON, Samuel. **A Terceira Onda: A democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática, 1994.
- LEÓN, Eduardo Bueno. El fenómeno Fujimori y la crisis política en el Perú. In: **América Latina Hoy**, n. 3, pp. 25-34, 1992.
- LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. Elecciones sin democracia: el surgimiento del autoritarismo competitivo. In: **Estudios Políticos**, Medellín, n. 24, pp. 159-176, 2004.
- LINZ, Juan J. **Una interpretación de los regímenes autoritarios**. In: **Papers: Revista de Sociología**, Madrid, n. 8, 1978.
- MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945 – 1999. **Dados**, RJ, vol. 44, n. 4, pp. 645-687, 2001.
- MONTERO, Mercedes García. La década de Fujimori: ascenso, mantenimiento y caída de un líder antipolítico. **América Latina Hoy**, n. 28, pp. 49-86, 2001.
- O'DONNELL, Guillermo. **Democracia, agência e estado: Teoria com intenção comparativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
- _____; SCHMITTER, Philippe. **Transições do Regime Autoritário. Volume: Primeiras Conclusões** (capítulos 1, 2, 5 e 7). São Paulo: Vértice, 1988.
- ROSE, Richard. Medidas de democracia em surveys. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 8, n. 1, pp. 1-29, 2002.
- SÁNCHEZ, Juan Martín. El discurso en la estrategia autoritaria de Alberto Fujimori. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Universidad Nacional Autónoma de México, año/vol. 44, n. 180, pp. 193-226, 2000.
- SMITH, Peter H.; ZIEGLER, Melissa R.. Democracias liberal e iliberal na América Latina. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 15, n. 2, pp.356-385, 2009.
- SOLDEVILLA, Fernando Tuesta. **Perú Político En Cifras**. Lima, Peru: Fundación Friedrich Ebert, 1994.
- TANAKA, Martín. **Los espejimos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en Perú**. Lima: IEP, 1998.

Recebido em 20/08/2014

Aceito em 01/12/2014