

**Dimensão internacional da democratização chilena:  
a influência da Argentina (1983-1990)**

**Ana Catarina Lopes André**

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais  
na variante de Especialização em Estudos Políticos de Área**

**Setembro, 2014**



Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais – especialização em Estudos Políticos de Área, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Marco Lisi e co-orientação do Professor Doutor Andrés Malamud.



“We had the experience but missed the meaning,  
And approach to the meaning restores the experience”.

T. S. Elliot, *The Dry Salvages*



## **AGRADECIMENTOS**

A realização desta investigação não foi um trabalho individual; foi o culminar de um processo que contou com todos aqueles que me incentivaram a progredir a cada dia.

Ao Professor Doutor Marco Lisi, pela pronta disponibilidade em me orientar no desenvolvimento desta dissertação.

Ao Professor Doutor Andrés Malamud, pelas orientações e sugestões tão importantes para o desenrolar deste projecto, mesmo feitas à distância.

Aos meus pais e às minhas irmãs, por estarem sempre presentes e por me aliciarem a saber sempre mais e a conhecer o mundo para além do horizonte. Pela paciência e incentivo nestes meses de inquietação.

À Júlia, pelo gosto que me incutiu desde cedo na leitura, no estudo e na vontade de querer sempre ir mais além.

Ao Padre Luís Alberto Carvalho, por me ter alertado para a necessidade de pôr os meus dons a render. Pela confiança no meu trabalho e pelo exemplo de honestidade e rectidão.

Por fim, não menos importante, a todos os meus queridos amigos, que me souberam alegrar nos momentos de maior desalento. Sem eles não teria sido possível.



# DIMENSÃO INTERNACIONAL DA DEMOCRATIZAÇÃO CHILENA: A INFLUÊNCIA DA ARGENTINA (1983-1990)

ANA CATARINA LOPES ANDRÉ

## RESUMO

**PALAVRAS-CHAVE:** Chile, Argentina, democratização, dimensão internacional, *leverage*, *linkage*, contágio, consentimento, condicionalidade.

A vaga de democratizações que teve lugar na América Latina na década de 1980 e 1990 alterou profundamente a paisagem política do Cone Sul, pondo fim a diversos regimes autoritários naquela região. O Chile, dirigido de forma autoritária pelo general Augusto Pinochet desde 1973, foi um dos últimos países onde a transição democrática aconteceu. O processo que teve início com o plebiscito de 1988 culminou com a eleição de Patricio Aylwin, a 11 de Março de 1990 e não foi resultado apenas de esforços internos.

Este estudo centra-se na dimensão internacional desse processo. Uma vez que as escassas investigações sobre esta vertente se focam no papel de grandes potências, como os Estados Unidos, e considerando a relação histórica entre Argentina e Chile, por questões também de proximidade fronteiriça, optámos por analisar, nesta dissertação, o papel da Argentina na mudança de regime no Chile. Não se trata apenas de compreender a influência argentina no processo, mas também analisar o impacto da própria democratização no país num processo semelhante no Chile. É, também, por este motivo que este estudo abarca um período temporal que se inicia em 1983 (democratização da Argentina) e termina em 1990 (ano em que o Chile muda de regime, deixando para trás o autoritarismo).

Tendo por base o modelo de Levitsky & Way e os conceitos desenvolvidos por Whitehead & Schmitter, esta dissertação baseia-se num quadro analítico que parte do trabalho destes quatro autores. De Levitsky & Way, bebe duas noções-chave: o conceito de *leverage* (grau de vulnerabilidade de um país à influência externa) e *linkage* (densidade de laços transfronteiriços). De Whitehead & Schmitter recorre a três conceitos (contágio, consentimento e condicionalidade) que permitem caracterizar, de certo modo, o tipo de influência externa. Além da operacionalização do modelo, este trabalho inclui, também, um capítulo mais descritivo sobre a democratização chilena e os seus antecedentes e uma parte, também ela de cariz mais descritivo, dedicada à dimensão internacional do processo. Este estudo procura, assim, mostrar a importância do contexto internacional na democratização do Chile, alertando para a necessidade de não centrar o estudo das democratizações apenas em factores de ordem interna.



# INTERNATIONAL DIMENSION OF CHILEAN DEMOCRATIZATION: THE INFLUENCE OF ARGENTINA (1983-1990)

ANA CATARINA LOPES ANDRÉ

## ABSTRACT

**KEYWORDS:** Chile, Argentina, democratization, international dimension, *leverage*, *linkage*, contagion, consent, conditionality.

The wave of democratization that took place in the Latin America in the 80s and 90s profoundly changed the political landscape of the Southern Cone, putting an end to several authoritarian regimes in the region. Chile, a country under an authoritarian regime ruled by General Augusto Pinochet since 1973, was one of the last countries where the democratic transition happened. The process began with the 1988 plebiscite and ended when Patricio Aylwin was elected on the 11th March of 1990.

The present study focuses on the international dimension of the process referred to. Since the few investigations made on this subject focus on the role of great world powers, e.g. the United States, and considering the historical relationship between Argentina and Chile, in this dissertation we analyze the role of a country (Argentina) that, besides its proximity, went through a similar process a few years earlier. Our goal is also to understand the impact that the Argentine democratization had in Chile. It is also for this reason that this study covers a time period that begins in 1983 (democratization of Argentina) and ends in 1990 (the year the Chilean regime has changed, leaving behind authoritarianism).

Based on the model of Levitsky & Way and on the concepts developed by Whitehead & Schmitter, this dissertation has an analytical framework that is based on the studies of these four authors. From Levitsky & Way, we extract two key concepts: the concept of leverage (degree of vulnerability of a country to external influence) and linkage (density-border ties). From Schmitter & Whitehead, we use three concepts (contagion, consent and conditionality) that will allow us to characterize the external influence. Besides the operationalization of the model, this dissertation also includes a more descriptive chapter on Chilean democratization and its antecedents and it also has a chapter, a descriptive one, dedicated to the international dimension of the process. This study intends to show the importance of the international context of democratization in Chile, stressing the need to focus the study of democratizations not only on internal factors.



## ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	5
1.1 Transições para a democracia .....	5
1.2 Dos debates inaugurais aos estudos mais recentes .....	7
1.3 A dimensão internacional dos processos de democratização.....	15
1.4 Actores, eleições e outras variáveis que afectam a transição.....	26
CAPÍTULO II - MODELO ANALÍTICO .....	30
2.1 A proposta de Levitsky & Way .....	31
2.1.2 Os conceitos de <i>leverage</i> e <i>linkage</i> .....	33
2.2 A proposta de Whitehead & Schmitter .....	45
2.3 O modelo analítico, a delimitação temporal e as fontes.....	50
CAPÍTULO III - A DEMOCRATIZAÇÃO DO CHILE .....	52
3.1 De Allende a Pinochet: da democracia ao autoritarismo .....	52
3.2 O regime de Pinochet .....	56
3.3 O plebiscito de 1988 e o início da transição .....	64
CAPÍTULO IV – A DIMENSÃO INTERNACIONAL DA DEMOCRATIZAÇÃO CHILENA.....	70
4.1 As relações com os Estados Unidos e a Europa.....	70
4.2 As relações com a Argentina.....	76
4.2.1 O governo de Perón e Pinochet e o Processo de Reorganização Nacional ...	77
4.2.2 A democratização da Argentina e a aproximação ao Chile .....	80
CAPÍTULO V - ESTUDO DE CASO: O PAPEL DA ARGENTINA NA DEMOCRATIZAÇÃO CHILENA.....	86
5.1 Operacionalização do modelo teórico.....	87
5.1.1 <i>Leverage</i> .....	87
5.1.2 <i>Linkage</i> .....	98
5.1.3 Tipologia de Whitehead & Schmitter.....	110
CONCLUSÃO.....	112
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	116
ANEXOS.....	125



## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CE – Comunidade Europeia

CIEPLAN - Corporação de Estudos para a América Latina

CONADEP – Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas

DINA – Direcção de Inteligência Nacional (polícia secreta chilena)

ENAP – Empresa Nacional de Petróleo

EUA – Estados Unidos

FACH – Força Aérea Chilena

FMI – Fundo Monetário Internacional

FPMR – Frente Patriótica Manuel Rodríguez

NSC – Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos

OEA – Organização dos Estados Americanos

PC – Partido Comunista

PRN – Processo de Reorganização Nacional

RDA – República Democrática Alemã

TNP – Tratado de Não Proliferação Nuclear

UCR – União Cívica Radical

UDI – União Democrata Independente

UE – União Europeia

UP – Unidade Popular



## INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem por objectivo analisar a influência da Argentina na democratização do Chile e pretende ser uma mais-valia para os estudos sobre democratização, em particular para os estudos que se centram no papel do contexto internacional na mudança de regime. A escolha deste tema deve-se, por um lado, à importância histórica e política da democratização do Chile (o país viveu sob uma ditadura militar entre 1973 e 1990) não só no contexto doméstico, mas também regional (o Chile foi um dos últimos países da América do Sul a democratizar-se). Por outro lado, a onda de democratizações que se verificou na América Latina nos anos 80 deu origem a inúmeras investigações académicas sobre transições de regimes, que se focaram essencialmente nas dimensões internas dos processos e que deixaram para segundo plano o estudo do papel do contexto internacional. Assim, a influência externa nos processos de democratização acabou por ser um aspecto menosprezado na literatura e só mais recentemente se consolidou como objecto de interesse científico. Como defende Schmitter (1999), é uma variável extremamente difícil de definir.

*“Por um lado, por definição, está quase omnipresente, já que são muito poucos os regimes do mundo contemporâneo que estão isolados dos seus efeitos. No entanto, o seu impacto causal é frequentemente indirecto, agindo de formas misteriosas e involuntárias através de agentes ostensivamente nacionais. Por outro lado, embora seja naturalmente referido no singular, o contexto internacional, a sua incidência real varia muito consoante a dimensão, base de recursos, contexto regional, localização geoestratégica e estrutura de alianças do país em causa” (Schmitter, 1999: 375).*

O número reduzido de trabalhos sobre esta temática não é proporcional à relevância do tema, que tem assumido, ainda que de forma ténue, um lugar crescente na literatura. Ainda assim, a maioria dos trabalhos existentes centra-se, como referido,

na dimensão interna da democratização, casos das investigações de Garretón, Fournier, Barros e Valenzuela, entre outros. O objectivo deste estudo é, assim, perceber qual o papel da Argentina na democratização do Chile, sem esquecer também a relevância que a própria democratização da Argentina teve nesse processo.

Deste modo, e para responder à questão principal desta investigação (Qual o papel da Argentina na transição democrática chilena?), baseamo-nos num modelo analítico que agrega os contributos de quatro autores: Levitsky & Way e Whitehead & Schmitter. Trata-se de um modelo que pretende agregar contributos distintos que se tornam complementares. Por um lado, estão os estudos de Levitsky & Way, mais precisos e concretos na determinação das variáveis que analisam a influência externa (os autores baseiam-se em duas dimensões analíticas: *leverage* (alavancagem) e *linkage* (ligação)), e por outro, o contributo de Whitehead & Schmitter, que apresenta uma perspectiva mais abrangente sobre o processo de influência através de uma tipologia (segundo os autores, a influência pode dar-se por contágio, controlo, consentimento e condicionalidade). Com base nos resultados obtidos nas dimensões determinadas por Levitsky & Way, procuraremos determinar qual (quais) o(s) tipo(s) de influência que se verificou (aram) neste estudo de caso, agora já com base na tipologia de Whitehead & Schmitter. É, portanto, um modelo que resulta dos avanços na investigação científica (os estudos de Levitsky & Way foram feitos na década de 2000), mas que não renega os estudos iniciais (estes feitos nos anos 90 por Whitehead & Schmitter).

O modelo de análise do estudo será sobretudo compreensivo, procurando interpretar as variáveis em estudo no âmbito do processo de democratização chileno e da acção argentina (actores governamentais e não-governamentais). Tendo presente a proposta de investigação apresentada, a bibliografia utilizada centrou-se sobretudo em fontes secundárias e bibliografia crítica. Para a compreensão das teorias que sustentam esta dissertação, base dos dois primeiros capítulos, recorreu-se exclusivamente a bibliografia crítica, artigos e livros sobre teorias da democratização e estudos de transição de regime. Para o estudo de caso, recorreremos a dados estatísticos relevantes, a artigos de jornais e a discursos políticos, quando oportuno.

Uma vez que se pretende, como referido, avaliar também o impacto da

democratização argentina no fim do autoritarismo chileno, a delimitação temporal deste trabalho tem início em 1983, ano em que a transição teve lugar na Argentina. O período em análise prolonga-se, como expectável, até 1990, mais precisamente até ao dia 11 de Março em que Patricio Aylwin assumiu a presidência do Chile.

A estrutura desta dissertação divide-se em cinco capítulos: os dois primeiros de teor teórico, o terceiro e quarto de teor mais histórico e o quinto de índole mais prática, centrado no estudo de caso. O capítulo I foca-se nas teorias sobre a transição democrática, em particular na substituição de regimes autoritários por regimes democráticos, com especial incidência sobre a dimensão internacional dessas transições. Pretende-se, deste modo, fazer uma resenha dos estudos desenvolvidos nesta temática, avaliando as pesquisas que podem tornar-se mais relevantes para a temática em estudo.

O capítulo II debruça-se sobre o modelo teórico usado nesta investigação, através do qual procuraremos identificar um conjunto de variáveis que permitam analisar o tema em estudo. Não se trata de um modelo que bebe totalmente de outro existente, uma vez que na revisão da literatura não encontramos uma proposta que se enquadre exactamente na temática em estudo, falando especificamente da influência que um país pode ter na democratização de outro. Trata-se assim de uma proposta original que agrega os contributos de Levitsky & Way e de Whitehead & Schmitter.

Segue-se o capítulo III, no qual faremos uma contextualização histórica do tema em análise, começando com o governo de Salvador Allende, passando pelo regime militar de Pinochet e pelas suas principais características e terminado no processo de transição para a democracia.

O capítulo IV centra-se na dimensão internacional da democratização chilena, dando já conta de alguns traços relevantes que serão depois analisados mais a fundo na última parte do trabalho. Este ponto apresenta dois subtemas principais: um sobre as relações do Chile com os Estados Unidos e a Europa e outro sobre as relações com a Argentina. Esta opção visa dar uma perspectiva mais ligada à ordem internacional, no caso da Europa e Estados Unidos, e enquadrar ao mesmo tempo o estudo de caso desta dissertação, no que diz respeito às relações com a Argentina.

O último capítulo, por fim, é dedicado à operacionalização do modelo teórico, construído com base nos conceitos de *linkage* e *leverage* desenvolvidos por Levitsky & Way e nos conceitos de consentimento, contágio e condicionalidade de Schmitter & Whitehead. É, desta forma, que pretendemos dar resposta à questão de partida deste trabalho (Qual o papel da Argentina na transição democrática chilena), tendo a seguinte hipótese de trabalho: *A Argentina condicionou fortemente o processo de democratização chileno, uma vez que o leverage (grau de vulnerabilidade chileno) era elevado e o linkage (densidade dos laços entre os dois países) intenso.*

A formulação desta hipótese baseia-se nos estudos de caso feitos por Levitsky & Way, que analisaram vários países da América do Sul e da América Central (Peru, Nicarágua e República Dominicana, por exemplo) e concluíram que se tratavam de casos de *leverage* elevado (a única excepção na região foi o México, um exemplo de *leverage* médio). Os mesmos países já citados foram considerados pelos autores exemplos de *linkage* elevado, à excepção do Peru (*linkage* médio), o que nos leva a colocar a hipótese de que Argentina e Chile tenham seguido a tendência da maioria. É esse o objectivo fundamental desta dissertação.

## CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

O presente capítulo centra-se no enquadramento teórico que servirá de base a esta investigação, ou seja, nas teorias sobre a transição democrática, com especial enfoque na dimensão internacional dessas transições. Pretende-se, assim, fazer uma resenha dos estudos desenvolvidos sobre esta temática para que se possa analisar o papel do contexto externo na mudança de regimes, em particular na substituição de regimes autoritários por regimes democráticos. Importa ter em conta que o enquadramento teórico do trabalho visa construir um modelo de análise que permita aferir o papel que os actores argentinos (governamentais e não governamentais) tiveram nos acontecimentos e nos factores que contribuíram para que Augusto Pinochet fosse afastado do poder no Chile e o país se democratizasse no fim da década de 1980.

### 1.1 Transições para a democracia

À medida que a década de 1980 se aproxima do fim e a década de 1990 se inicia, contam-se diversas mudanças de regime em vários países da América Latina, vislumbrando-se assim um período de notória expansão dos sistemas democráticos.

*“Desde 25 de Abril de 1974, quando um pequeno grupo de jovens oficiais do Exército derrubou o regime que governava Portugal há mais de 40 anos, quase 50 países libertaram-se de várias formas da autocracia. A democratização teve início no Sul da Europa, estendeu-se à América Latina em finais da década de 70 e princípios da década de 80, afectou uns escassos países na Ásia e, depois, teve um impacto enorme na Europa de Leste e nas repúblicas da Antiga União Soviética em 1989-1990” (Schmitter, 1999: 373-374).*

É neste contexto de profunda mudança da ordem internacional, assim descrito

de forma sucinta por Schmitter, que se enquadra o processo de transição democrática no Chile. Por conseguinte, e antes de analisarmos o estado da arte nesta área, importa clarificar e definir o conceito de transição democrática.

*“Por transição democrática, entendemos o processo de mudança de regime que tem início antes de o sistema autoritário anterior começar a ser desmantelado, abrupta ou gradualmente. As regras democráticas do processo têm de ser negociadas ou aceites; as instituições têm de ser reestruturadas; e a competição política tem de ser canalizada para linhas democráticas. Claramente, a fase em que se decide uma nova estrutura constitucional é crucial para a transição, que fica concluída assim que a nova democracia começa a funcionar. Nessa altura, as elites políticas começam a trabalhar com a nova constituição e a ajustar os seus comportamentos de acordo com as normas liberais democráticas” (Pridham, et al., 1997: 15).*

Reunidas estas condições, o novo regime implementado adquire características próprias de um sistema político democrático. Não nos referimos aqui a um conjunto de dinâmicas que levam à liberalização do regime autoritário, em que as restrições podem abrandar e em que alguns indivíduos ou grupos se possam expandir no regime (Karl, 2006), mas sim a dinâmicas que conduzem à democratização.

Centremo-nos, agora, na literatura sobre transições democráticas, ainda hoje envolta em grande controvérsia, em particular no que se refere aos estudos sobre as causas da mudança de regime. A um nível de abstracção maior, identificam-se três debates principais: um contrapõe as explicações estruturais e as contingentes; outro coloca em oposição as explicações económicas às políticas; e um terceiro opõe as explicações internacionais às internas (Bratton & Van de Walle, 1997 *apud* Malamud & Brito, 2008).

A um nível de abstracção menor, desenvolveram-se vários debates entre “aqueles que vêem os regimes de governo presidencial como mais conducentes ao colapso democrático (Linz, 1994; Stepan e Skach, 1994) *versus* aqueles que inocentam o presidencialismo da maioria das acusações (Llorowitz, 1990; Mainwaring, 1993;

Shugart e Carey, 1992); entre aqueles que identificam os regimes militares como mais propensos à ruptura que os regimes de carácter personalístico ou de partido único (Geddes, 1999) *versus* aqueles que argumentam o contrário (Gasirowski, 1996; Pevehouse, 2005); entre aqueles que insistem no nível de desenvolvimento como um bom indicador da democratização (Epstein et al. 2006) *versus* aqueles que defendem que não o é (Przeworski et al. 1996 e 2000); entre aqueles que afirmam que a pretérita experiência com as dinâmicas democráticas pode favorecer a transição (Linz e Stepan, 1996; Polity 1998 database) *versus* aqueles que questionam este veredicto (Przeworski et al. 1996; Gasirowski, 1996); e entre aqueles que acreditam que uma maior diversidade etnolinguística pouca influência tem no processo de consolidação<sup>1</sup> (Pevehouse, 2005) *versus* aqueles que consideram que tal realidade acarreta implicações negativas (Linz e Stepan, 1996) ”(Malamud & Brito, 2008: 203-204).

Ainda assim, e apesar da diversidade de teorias, verifica-se ao longo dos anos um crescente interesse pelo estudo da dimensão internacional do processo de democratização.

*“Apesar de tão vasto espectro de discordâncias, parece haver uma ampla conformidade em torno de uma ideia: embora a maior parte dos processos de democratização sejam decorrentes, fundamentalmente, de factores internos, os factores internacionais desempenham de facto um papel activo na iniciação, sustentação ou reversão dos processos de democratização”* (Malamud & Brito, 2008: 204).

## **1.2 Dos debates inaugurais aos estudos mais recentes**

Os primeiros estudos sobre transições democráticas remontam às décadas de 1950-1960 e tentavam conceptualizar as condições para a emergência de um sistema democrático, bem como para a sua estabilidade de funcionamento, fossem esses

---

<sup>1</sup> Segundo Karl (2006) a consolidação democrática define-se pela redução substancial de incerteza que é tão central à transição. “Trata-se de institucionalizar algum grau de elevada certeza através de um conjunto de regras (formais e informais), geralmente visíveis através de funções políticas e arenas políticas bem delineadas” (Karl, 2006: 106).

requisitos económicos, sociais ou culturais.

De acordo com a *Modernization Approach*, o desenvolvimento económico e a modernização eram pré-requisitos da democratização (Sá, 2008). Um país só poderia passar a ter um sistema político democrático se atingisse elevados níveis de rendimentos *per capita*, bem-estar e industrialização. A sistematização desta perspectiva e o seu corpo teórico ficaram indissociavelmente ligados à obra *Political Man. The Social Basis of Politics* de Seymour Lipset. De acordo com o autor, os países democráticos eram os mais ricos, tendo por isso concluído que as hipóteses de um Estado se tornar democrático eram maiores quanto mais elevados fossem os seus níveis de desenvolvimento económico, não só como variável válida de forma isolada, mas porque esse desenvolvimento era o pilar de uma série de evoluções, como o aumento dos níveis de educação, de literacia, da melhoria dos serviços de saúde, etc (Lipset, 1963 *apud* Sá, 2008).

Esta perspectiva começou a perder relevância no fim dos anos de 1960 quando as suas premissas eram claramente postas em causa pela realidade (Sá, 2008). Nos anos seguintes, vários países pouco desenvolvidos, como era o caso de Portugal (1974), Grécia (1974) e Espanha (1975), transitaram para a democracia. Outros, economicamente mais prósperos, como o Chile, a Argentina ou Taiwan, permaneciam dominados por regimes autocráticos. Rustow (1967) e Huntington (1969), dois dos autores que teceram as mais duras críticas às teorias inaugurais sobre transições democráticas, argumentaram que a modernização poderia ser sinónimo de conflitos políticos e sociais e que, em vez dos civis, poderiam ser os militares a protagonizar a mudança. Przeworski, *et al.* (2000) também demonstraram que o desenvolvimento não é uma condição necessária para a transição democrática, mesmo que ajude a explicar a sua subsequente sobrevivência<sup>2</sup>. Ainda assim, mesmo que o nível de desenvolvimento influencie a durabilidade da democracia, Karl (2006) afirma que não é condição necessária para a sua sobrevivência.

Na mesma altura do século XX, apareceu uma nova abordagem teórica: a *Political Culture Approach*, assente em factores culturais. De acordo com esta

---

<sup>2</sup> Esta constatação baseia-se na distinção entre transição e consolidação democrática.

perspectiva, que se baseava igualmente em pré-requisitos necessários à democracia, a transição depende de factores culturais e não tanto do desenvolvimento económico e da modernização (Sá, 2008). Na perspectiva de autores como Daniel Lerner, Gunnar Myrdal, Gabriel Almond e Sidney Verba o sistema político de um Estado depende das suas próprias estruturas culturais. Almond & Verba (1965) acabaram por se destacar com a publicação da obra *The Civic Culture*, na qual exploraram o conceito de cultura política, que se baseava na ideia de que há estruturas culturais mais e menos favoráveis à democracia (Sá, 2008). Baseando-se na distinção entre países protestantes e católicos e seguindo a linha de estudo de Max Weber, os autores defendem que a democracia tem mais probabilidade de se instalar em países protestantes, onde está subjacente uma cultura de modernização, progresso e participação pública (Verba & Almond, 1965 *apud* Sá, 2008).

Mas esta teoria começou a ser posta em causa quando, no Concílio Vaticano II, a Igreja Católica se assume defensora da democratização dos Estados. Samuel Huntington, um dos mais importantes estudiosos do tema, reconheceria mais tarde, em 1991, “as profundas alterações na doutrina e na actividade da Igreja Católica manifestadas no Concílio Vaticano II, entre 1963-65, e a transformação das igrejas nacionais de defensoras do *status quo* em opositoras ao autoritarismo” (Huntington, 1991:13) Aliás, como recorda o mesmo autor quase três quartos dos países que transitaram para a democracia entre 1974 e 1989 eram predominantemente católicos.

Regressando ainda às primeiras teorias sobre democratização, importa referir uma visão que surgiu nos anos 60 e que ficou conhecida como *Structuralist Approach*. Moore Jr., um dos principais defensores desta perspectiva, identificou como pré-requisito da democracia a alteração das estruturas do poder resultante de lutas político-sociais (Moore Jr., 1966 *apud* Sá, 2008). Segundo o autor, uma classe média urbana vigorosa e independente tem sido um elemento indispensável no crescimento das democracias parlamentares. “Sem burguesia não há democracias” (Moore Jr., 1966 *apud* Sá, 2008: 16:). Outra abordagem deste tipo foi conceptualizada por Rostow (1960), que defendeu que as transições económicas se reflectiam em transições políticas e culturais. O autor defendia que o nível de crescimento e a passagem da economia tradicional para a moderna levaria os países a alcançarem um certo nível de

desenvolvimento.

Tais teorias seriam criticadas por vários autores da chamada *Radical Approach*, entre os quais se encontravam académicos como Nicos Poulantzas (1975). De acordo com esta abordagem, baseada na teoria marxista, o Estado definia-se pelo resultado directo da relação de força entre as classes sociais e a mudança de regime poderia assumir duas formas: democracia burguesa e democracia popular (Sá, 2008). Na defesa do modelo popular, Poulantzas reivindicava a emergência de um contexto marcado por conflitos entre a burguesia internacional e a burguesia doméstica, a divisão e o enfraquecimento da segunda e a existência de partidos progressistas bem organizados e determinados a levar a cabo uma estratégia leninista de controlo do poder (Sá, 2008).

Na perspectiva de Sá (2008), o ponto de viragem na análise do fenómeno democrático surgiu no início da década de 1970 com o artigo de Rustow intitulado *Democracy: Towards a Dynamic Model*, que deu origem ao surgimento da chamada *Transition Approach*. De acordo com esta linha de pensamento, não existem pré-requisitos necessários à transição democrática – no centro da análise está agora o processo de transição *per se*. A mudança das condições suficientes e necessárias para perceber, quer as origens quer os resultados da mudança de regime, levou as pesquisas a afastarem-se das causas e a focarem-se nos “causadores da democratização”. Rustow (1970) tinha a percepção de que os factores necessários para a existência de um regime democrático não eram os mesmos que estavam na sua génese. Desta forma, estruturou a sua análise com base na seguinte questão: “Que condições tornam a democracia possível e quais são as que permitem o seu desenvolvimento?”. Para o autor, de acordo com a análise de Sá (2007), a resposta passaria por entender o processo de transição democrático como um processo dinâmico, marcado pela incerteza, pela contingência e pelas escolhas dos actores políticos na construção das instituições democráticas. “A democracia é o resultado da adopção consciente das regras e procedimentos democráticos por parte das elites políticas” (Rustow 1970 *apud* Sá 2008:18).

Poucos anos depois, Juan J. Linz (1978) apresentava uma análise inovadora da queda do regime de Weimar, uma vez que se centrava nos actores, nas suas escolhas,

decisões e nos sistemas políticos, nas leis e nas ideologias que os rodeavam. Embora a análise incidisse em fenómenos de ruptura e não em processos de transição democrática, Linz concebeu um método de análise em que “a ênfase recai menos sobre a inevitabilidade e mais sobre a escolha; em resumo sobre a relativa autonomia da esfera política e dos indivíduos e grupos enquanto agentes de mudança” (Malamud & Brito, 2008:207).

Os estudos das transições democráticas na América Latina, realizados em meados da década de 1980 são, segundo Malamud & Brito (2008), uma herança directa desta abordagem, que permite encontrar duas interpretações dominantes: uma em que as elites são os principais motores do processo e outra em que são actores da sociedade civil.

Um dos influentes trabalhos que segue esta linha de pensamento centrada nas elites é o conhecido *Transitions from Authoritarian Rule*, de Guillermo O’Donnel, Phillippe Schmitter e Lawrence Whitehead. Esta investigação contribuiu claramente para fazer das transições democráticas uma área de estudo própria, até porque pôs em causa a existência de pré-condições que conduzissem os países à democracia: as transições poderiam ocorrer em cenários económicos e sociais muito distintos (Karl, 2006).

De acordo com os estudos destes autores, os apoiantes de um regime autoritário dividem-se entre radicais e moderados; enquanto a oposição se fragmenta entre oportunistas (antigos apoiantes que querem a democracia) e maximalistas (estes adoptam uma postura de tudo ou nada) (Malamud & Brito, 2008). É nesta teia de relações que a mudança de regime acontece quando os moderados ganham vantagem e estabelecem um pacto de transição. É a partir dessa altura que a sociedade civil ganha força e começa a ter um papel mais activo. De acordo com esta linha de investigação, as razões na base das transições assentam em factores domésticos e “os actores externos terão desempenhado um papel indirecto e maioritariamente marginal nas transições para a democracia no Sul da Europa” (O’Donnel, et al., 1986:5). Ainda assim, reconhecem a existência de características diferenciadoras na postura dos Estados Unidos e da Europa no que respeita as transições democráticas, quer ao nível dos motivos e dos meios, resultado da História de ambos, mas também ao nível

da desproporção dos respectivos papéis geopolíticos<sup>3</sup>.

Os mesmos académicos consideram que a incerteza quanto ao resultado do processo de transição é um elemento comum a todas as mudanças de regime e identificam um conjunto de variáveis que permite estudar estes processos e que, genericamente, são aplicáveis a todos os estudos de caso. Essas variáveis são: o reposicionamento do bloco de apoio do anterior regime autoritário; o papel das Forças Armadas durante o autoritarismo e durante a transição; a acção dos novos actores políticos; a celebração, ou não, de acordos; a realização de eleições (O'Donnel, et al., 1986).

No seu trabalho de 1991, Samuel Huntington afirma que a mudança política acontece quando a oposição passa a ter mais poder do que o regime. Um dos quadros teóricos mais célebres do autor prende-se com a identificação de três vagas de democratização em períodos cronológicos distintos que tiveram características próprias.

A primeira vaga de democratização aconteceu entre 1828 e 1926, período que terá sido provocado pelas revoluções francesa (1789) e americana (1776), que se revelou como uma onda democratizadora do século XX. Neste período, a definição de democratização é abrangente, uma vez que as características básicas de uma democracia ficavam-se pelo direito ao voto, que incluía sobretudo a população masculina, e pela realização de eleições. “Em 1922, contudo, a ascensão ao poder de Mussolini em Itália marcou o início de uma primeira ‘onda inversa’ que em 1942 reduziria o número de estados democráticos no mundo para 12” (Huntington, 1991: 12).

A segunda vaga aconteceu depois da II Guerra Mundial, prolongou-se até aos anos 60 e atingiu países como Alemanha (Occidental), Itália, Japão, Áustria, Turquia e

---

<sup>3</sup> Os Estados Unidos inclinam-se mais para as questões da segurança, enquanto a Europa tende a centrar a atenção em estratégias político-económicas (Whitehead, 1986). Por um lado, os norte-americanos contavam com uma rede de ligações militares e de segurança desde a II Guerra Mundial, entre as quais as estruturas da NATO, as bases militares existentes nos países em transição, a cooperação entre as forças armadas e a cedência de equipamento militar. Por outro lado, a Europa girava cada vez mais em torno da Comunidade Económica Europeia que impunha a democracia aos países que aderissem à organização.

Grécia, e outros que surgiram na sequência do início do processo de descolonização, como a Índia, o Sri Lanka ou Israel. Porém, entre 1960 e 1975, o mundo assistia a uma nova diminuição do número de regimes democráticos que passou de 36 em 1962, para menos de 30 no início da década de 1970.

A terceira vaga teve início com a revolução portuguesa de 25 de Abril de 1974, alargou-se depois à Europa do Sul e chegou à América Latina. Além de identificar três fases determinantes na expansão histórica dos regimes democráticos, um dos principais contributos académicos do trabalho de Huntington consistiu na elaboração de um novo modelo analítico da democratização assente em três categorias: *transformation*; *replacement*; *transplacement* (Huntington, 1991). O autor procurou assim conceptualizar as semelhanças e as diferenças na forma como as mudanças de regime se processam.

No caso das transições que acontecem por *transformation*, mais frequentes em regimes militares ou personalistas, o processo parte dos detentores do poder que iniciam e lideram a transição, o que significa que a democracia surge como uma opção dentro do próprio regime não democrático. Chile, Espanha, Peru, Brasil, Hungria e Bulgária são alguns dos países que sofreram processos de transição deste tipo.

Por outro lado, a democratização por *replacement* acontece por iniciativa da oposição ao regime que promove o colapso ou o derrube pela força. Verifica-se assim um corte radical com o *status quo* anterior, na maioria das vezes com elevados níveis de violência. Casos como o da Argentina, Filipinas, Roménia, Alemanha de Leste, Grécia e Portugal ilustram este tipo de mudança de regime.

Quando se juntam elementos dos dois tipos de transição aqui descritos, ou seja, quando a transição resulta da acção conjunta das forças no poder e na oposição, Huntington classifica-as como *transplacement*. Este tipo de mudança de regime acontece porque os líderes do regime autocrático não tinham poder suficiente para iniciar e levar a cabo o processo, nem a oposição moderada tinha capacidade para realizar a tarefa de forma autónoma. Polónia, Checoslováquia, Uruguai e Coreia do Sul enquadram-se neste conceito.

*“Convém referir que estas análises tendem a passar uma impressão de razoabilidade que pode não caracterizar, de todo, a verdadeira natureza de um período de mudança política. Tal como Nancy Bermeo tem salientado, uma certa aura ou mito de moderação tem sido construída, numa visão retrospectiva, em torno dos processos de transição, os quais são, na verdade, bastante conflituais”* (Malamud & Brito, 2008:208).

Como referido anteriormente, há ainda um conjunto de autores que centram o estudo dos processos de democratização na sociedade civil.

*“Nesta concepção, a questão fulcral não se prende tanto com o facto de as poderosas redes de organizações da sociedade civil ocuparem uma posição de vantagem nos momentos de liberalização, mas antes com os actores da sociedade civil serem, através da mobilização popular, os primeiros promotores da liberalização. Assim, é a sociedade civil que revitaliza o poder dos moderados e não o contrário. É a mobilização da sociedade civil que abre brechas no consenso da elite do autoritarismo e possibilita que os moderados ganhem poder”* (Malamud & Brito, 2008: 208).

Diamond (1999) foi um dos autores que defendeu que em alguns países da África Subsariana, a sociedade civil (estudantes, igrejas, associações profissionais, grupos femininos, intelectuais, jornalistas, associações cívicas e redes informais) esteve na origem do ímpeto democrático.

Em alguns casos, as transições resultam tanto do papel das elites, como da sociedade civil, já que o apoio dos actores populares poderá dar maior margem de manobra na hora de negociar a mudança do estado autocrático para estado democrático. Segundo Malamud e Brito (2008), no caso chileno *“citado como um modelo de ‘elite’, a Cruzada por la Participación Ciudadana desempenhou um papel crucial, uma vez que contribuiu para a inesperada derrota de Pinochet no plebiscito de 1988”*. Ainda assim, e tendo em conta que a sociedade civil pode ter uma acção pouco eficaz e instável, é importante adoptar uma abordagem equilibrada no que diz respeito

ao seu papel.

Há, ainda, outra abordagem no estudo da democratização que se foca nas instituições e nos legados (Malamud & Brito, 2008). De acordo com esta perspectiva, quanto mais fortes são os legados negativos, mais difícil é o processo de democratização – basta ter em conta, por exemplo, que uma nova democracia pode herdar instituições concebidas pelo governo autoritário anterior que podem ter um impacto adverso no sucesso da transição política (Malamud & Brito, 2008). Esta abordagem considerada por autores como Linz & Stepan (1996) procura explicar a mudança de regime recorrendo a factores históricos.

Em resumo, torna-se evidente que as transições de regime foram tratadas na literatura de diversas formas, com enfoque em diversos factores e actores.

*“Uma das características das tentativas de categorização dos ‘tipos de transição’ ou dos ‘caminhos da democratização’ é que elas acabam por criar não tanto uma tipologia, mas antes uma imensa lista de possíveis dinâmicas para a mudança política. (...) Pode parecer estranho para um regime escolher acabar-se a si mesmo, mas isso pode ser benéfico quando os custos e benefícios do governo mudam (Mainwaring & Share, 1986 apud Malamud & Brito, 2008:210).*

Tal como referido por Dahl (1971), quanto mais os custos da repressão excederem os custos da tolerância, maiores serão as hipóteses para um regime mais competitivo. “Existem diversas razões pelas quais um regime pode considerar que os custos são demasiados elevados, e uma delas prende-se com as mudanças no contexto internacional” (Malamud & Brito, 2008:210).

### **1.3 A dimensão internacional dos processos de democratização**

Como sublinhou Pridham (1991:1 *apud* Sá, 2008: 21), “o contexto internacional é a dimensão esquecida dos estudos sobre transições democráticas”, uma vez que até

à década de 1990 as mudanças de regime deste tipo eram maioritariamente estudadas como processos determinados por factores domésticos. O pressuposto de que “poucos actos políticos pareciam mais autóctones do que a instauração ou a restauração da democracia” (Schmitter, 1999:374) levou a que a maioria da bibliografia inicial sobre transições assentasse em pressupostos nativistas<sup>4</sup>.

Pridham (1991) vai mais longe nos seus estudos e, embora reconheça a dificuldade em identificar com precisão as dimensões externas da democratização, defende que os factores internacionais podem acelerar ou retardar o processo de democratização de um país, apesar de por si só não serem suficientes para que a mudança de regime aconteça. O factor regional<sup>5</sup> assume primordial relevância na tentativa de analisar a interacção entre actores, internos e externos, e a forma como esta interacção influencia e desenvolve a mudança de regime. Importa nesta análise distinguir entre dois tipos de ligações internacionais: as multilaterais, relativas à participação em organizações internacionais ou regionais, e as bilaterais, que dizem respeito às relações com Estados individuais.

---

<sup>4</sup> Huntington (1991), Tóvias (1984) e Whitehead (1986) estão entre os primeiros autores que, ainda de forma embrionária, alertam para o papel do impulso externo na democratização de alguns países. Huntington (1991) procurou perceber quais foram as mudanças das décadas de 60 e 70 que estiveram na origem das transições democráticas dos regimes nos anos 70 e 80 e chegou a cinco principais factores que acabam por denunciar a preponderância que se começava a dar à dimensão internacional da democratização. São eles: 1) o aprofundamento dos problemas de legitimidade dos regimes autoritários num mundo em que os valores democráticos eram cada vez mais amplamente aceites; a consequente dependência destes regimes de performances bem-sucedidas, e a sua incapacidade para manter uma “performance legítima” devido ao insucesso económico (e às vezes também militar); 2) o crescimento económico global sem precedentes verificado nos anos 60, que aumentou o nível de vida, difundiu a educação, e expandiu a classe média urbana em muitos países; 3) as impressionantes transformações na doutrina e actividades da Igreja Católica manifestadas no Concílio Vaticano II, entre 1963-65, e a transformação das igrejas nacionais de defensoras do status quo em opositoras ao autoritarismo; 4) as mudanças nas políticas dos actores externos, sobretudo a Comunidade Europeia, os Estados Unidos, e a União Soviética; 5) ‘Efeito bola de neve’, ou a manifestação desde logo dos efeitos de transição no impulsionamento da terceira vaga e no fornecimento de modelos para esforços subsequentes de democratização. Ainda assim, “se um país não tem condições internas favoráveis, é pouco provável que o efeito de contágio resulte na democratização.” (Huntington, 1991:16).

Whitehead (1986) distingue entre métodos governamentais e métodos não-governamentais. Nos governamentais incluiu os tratados internacionais, a diplomacia e o incentivo económico. Nos métodos não-governamentais considerou a actividade de organizações internacionais como a Igreja ou a Internacional Socialista. O mesmo autor defende ainda que o contexto regional era a forma mais eficaz de influência externa nas transições democráticas.

<sup>5</sup> A perspectiva sobre a relevância do papel regional na dimensão externa da democratização é partilhada por vários autores, como Schmitter (1999) e por Whitehead (1986).

Para objectivar a influência exercida por aquilo a que chamou ambiente internacional, Pridham (1991) considerou as seguintes variáveis: acontecimentos internacionais relevantes, situação da economia mundial, acção das organizações internacionais e relações bilaterais com outros países. De acordo com os seus estudos, a extensão e a natureza dos laços transnacionais estabelecidos pelas próprias forças internas com o exterior são determinantes para o resultado final dos processos de transição à democracia. Pridham (1991) procurou entender as fontes de influência internacionais, ou seja, os meios através dos quais as forças externas podem alterar a mudança de regime, como por exemplo, através do apoio ou da pressão política, diplomática, económica ou moral ou do recurso a operações secretas.

Whitehead (2001), que sublinhava que “não se deve negligenciar o contexto internacional sob o qual a maioria das verdadeiras democracias se estabeleceu”, criou a primeira tipologia para a classificação da dimensão externa. A influência internacional far-se-ia sentir por contágio, controlo e consentimento. O autor (2001) define assim estes conceitos: contágio é o conjunto de “mecanismos de transmissão neutros que podem induzir a democratização dos países no sentido de replicarem as instituições políticas dos vizinhos”; já o controlo resulta da promoção da democracia por um dado país num outro através de sanções positivas ou negativas, imposição ou mesmo intervenção militar e o consentimento é o conjunto de “acções e interacções entre processos internos e internacionais” .

Mais tarde, Schmitter (2011) acrescentou uma “quarta maneira genérica através da qual os actores internacionais podem influenciar o resultado: a condicionalidade”. Antes de definir condicionalidade resumiu assim as categorias vinculadas aos estudos de Whitehead:

*“O contágio, ou difusão da experiência, de um país para o outro através de canais ‘neutrais’, ou seja, não coercivos e muitas vezes não intencionais, que considerou estar presente na maior parte da história da democratização; o controlo, ou promoção da democracia por um país num outro país através de políticas explícitas apoiadas por sanções positivas ou negativas (...); o consentimento, segundo a análise de Whitehead, surge como uma categoria mais*

*recente que envolve um conjunto complexo de interações entre processos internacionais e grupos nacionais, que produziram novas normas democráticas e expectativas de baixo para cima. Levado ao extremo, isto conduziu a um impulso irresistível no sentido de fusão com uma democracia já existente (por exemplo, a RDA); numa forma mais atenuada, envolveu o desejo de proteger a democracia num determinado país através da adesão a um bloco regional (por exemplo, Grécia, Espanha e Portugal em relação à CE)” (Schmitter, 1999:377).*

Como já referido anteriormente, Schmitter acrescentou a noção de condicionalidade a estes conceitos. “A condicionalidade caracteriza-se pelo emprego deliberado da coerção – associando condições específicas de concessão de benefícios nos países receptores – por parte de instituições multilaterais” (Schmitter, 2001:30 apud Malamud & Brito, 2008: 214). Este tipo de comportamento tem sido adoptado por instituições como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Comunidade Europeia – esta última como instituição que insiste em determinados critérios de comportamento político como condição de adesão.

Tendo em conta que o contexto internacional é “uma variável extremamente difícil de medir” (Schmitter, 1999:375), a sua incidência real oscila consoante a dimensão, base de recursos, contexto regional, localização geoestratégica e estrutura de alianças do país em questão.

*“No mundo simplista dos ‘realistas’, os únicos actores que vale a pena mencionar são os Estados-nações e as únicas acções relevantes são as suas políticas externas explícitas: assinatura de tratados, formação de alianças, apresentação de protestos e ameaças diplomáticas, votação em organismos internacionais, concessão ou recusa de incentivos económicos e, em última análise, a declaração de guerra e o estabelecimento da paz. No mundo complexo dos ‘idealistas’, os agentes não estatais – organizações internacionais, grupos de direitos humanos, fundações privadas, associações de interesses, organizações de comunicação social, empresas transnacionais, as internacionais partidárias, as redes de dissidentes e até os cidadãos privados – têm de ser levados em conta e as suas acções podem ampliar,*

*minar ou mesmo contrariar os Estados a que estão ligados*". (Schmitter, 1999: 375-76).

Na tentativa de explicar a relação entre o contexto internacional e os vários casos de democratização nacionais, Schmitter (1999) defende que esta interacção não pode ser entendida realmente apenas com os contributos da teoria das relações internacionais e da política comparada, sendo assim necessário recorrer às teorias gerais de mudança social. É neste sentido que identifica quatro lógicas de transformação nas relações entre níveis de agregação política: tendências, acontecimentos, vagas e fases. "Estas quatro abordagens não se excluem necessariamente umas às outras" (Schmitter, 1999: 379). Ainda que a abordagem o sugira, a democratização não é uma " reacção a uma tendência comum, ou a várias tendências comuns, no sentido da interdependência" até porque terá sido segundo o autor o declínio, e não a ascensão dos Estados Unidos, que favoreceu a mudança política a favor da democracia<sup>6</sup>.

A tendência consiste em adaptar as instituições nacionais a tendências visíveis no plano internacional. Para isso, Schmitter recorre à teoria de Kant do *doux commerce*, em que se argumenta que "o desenvolvimento de trocas mútuas entre cidadãos de regimes diferentes durante um período de paz prolongado tende a produzir a busca de um governo republicano" (Schmitter, 1999: 379), mas inverte-a. O autor coloca a hipótese da teoria da *douce communication*, segundo a qual a base da interdependência entre sistemas políticos se explicaria pela transmissão de mensagens através de vários órgãos de comunicação.

*"A criação de redes regionais e globais para este tipo de transmissões parece*

---

<sup>6</sup> "Como Karl (2006) observou posteriormente em relação à América Latina, era precisamente nos países onde a influência dos Estados Unidos continuava a prevalecer – nas Caraíbas e na América Central – que o avanço em direcção à democracia estava mais atrasado. Nos casos em que a possibilidade de intervenção directa, isto é, militar, por parte de uma grande potência era limitada – o cone sul da América Latina ou a orla sul da Europa ocidental, ou nos casos em que os seus dirigentes estavam bastante divididos quanto à linha de acção a seguir (Filipinas e Coreia) - deu-se a democratização." (Schmitter, 1999: 380-81).

*estar na base de grande parte do contágio e consentimento que se verifica no contexto internacional contemporâneo. Essas redes ligam as sociedades entre si sem a aprovação ou mediação dos governos. Com os países vizinhos e o mundo a ver, o custo da repressão subiu e, sobretudo, aumentou muito o benefício potencial de resistência. (...) Não devemos exagerar nem o alcance desta interdependência ao nível da comunicação, nem o seu impacto na democratização” (Schmitter, 1999: 382-83).*

As mudanças de regime, em geral, a democratização, em particular, podem resultar de acontecimentos internacionais, como as guerras ou a descolonização ou as crises económicas. “Os acontecimentos são, por natureza, mais difíceis de prever e o seu impacto fez-se sentir por intermédio de processos de controlo e condicionalidade que continuam a dar-se” (Schmitter, 1999: 384-85).

Outra das hipóteses que Schmitter pondera está relacionada com o conceito de vaga, que decorre da constatação da “concentração temporal” da democratização de vários países.

*“A hipótese mais óbvia é que as vagas de democratização surgem por um processo de difusão. O contágio é, portanto, a explicação mais plausível, especialmente quando não está presente qualquer acontecimento externo simultâneo que possa explicar de outro modo a coincidência. O exemplo bem-sucedido da transição de um país torna-o ‘modelo’ a imitar e, logo que uma determinada região esteja saturada desse modo de dominação política, a pressão aumentará, obrigando as autocracias que subsistem a adaptar-se à nova norma” (Schmitter, 1999: 386-87).*

O aparecimento daquilo a que Schmitter chama “interdependência complexa ao nível da comunicação” poderia explicar por que razão a democratização do Sul da Europa teve primeiro eco na América Latina e não no Norte de África ou na Europa de Leste.

O conceito de vaga tem implícita a crescente relevância do contexto

internacional que aumenta sistematicamente em cada caso sucessivo de democratização.

*“Os que surgirem mais tarde na vaga serão mais influenciados por aqueles que os precederam. (...) Uma das razões deste efeito em cadeia no contexto contemporâneo tem menos a ver com o contágio do que com o consentimento. Cada caso sucessivo contribui progressivamente para o aparecimento de organizações não-governamentais formais e de redes de informação informais dedicadas à promoção dos direitos humanos, à protecção das minorias, ao controlo das eleições, ao aconselhamento económico, ao intercâmbio entre académicos e intelectuais – tudo isto em prol da democratização” (Schmitter, 1999:388).*

Com o aparecimento destes mecanismos/organizações internacionais de protecção à democracia, o contexto internacional de democratização deixa de depender exclusivamente de canais de influência públicos intergovernamentais e passa a contar cada vez mais com a intervenção de organizações privadas não-governamentais – e “são as actividades concretas destes agentes de consentimento, e não o processo abstracto de contágio, que explicam o ‘alcance global’ das mudanças de regime e o facto de se terem dado tão poucas reversões para a autocracia” (Schmitter, 1999: 388).

No mesmo capítulo dessa obra, Schmitter formula a quarta categoria de análise. Através do conceito de fases, o autor procura perceber a maneira como as diferentes etapas da transição à democracia são afectadas pela dimensão internacional.

*“Independentemente da forma que assuma (controlo, contágio, consentimento ou condicionalidade), a intervenção externa produzirá um efeito maior e mais duradouro na consolidação da democracia do que na transição para a democracia” (Schmitter, 1999: 390). Mais à frente, o autor refere ainda que “quanto mais a transição estiver relacionada com processos de libertação e*

*afirmação nacional, menos bem-vinda será a intromissão de estrangeiros – mesmo que, nesse período de grande incerteza, as forças políticas internas mais fracas se sintam fortemente tentadas a procurar obter apoio externo” (Schmitter, 1999: 390).*

Apesar de outros autores terem referido anteriormente a importância da variável geografia na mudança de regime (casos de Schmitter, 1999 e Whitehead, 2001), Pevehouse (2005) centra a sua análise na geografia institucionalizada. “O argumento desenvolvido e testado ao longo do livro é que as organizações regionais podem facilitar as transições para a democracia assim como a sobrevivência desta”. (Pevehouse, 2005:3). A variável crucial segundo este autor não reside no tipo de organização mas na sua densidade democrática, ou seja, no número de democratas entre os seus membros permanentes.

*“Até aqui, o único conceito específico dedicado a analisar os aspectos internacionais da democratização tinha sido o contágio (ou a difusão, ou o efeito bola de neve); os outros eram, por assim dizer, alheios à geografia. É verdade que a «condicionalidade» foi em larga medida, concebida para perceber as influências regionais, como as exercidas pela EU (União Europeia) e pela OEA (Organização dos Estados Americanos), mas estava bastante mais relacionada com o Ocidente enquanto «conjunto de regras e normas» (civilizacionais) do que como posição geográfica” (Malamud & Brito, 2008: 215).*

Pevehouse (2005) argumenta que “nos casos de transições democráticas, as instituições regionais podem pressionar os estados membros a democratizarem-se ou a redemocratizarem-se depois de revisão das regras autoritárias” (Pevehouse, 2005:3). A pertença a uma organização regional pode ser sinónimo de confiança para as elites domésticos no sentido de verem assegurados os seus interesses num regime democrático. Da mesma forma, a pertença a essas organizações acaba por legitimar o processo de transição de regime, tornando a sua execução e conclusão mais provável.

Para tentar perceber a relação entre a pertença a uma organização e o processo de transição para a democracia, Pevehouse (2005) analisou seis casos na Europa e na

América latina: Grécia, Guatemala, Hungria, Paraguai, Peru e Turquia. A partir destes estudos propôs dois conjuntos de mecanismos: um para explicar as transições e outro para as consolidações. Centremo-nos apenas nas transições, já que é o tema aqui em discussão. Pevehouse (2005) identifica inicialmente três mecanismos: 1) pressão por parte de outros membros da organização regional, 2) efeitos de aquiescência; 3) legitimação de um regime interino. Sobre os efeitos de aquiescência, o mesmo autor (2005:58) distingue entre “preferência fixa, através da qual a elite dominante assinala o seu compromisso para com a democratização por meio da integração de um país num conjunto institucional credível; e socialização, através da qual os actores internos são «reeducados» pelos seus correspondentes regionais para as virtudes da democracia”. Graças ao estudo dos casos da Hungria, Peru e Turquia, acrescentou um quarto mecanismo: assistência financeira.

*“Até aqui, tudo bem: a maioria dos mecanismos identificados por Pevehouse assemelha-se aos anteriormente avançados por outros autores: pressão e assistência podem ser interpretados como condicionalidade ou alavancagem, enquanto a aquiescência se parece com o consentimento e a ligação. Da mesma forma, a legitimação pode ser equacionada como contágio. Todavia, neste caso a inovação é analítica em vez de conceptual: o autor mostra que estes mecanismos têm lugar a um nível regional e não a um nível global ou bilateral” (Malamud & Brito, 2008: 216).*

Mesmo nos casos em que não há organizações regionais por trás, ao longo do tempo os países tendem a tornar-se semelhantes aos seus vizinhos, e os desenvolvimentos políticos de um país podem ter um forte impacto nos regimes de outros países da região (Gleditsch, 2002 *apud* Karl, 2006).

Outros académicos apontaram formas alternativas de influência externa, incluindo a difusão, a promoção da democracia ocidental, a condicionalidade multilateral, a disseminação de novas tecnologias de comunicação e a existência de redes transnacionais de direitos humanos (Starr, 1991), (Kopstein & Reilly, October 2000 ) (Diamond, 1995) (Carothers, 1999) (Nelson & Eglinton, 1992) (Crawford, 2001) (Kelley,

2004) (Risse, et al., 1999) (Florini & ed., 2000).

Mais recentemente, Levitsky & Way (2006) propõem um quadro de análise da dimensão internacional da democratização mais centrado nas relações económicas e sociais entre os países do que nas relações entre estados, especificando os mecanismos pelos quais o contexto internacional exerce uma influência efectiva sobre os processos internos de mudança de regime.

*“O ambiente internacional pós guerra fria, neste quadro, opera em duas dimensões: alavancagem ao ocidente (leverage), ou grau de vulnerabilidade dos governos à pressão externa de democratização, e associação ao ocidente (linkage), ou densidade de laços (económicos, políticos, diplomáticos, sociais e organizacionais) e fluxos transfronteiriços (de comércio e investimento, pessoas e comunicações) entre países e os Estados Unidos, a União Europeia ou instituições multilaterais lideradas pelo Ocidente” (Levitsky & Way 2006: 379).*

Importa, porém, ter em conta que os autores limitam a validade temporal destes mecanismos, explicitando que estão dependentes de uma influência legitimadora por parte do Ocidente e que, por isso, apenas marcam presença depois do fim da Guerra Fria.

De acordo com o mesmo autor, a alavancagem ao ocidente pode resultar de medidas de condicionalidade, que no caso da União Europeia obrigam os países membros a terem um regime democrático, mas também pode ser motivada por sanções comerciais, retirada de ajudas, persuasão diplomática e força militar. Esta alavancagem ao ocidente pode ser limitada pela existência de uma potência regional que seja uma alternativa ao apoio económico, militar e/ou diplomático dos Estados Unidos ou da União Europeia e também por questões da agenda política estrangeira do Ocidente. “Na raiz desta vulnerabilidade à pressão externa está o tamanho e a força do estado e da economia” (Levitsky & Way, 2006: 382).

A associação (*linkage*), definida como a “densidade de laços e fluxos transfronteiriços entre um país e os Estados Unidos, a União Europeia ou instituições

multilaterais lideradas pelo ocidente” (Levitsky & Way 2006:384), abrange cinco dimensões: 1) “a ligação económica; 2) a ligação geopolítica; 3) a ligação social; 4) ligação de comunicação; e 5) ligação de sociedade civil transnacional” (Levitsky & Way 2006: 383-84).

Além da proximidade geográfica descrita como a fonte de ligação mais importante, considera-se também a herança colonial, a ocupação militar, as alianças geopolíticas antigas e o desenvolvimento socioeconómico como elementos potenciadores de ligação entre os países. Em regiões com ligações intensas ao ocidente, como a América Latina, Caraíbas e Europa Central a democratização espalhou-se. Em África, na Ásia e na Antiga União Soviética, com níveis médios de ligação ao ocidente, a democratização foi menos frequente. Claro que “estes padrões não são apenas reflexo de forças internacionais, mas também produto de factores domésticos como desenvolvimento socioeconómico e força da sociedade civil” (Levitsky & Way, 2006:389). Esta análise sugere ainda que o peso relativo de factores domésticos e internacionais é variável de região para região. “Onde a ligação ao ocidente é mais vasta, a pressão internacional supera uma estrutura com condições pouco favoráveis. Quando a ligação ao ocidente é fraca, é mais provável que as variáveis domésticas predominem”. (Levitsky & Way 2006:390).

Em suma, “apesar de impressionantes progressos no que se refere às causas da democratização, continua a não se registar a integração desses factores diversos numa hierarquia de explicação que possa ser denominada de teoria geral da transição” (Karl, 2006:106). Os agentes de democratização precisam ter humildade para reconhecer, como diz o mesmo autor, que muitas transições “são acidentais ou realizadas sem intenção, e mesmo aquelas conscientemente concebidas podem terminar em desastres”. Nesse processo, a dimensão internacional está por definição omnipresente uma vez que são poucas as políticas no mundo contemporâneo que escapam à sua influência (Schmitter, 1991).

## 1.4 Actores, eleições e outras variáveis que afectam a transição

Importa recuperar a definição de transição democrática acima enunciada para explorar de forma mais detalhada algumas das suas características principais.

*“Por transição democrática, entendemos o processo de mudança de regime que tem início antes de o sistema autoritário anterior começar a ser desmantelado, abrupta ou gradualmente. As regras democráticas do processo têm de ser negociadas ou aceites; as instituições têm de ser reestruturadas; e a competição política tem de ser canalizada para linhas democráticas. Claramente, a fase em que se decide uma nova estrutura constitucional é crucial para a transição, que fica concluída assim que a nova democracia começa a funcionar. Nessa altura, as elites políticas começam a trabalhar com a nova constituição e a ajustar os seus comportamentos de acordo com as normas liberais democráticas” (Pridham, et al., 1997:8).*

A transição fica concluída quando: se chegou a acordo sobre os procedimentos políticos para eleger um governo; o governo chega ao poder como resultado directo de uma votação popular livre; o governo *de facto* tem autoridade para criar novas políticas; o poder executivo, legislativo e judicial gerado pela nova democracia não tem de partilhar o poder com outros membros *de jure*<sup>7</sup> (Linz & Stepan, 1996). Os autores chamam a atenção para algumas variáveis que influenciam o processo de mudança de regime.

*“Duas estão centradas na liderança-base do regime não democrático anterior e na questão dos actores que iniciam e controlam a transição. As três variáveis de cariz contextual são a influência internacional, a ‘economia política de legitimidade e coerção’ e o ambiente de elaboração da constituição” (Linz &*

---

<sup>7</sup> Esta definição protege-nos da “falácia eleitoral”, considera Linz & Stepan (1996), uma vez que pode induzir o leitor a julgar que a realização de eleições garante a implementação de um regime democrático – alguns estados autocráticos realizam eleições como forma de aumentar a sua respeitabilidade internacional, sem que isso signifique uma efectiva abertura do regime.

Stepan, 1996:4).

Por motivos de relevância para este trabalho, foquemo-nos nas variáveis contextuais. Para analisar a influência internacional, os autores distinguem entre política externa, *Zeitgeist* (espírito dos tempos) e efeitos de difusão (tem uma durabilidade de semanas ou dias) (Linz & Stepan, 1996:22). No que diz respeito àquilo a que definem como “economia política de legitimidade e coerção”, consideram que, na teoria das transições, as tendências económicas em si contam menos do que a percepção das alternativas disponíveis, a culpabilização do sistema e as crenças dos segmentos importantes da sociedade e dos principais actores institucionais quanto à legitimidade do mesmo. Em relação ao ambiente de elaboração da constituição, Linz & Stepan (1996) distinguem seis cenários: 1) manutenção da constituição criada pelo regime não democrático com domínios reservados e procedimentos de emendas complexos; 2) manutenção da constituição “no papel”, o que tem consequências desestabilizadoras e paralisantes quando usada sob condições eleitorais competitivas; 3) criação de uma constituição pelo governo provisório com poderes democráticos *de jure*; 4) utilização da constituição criada sob circunstâncias repressivas, o que reflecte o poder de facto das forças e instituições não democráticas; 5) restauração de uma constituição democrática anterior; 6) processo de elaboração de uma constituição livre e consensual.

No que concerne a composição institucional e liderança autoritárias, os mesmos autores identificam quatro elites que podem conduzir a transição democrática: 1) hierarquia militar; 2) hierarquia não-militar; 3) elite civil; 4) elite sultânica.

*“As transições iniciadas por “uma insurreição da sociedade civil, pelo colapso repentino do regime não democrático, por uma revolução armada, ou por um golpe liderado por militares de forma não hierárquica tendem a dar origem a contextos em que o controlo é assumido por um governo interino ou por um governo provisório” (Linz & Stepan, 1996:4).*

O mesmo não acontece quando a mudança parte de elites estatais ou forças do

regime.

Indissociavelmente ligada à actividade do governo interino está a marcação de eleições. Se este estabelecer rapidamente a data da sua realização e exercer as suas funções de forma neutra, poderemos estar perante um caminho rápido e eficaz em direcção à transição democrática. Por outro lado, se o governo interino considerar que as suas acções na superação do governo lhe dão um mandato legítimo para fazer mudanças fundamentais que “define como pré-condições para as eleições democráticas”, o governo interino pode estabelecer uma dinâmica perigosa em que a transição democrática está em risco incluindo o adiamento de eleições *sine die* (Linz & Stepan, 1996).

Numa relevante obra colectiva sobre a relação entre eleições e mudança de regime, Lindberg (2009) procurou analisar, juntamente com outros teóricos, o papel das eleições como instrumento de democratização ou reforço do autoritarismo. Através de um quadro teórico inspirado no trabalho de Robert A. Dahl, distingue dois tipos de processos eleitorais.

*“As eleições tornam a autoritarismo mais provável se servirem para tornar a repressão barata, fácil de tornar os líderes da oposição alvos ou até mesmo desnecessários; se elas tornarem possível que o regime controle a tolerância da oposição, que divida a oposição ou que use as eleições como veículos de patrocínio; ou se as eleições simplesmente tornarem a tolerância demasiado cara para os incumbentes” (Lindberg, 2009: 87).*

Por outro lado, “as eleições tornam a democratização mais provável se servirem para tornar a repressão ‘mais cara’ e contraproducente, e levam à unificação e à mobilização da oposição; e se contribuem para uma política de tolerância da oposição aos reguladores parece que tornará a sua regulação mais legítima, mas, na realidade, desencadeia deserções de actores do estado para a oposição e cria expectativas auto-realizáveis sobre a continuação da política competitiva” (Lindberg, 2009: 87).

Ainda que os processos de democratização sejam dúbios quanto ao momento em

que têm início, são marcados pela realização de eleições e “pela aceitação generalizada das preferências reveladas pelos seus resultados” (Karl, 2006:105). As eleições competitivas, livres e justas, as eleições fundadoras como lhe chama Karl (2006), baseadas num sufrágio inclusivo podem ser a chave que marca a mudança política num país. Segundo o mesmo autor, as eleições que ditam a democratização ocorrem num contexto muito particular caracterizado pela 1) liberalização do governo autoritário; 2) pela formação ou ressurgimento da sociedade civil que contribui para a aceleração e aprofundamento do processo de mudança e pela 3) realização de eleições com resultados incertos.

Quando as eleições regulares se estabelecem, os direitos políticos e as regras podem actuar como protectores da transição. Basta considerar as características básicas da soberania eleitoral: uma pessoa, um voto; o direito de escolher candidatos e partidos; liberdade de associação e de expressão (Lindberg, 2009). Quando as pessoas experimentam estes direitos, começam a considerar-se cidadãos (agentes cívicos individuais com direitos) e os custos da repressão tornam-se evidentes. A consolidação democrática parece, assim, iminente.

## CAPÍTULO II - MODELO ANALÍTICO

O segundo capítulo desta dissertação debruça-se sobre o modelo teórico desta investigação, através do qual procuraremos identificar um conjunto de variáveis que permitam analisar o tema em estudo. Não se trata de um modelo que bebe totalmente de outro existente, uma vez que na revisão da literatura não encontramos uma proposta que se enquadre exactamente na temática em estudo, falando especificamente da influência que um país pode ter na democratização de outro.

Optámos por construir o modelo analítico desta dissertação combinando os estudos de Levitsky & Way e de Whitehead & Schmitter. Com esta opção, consideramos combinar uma abordagem mais lata (a de Whitehead & Schmitter), que procura analisar a influência externa centrando-se nos conceitos de contágio, consentimento e condicionalidade, com uma abordagem mais estrita que se centra nos mecanismos pelos quais essa influência acontece (a de Levitsky & Way). Assim, incluiremos, por um lado, o contributo de Whitehead, um dos primeiros que procurou relacionar aquilo que designou como ‘dimensão internacional’ com os processos de democratização (Schmitter, 1999). E por outro, como defendem Malamud & Brito (2008: 214), os estudos dos autores (Levitsky & Way) “foram mais longe, especificando os mecanismos através dos quais a arena internacional exerce uma efectiva influência sobre os processos internos de mudança de regime”.

Não se trata, porém, de um modelo que pretende simplesmente agregar duas propostas existentes. A algumas das variáveis sugeridas por Levitsky & Way (2010) acrescentámos descritores e indicadores e uma nova variável analítica (ligação à oposição, cuja pertinência explicaremos adiante). Esta opção prende-se com as características do modelo apresentado pelos autores, que pode ser considerado demasiado simplista por incluir um número reduzido de descritores e indicadores em cada uma das variáveis e por não contemplar, pelo menos, um dos aspectos importantes do tema em estudo, o que pode ser alvo de críticas tendo em conta a complexidade do tema.

Considerámos, ainda, que a tipologia de Whitehead & Schmitter não se

enquadra totalmente na análise de um estudo de caso deste tipo, ou seja, uma investigação sobre a influência que um país democrático pode exercer sobre um regime autoritário. Por este motivo, retirámos o conceito de controlo, segundo o qual a promoção da democracia por um dado país noutro se dá através de sanções positivas ou negativas, imposição ou mesmo intervenção militar (Whitehead, 2001). Trata-se de um modo de influência impositivo, típico de uma relação entre uma grande potência e estado de menor dimensão, diferença que não se aplica à Argentina e ao Chile. Mantivemos os outros conceitos dos autores, uma vez que teoricamente podem ser aplicados a este estudo de caso, como explicaremos mais à frente.

## **2.1 A proposta de Levitsky & Way**

Apesar de termos abordado de forma sucinta, no capítulo anterior, os principais traços do modelo de Levitsky & Way - mais centrado nas relações económicas e sociais entre países do que nas relações entre estados -, analisaremos com mais detalhe as suas características e conceitos, ao mesmo tempo que justificaremos a adaptação por nós feita nesta investigação.

Na obra *Competitive Authoritarianism* (2010), os dois autores apresentam de forma extensa o seu modelo teórico e a sua aplicação em vários estudos de caso. Antes, porém, reconhecem que a terceira e quarta vagas de transições convenceram os que defendiam o papel central da dimensão interna da democratização a reconsiderar o impacto do contexto externo. “O debate deixou de se centrar na questão da importância dos factores internacionais e passou a focar-se no quanto eles interessam”<sup>8</sup> (Levitsky & Way, 2010: 23) De acordo com os mesmos autores, a relação entre o ambiente internacional e a mudança de regime era ainda um tema pouco explorado.

---

<sup>8</sup> Os autores consideram que os estudos feitos até então apontavam cinco mecanismos distintos de influência internacional: difusão (transmissão neutra de informação entre fronteiras); promoção directa da democracia por parte de países ocidentais, em particular os Estados Unidos; condicionalidade multilateral; assistência externa à democracia; e redes de apoio transnacionais.

*“A maioria dos estudos apresenta simplesmente um rol de vários mecanismos de influência internacional ou limita o foco num só mecanismo. Em segundo lugar, muitas análises sobre a pressão democratizante internacional dão atenção insuficiente ao modo como esta varia – tanto no carácter e intensidade – através de casos e regiões” (Levitsky & Way, 2010: 24).*

É na sequência destas críticas que os autores se propõem analisar a dimensão internacional da democracia com base em duas dimensões já referidas: alavancagem (*leverage*) e associação (*linkage*).

Antes de analisarmos o modelo de forma mais pormenorizada, importa referir, em primeiro lugar, a propósito da aplicabilidade espacial do mesmo, que os autores propõem um quadro de análise da dimensão internacional da democratização que avalia o impacto externo da democratização tendo o ocidente como “causador da mudança”. Significa isto que a proposta apresentada avalia a influência externa baseando-se no pressuposto que o ímpeto democratizador partia desta zona do planeta e que esse ímpeto resultava de um esforço conjunto de vários países. Ora o que se pretende fazer nesta investigação é delimitar o objecto de estudo e perceber o impacto da interacção com um país, o que implica que o modelo se centre numa relação bilateral. Como veremos adiante, nenhum dos critérios apresentados por Levitsky & Way se torna inviável quando aplicados a esta investigação de carácter mais restrito.

Em segundo lugar, os autores limitam a validade temporal do quadro teórico ao período pós-guerra fria, o que à partida poderia levantar algumas questões sobre a sua aplicação ao caso chileno. Quando Patricio Aylwin assumiu a presidência do Chile em Março de 1990, inaugurando o regresso à democracia, o muro de Berlim ainda não tinha sido derrubado e portanto, a Guerra Fria ainda não tinha terminado. O argumento perde, contudo, relevância se tivermos em conta que esta dissertação não pretende aferir o papel do contexto internacional em sentido lato, ou seja, não está centrado nem na actuação dos Estados Unidos e da União Soviética na transição, nem sequer na influência do Ocidente do Pós-Guerra Fria.

### 2.1.2 Os conceitos de *leverage* e *linkage*

Como referido anteriormente, Levitsky & Way (2006) consideram que a influência internacional está enraizada em duas dimensões, as mesmas que usaremos na nossa investigação: alavancagem (*leverage*) e associação (*linkage*). Ambos aumentam os custos dos abusos dos regimes autoritários, de formas e com consequências diferentes (Levitsky & Way, 2006), que explicaremos adiante.

Foquemo-nos primeiro no conceito de *leverage*, definido como “grau de vulnerabilidade dos governos à pressão externa”, que pode ser exercida de formas muito distintas, entre as quais, pressão diplomática e sanções económicas. Trata-se de uma dimensão centrada nos actores governamentais, usando a linguagem de Laurence Whitehead (2001).

Como referem Levitsky & Way (2010), há factores que afectam a alavancagem (*leverage*) e tornam o Estado mais ou menos susceptível à acção externa: 1) o seu tamanho, força militar e força económica, características inerentes ao próprio Estado (os governos de estados com economias dependentes estão mais vulneráveis à pressão externa do que países com mais poder económico e/ou militar, como a China ou a Rússia; 2) a existência de objectivos de política externa que competem entre si; 3) a possibilidade desse país recorrer a uma potência regional alternativa que lhe possa fornecer apoio económico, militar ou diplomático.

Ao mesmo tempo, os actores internacionais podem exercer a acção de alavanca tornando o país em questão mais vulnerável. Essa acção pode ser executada através de sanções punitivas, como a retirada de ajuda ou a imposição de sanções comerciais, a existência de pressão diplomática e a ocorrência de intervenção militar (Levitsky & Way, 2006). Para medir o *leverage*, os autores estipularam três categorias (*leverage* baixo, médio e elevado) e definiram critérios para cada uma delas.

**Casos de *leverage* baixo** (apresentam pelo menos um dos seguintes critérios):

- Economia forte: PIB superior a mais de \$100 mil milhões<sup>9</sup>;
- Principal produtor de petróleo: mais de um milhão de barris de crude em média por dia;
- Posse/capacidade para usar armas nucleares.

**Leverage médio** (casos que não apresentam nenhuma das características do *leverage* baixo, mas apresentam pelo menos um dos critérios descritos abaixo):

- Economia de média dimensão: PIB entre \$50 mil milhões e \$100 mil milhões;
- Produtor de petróleo secundário: produção média diária entre 200 mil a um milhão de barris de crude;
- Questões de segurança em confronto: país que se debate com uma questão central de política externa;
- Beneficiário de ajuda bilateral: país que recebe ajuda bilateral significativa (pelo menos 1% do PIB), uma participação dominante esmagadora de uma grande potência que não os Estados Unidos ou a Europa. Os autores definem grande potência como “um país de elevado rendimento (PIB per capita igual ou superior a \$ 10 mil) ou uma grande potência militar (gasto militar anual superior a \$10 mil milhões).

**Leverage elevado:** casos com características que não coincidem com os critérios acima referidos.

Com base nos critérios enumerados pelos autores, estabelecemos os seguintes descritores/indicadores: PIB, produção de petróleo, posse/capacidade para usar armas nucleares, política externa e ajuda bilateral. A sua análise permitirá perceber em que categoria se enquadra o estudo de caso desta dissertação. Como se pode constatar, estas variáveis visam analisar a vulnerabilidade chilena à pressão externa e por isso

---

<sup>9</sup> Os autores têm o ano de 1995 como data de referência. Neste estudo, reportar-nos-emos ao período analisado neste trabalho, ou seja, 1983-1990.

focam-se na situação do país. As relações bilaterais com a Argentina serão analisadas com mais detalhe na operacionalização de outro conceito fundamental deste modelo: o *linkage*.

Levitsky & Way (2006:384) definem *linkage* como a “densidade de laços e fluxos transfronteiriços”<sup>10</sup> entre países. Esses laços são uma fonte de pressão antiautoritária, já que contribuem para chamar a atenção da comunidade internacional para os abusos do regime (uma elevada penetração dos media e de organizações não-governamentais, um fluxo considerável de pessoas e comunicações, e a existência de contactos amplos entre elites aumentam a probabilidade dos excessos se tornarem notícia). Este alerta pode levar a comunidade internacional a tomar uma atitude em relação ao regime déspota (Levitsky & Way, 2006: 384).

O *linkage* também altera as preferências domésticas numa direcção pró-democrática (os indivíduos, as empresas e as organizações mantêm relações pessoais, profissionais e financeiras com o exterior e percebem o que perderão se optarem pelo isolamento interno). Ao mesmo tempo, o *linkage* reconfigura o equilíbrio de poderes dentro do regime autoritário (a ligação aos actores externos pode fortalecer grupos da oposição, fomentar o apoio público à democracia no país e promover tendências reformistas dentro do regime autoritário).

*“Ao contrário dos mecanismos de alavancagem como a força militar, a pressão diplomática e a condicionalidade, os efeitos da ligação tendem a ser subtis e difuso. A ligação gera soft power, ou a capacidade para transformar as preferências e fazer com que os outros queiram o mesmo que tu” (Levitsky & Way 2006:385). Ao alterar a sensibilidade doméstica para a imagem do regime, o linkage influencia vários actores não-estatais criando formas descentralizadas de pressão. É uma pressão que tende a ser permanente, que não se foca nos ciclos eleitorais e que “se estende além do ‘eleitoralismo’ para incluir a protecção de direitos humanos, a liberdade de imprensa e outras liberdades civis” (Levitsky & Way, 2006: 386).*

---

<sup>10</sup> Os autores esclarecem que esta definição difere da conceptualização de James N. Rosenau em *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*; New York: The Free Press, 1969. Para este teórico, *linkage* corresponde a “qualquer sequência decorrente de um comportamento que tem origem num sistema e obtém uma reacção noutra”.

Pode assim dizer-se que o *linkage* gera um efeito boomerang, como lhe chamam Levitsky & Way. Quando é mais extenso, os efeitos boomerang são mais fortes e mais abrangentes (*vide* figura 1). Os abusos tendem a “reverberar mais” no exterior.

### Efeitos do *linkage*

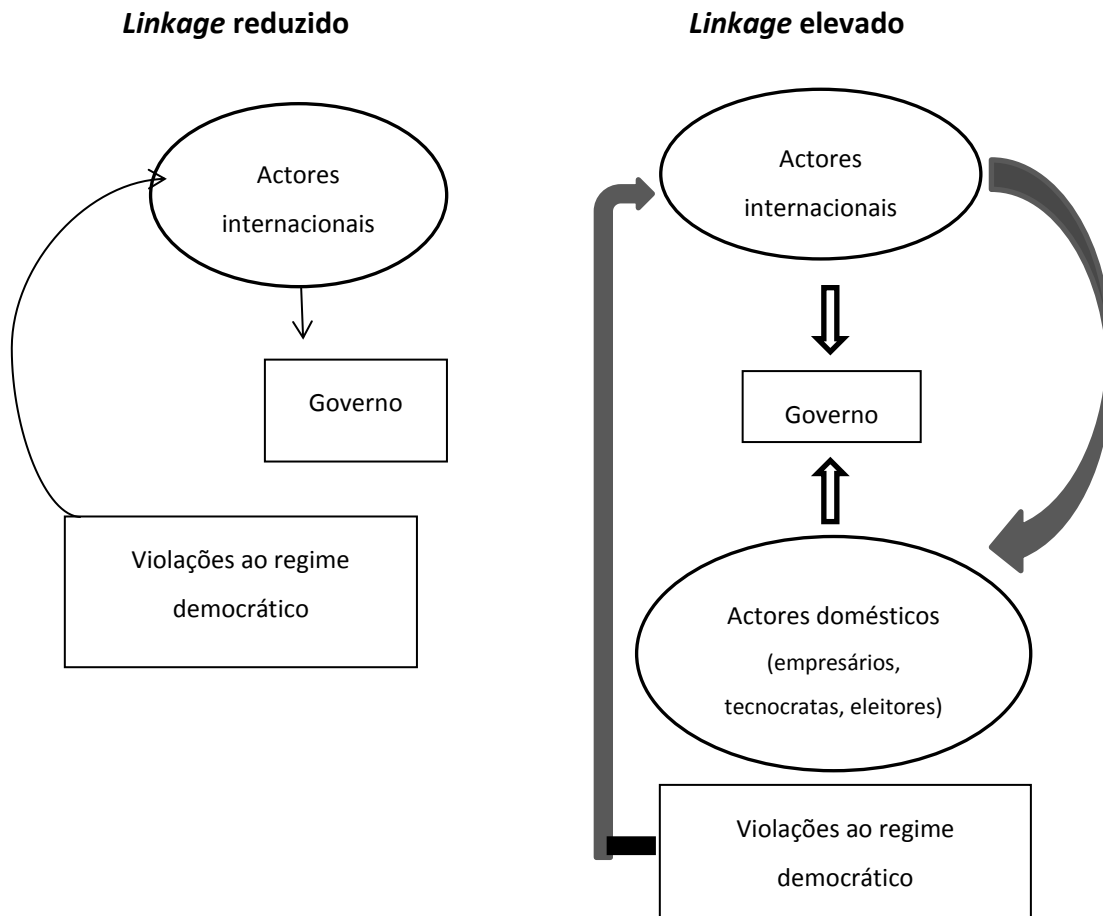


Ilustração 1 - *Linkage* e efeito boomerang (Levitsky & Way 2006:387)

Levitsky & Way distinguem cinco dimensões no *linkage*: 1) ligação económica, que inclui o crédito, o investimento, a ajuda e as transições comerciais; 2) ligação geopolítica/intergovernamental, na qual consideraremos ligações bilaterais diplomáticas e militares e a participação em alianças, tratados e organizações internacionais; 3) ligação social, ou fluxo de pessoas, que inclui turismo, migrações, evasão de presos políticos; 4) ligação de comunicação, ou fluxo de informação,

incluindo comunicações transfronteiriças e grau de penetração dos meios de comunicação argentinos no Chile; 5) ligação de sociedade civil transnacional, que inclui laços a organizações não-governamentais, igrejas, organizações partidárias e outras redes partidárias (Levitsky & Way, 2006). Na obra *Competitive Authoritarianism*, Levitsky & Way (2010) consideram uma sexta dimensão: a ligação tecnocrática, relacionada com a educação das elites fora do país, com laços profissionais, académicos ou com instituições multilaterais.

Baseando-nos nestas variáveis e, à semelhança do que fizemos na dimensão anterior, passaremos a descrever a operacionalização que os autores fizeram do conceito de *linkage* (Levitsky & Way, 2010).

**Ligação económica:** comércio bilateral, excluindo os anos em que país é democrático (importações e exportações sobre o PIB);

**Ligação social:** número médio de cidadãos que viaja para ou vive no país em estudo, excluindo os anos em que o país é democrático;

**Ligação de comunicação:** Tráfego internacional de voz anual e acesso *per capita* anual à Internet<sup>11</sup>;

**Ligação intergovernamental:** Pertença à Organização dos Estados Americanos ou potencial pertença à União Europeia<sup>12</sup>.

Tal como Levitsky & Way (2010), utilizaremos estas quatro dimensões, deixando de lado as ligações de sociedade civil transnacional, até porque saem do âmbito das relações bilaterais aqui consideradas. Apesar dos autores considerarem apenas um dois descritores e indicadores na maioria das variáveis, pretendemos acrescentar ao modelo teórico alguns elementos, que permitirão analisar com mais detalhe as relações Chile-Argentina e enriquecerão este modelo.

---

<sup>11</sup> O acesso à Internet não será considerado neste trabalho porque a Internet era inexistente no período em estudo neste trabalho.

<sup>12</sup> Neste caso, consideraremos a pertença a organizações internacionais que não apenas estas.

### **Ligação económica**

- Investimento: pretende determinar-se quais são os principais investidores estrangeiros no Chile e a posição da Argentina nesse ranking;
- Importações e exportações: trata-se de aferir a variação temporal destes indicadores.

### **Ligação social**

- Presos políticos/refugiados: o objectivo nesta variável é perceber se a Argentina teve alguma relação com este grupo acolhendo alguns dos seus elementos;
- Organizações de cariz social ou religioso: este ponto visa compreender as relações entre organizações sociais dos dois países ou entre organizações e determinado grupo social.

### **Ligação de comunicação:**

- Imprensa: trata-se aqui de perceber até que ponto a imprensa de ambos os países noticia ou não os principais acontecimentos da vida política de ambos os países, em particular a democratização e a realização de eleições.

### **Ligação intergovernamental:**

- Relação entre governos e seus líderes: a ligação entre os governos dos dois países, entre os seus líderes e respectivos ministros dos negócios estrangeiros é objecto de estudo aqui;
- Alianças e tratados: na ligação intergovernamental, além da pertença a organizações internacionais consideremos a existência de tratados e alianças.

Além de adicionar descritores e indicadores à proposta de Levitsky & Way, queremos ainda acrescentar uma variável de análise a esta dimensão: a ligação à oposição. A sua pertinência neste modelo teórico, que visa analisar a influência externa na democratização de um país, explica-se pelo papel que a oposição desempenha na mudança de regime e, pelo facto, de grande parte dos que se opuseram a Pinochet terem partido para o exílio, como acontece na maioria das

ditaduras (Wright & Zuñiga, 2007). Através desta variável, pretendemos compreender a relação entre a oposição ao regime autoritário e os actores argentinos.

**Ligação à oposição:** o objectivo deste ponto é compreender a relação entre os actores argentinos e a oposição chilena, com especial enfoque nos partidos

Ao contrário dos autores que operacionalizaram esta dimensão de forma quantitativa, atribuindo uma pontuação de 1 a 5 (5= o mais elevado; 1= o mais baixo) relativa aos países analisados, faremos uma análise descritiva e qualitativa nesta dissertação. Tal opção justifica-se pelo carácter bilateral deste estudo, que põe dois países em confronto e que portanto não permite atribuir uma pontuação comparativa a cada uma das variáveis.

Com base nos critérios enumerados acima, estabelecemos cinco variáveis associadas ao *linkage*: ligação intergovernamental, ligação à oposição, ligação económica, ligação social, ligação de comunicação. Por sua vez, estas estão relacionadas com os seguintes indicadores e descritores: comércio bilateral, investimento, importações e exportações, tratados, alianças e organizações internacionais, relação entre governos, relação entre os actores argentinos e a oposição democrática, migrantes/ turistas, presos políticos/refugiados, organizações sociais, tráfego internacional de voz, imprensa.

Apresentaremos de seguida o modelo analítico, no qual constam as duas principais dimensões de análise e as variáveis que iremos analisar em cada uma delas.

## Modelo baseado na proposta de Levitsky & Way

Dimensões de análise	Variável	Operacionalização	
		Descritores	Indicadores
<b>Leverage</b>  (Alavancagem, grau de vulnerabilidade e do governo à pressão externa)	PIB	O PIB aumentou ou diminuiu nos anos considerados neste estudo?	Qual é o PIB chileno?
	Produção de petróleo		Qual é a produção de petróleo do país?
	Posse/capacidade e para usar armas nucleares	Como é a relação do Chile com as armas nucleares?	O Chile tem armas nucleares? Utiliza-as?
	Política externa chilena	Como se caracteriza? Quais são os seus principais vectores? Quais são os principais países com quem o Chile mantém relações?  A política externa chilena está marcada por questões de segurança que entram em ruptura com outros	

		países?  Qual é o lugar da Argentina nessa teia de relações externas?	
	Ajuda bilateral	O Chile beneficia de ajuda bilateral? De que países? Esses países podem ser considerados potências económicas ou militares?	
<b>Linkage</b>  (ligação, ou densidade de laços)	Ligação económica	Como se caracterizam as relações económicas entre a Argentina e o Chile?	<p><u>Comércio bilateral</u>: Qual é o saldo da balança comercial? Têm aumentado ou diminuído?</p> <p><u>Investimento</u></p> <p>Quais são os principais investidores estrangeiros no Chile?</p> <p>Onde é que o Chile investe?</p> <p>Que posição ocupa a Argentina nestas relações?</p> <p><u>Importações e exportações</u></p>

			Qual foi a variação temporal das importações e exportações entre Chile e Argentina?
	Ligação intergovernamental	<p><u>Relação entre governos</u></p> <p>Como é a relação entre os governos e entre os seus líderes?</p> <p>Como é a relação entre os respectivos ministros dos negócios estrangeiros?</p> <p>Como se pode descrever a ligação política entre a Argentina e o Chile?</p>	<p><u>Tratados, alianças e organizações internacionais</u></p> <p>Os países assinaram tratados de algum tipo ou fazem parte de alguma aliança geopolítica ou organização internacional?</p> <p>Criaram algum organismo político bilateral?</p>
	Ligação à oposição	<p><u>Relação entre actores argentinos e a oposição democrática</u></p> <p>Como é a relação entre os partidos da oposição chilena e o governo argentino ou outros partidos e organizações do país?</p>	Os partidos da oposição chilena têm ligações ao governo argentino ou a outros partidos e organizações do país?
	Ligação social	Como são as relações	<u>Migrantes/turistas</u>

		<p>sociais entre os países, em particular no que diz respeito aos migrantes, turistas e presos políticos?</p>	<p>Qual é o fluxo migratório? Qual é o número de cidadãos que viaja entre os dois países? Aumentou ou diminuiu?</p> <p><u>Presos políticos/refugiados</u></p> <p>A Argentina acolhe dissidentes do regime de Pinochet? Quantos?</p> <p><u>Organizações sociais</u></p> <p>As organizações argentinas e chilenas de cariz social e religioso mantêm uma relação entre si ou com determinado grupo social?</p>
	Ligação de comunicações	<p>Como se caracterizam as ligações de comunicação entre os países?</p>	<p><u>Tráfego internacional de voz anual</u>: Qual é? Aumentou ou diminuiu?</p> <p><u>Imprensa</u>: A imprensa noticiou os principais acontecimentos da vida política de ambos os países?</p>

Tabela 1 - Modelo teórico de análise da influência internacional (Levitsky & Way, 2006).

Depois de analisarmos as variáveis a que nos propomos, no sentido de perceber o seu impacto no processo democrático, em aspectos como a realização de eleições, o fortalecimento da oposição política ao regime de Pinochet, a chamada de atenção internacional para a necessidade de mudança de regime no Chile e a consciencialização da opinião pública chilena, procuraremos relacionar as duas principais dimensões de análise desta investigação: o *leverage* e o *linkage*.

Diferentes níveis de *leverage* e *linkage* indiciam diferentes níveis de influência de “pressão democratizadora” (Levitsky & Way, 2006). Como se pode ver no quadro abaixo, quando a alavancagem e a associação são elevadas, os factores internacionais assumem maior relevância contribuindo para a democratização. Nesse caso, há uma “pressão consistente e efectiva no sentido da democratização”.

Por outro lado, quando a alavancagem é elevada, mas a associação incipiente, a pressão é “consistente, mas difusa”. Nos casos em que a alavancagem é reduzida mas a associação elevada verifica-se “pressão intermitente e limitada”. Em situações em que tanto a alavancagem como a associação são reduzidas há uma “pressão fraca”.

### ***Leverage, linkage e democratização***

	<i>Linkage</i> elevado	<i>Linkage</i> baixo
<i>Leverage</i> elevado	Pressão consistente e efectiva no sentido da democratização	Pressão intermitente e limitada
<i>Leverage</i> baixo	Pressão consistente, mas difusa	Pressão externa fraca

Tabela 2 - Como a variação na intensidade do *leverage* e do *linkage* molda a pressão externa no sentido da democratização (Levitsky & Way, 2006).

Referir, também, que o *linkage* melhora a eficácia do *leverage* (Levitsky & Way, 2006), no sentido em que os laços externos podem tornar um país mais vulnerável.

## 2.2 A proposta de Whitehead & Schmitter

À semelhança do ponto anterior, exploraremos com algum detalhe as categorias analíticas do controlo, contágio, consentimento e condicionalidade propostas por Whitehead & Schmitter (apenas o último conceito foi sugerido por Schmitter) para incluí-las, depois, no modelo teórico desta dissertação.

Whitehead (2001:12), que sublinhava que “não se deve negligenciar o contexto internacional sob o qual a maioria das verdadeiras democracias se estabeleceu”, criou a primeira tipologia para a classificação da dimensão externa. A influência internacional far-se-ia sentir por contágio, controlo e consentimento.

Contágio é o conjunto de “mecanismos de transmissão neutros que podem induzir a democratização dos países no sentido de replicarem as instituições políticas dos vizinhos. Tais mecanismos teriam de influenciar atitudes, expectativas e interpretações do público em grande escala, independentemente de agentes externos pretenderem produzir este efeito, e independente das estratégias e dos cálculos dos que detêm o poder” (Whitehead, 2001:6). Segundo o autor, este mecanismo (que pode ter consequências quer na democratização, quer no processo inverso, não envolve a intencionalidade dos actores, mas verifica-se por proximidade geográfica ou pelo exemplo de sucesso do processo de transição noutros países. “Parece-me que este puzzle pode ser solucionado sem nos desviarmos da fronteira da abordagem do contágio ao referir o sucesso político e económico (e por consequência atracção) da democracia capitalista nos países líderes – os Estados Unidos, a Europa Ocidental e o Japão” (Whitehead, 2001:8). Salienta ainda a importância de analisar o papel dos *media*, quer na amplitude, quer no boicote do impacto externo dos acontecimentos políticos externos. O contágio é a “mais parcimoniosa interpretação dos efeitos internacionais, uma vez que ignora os actores, as intenções e as dinâmicas” (Malamud & Brito, 2008: 213) e se preocupa apenas com a sua existência.

Como em muitos casos a influência nos processos de transição de outros países é deliberada, o autor considera outra categoria de análise: o controlo. Este resulta da promoção da democracia por um dado país num outro através de sanções positivas ou

negativas, imposição ou mesmo intervenção militar (Whitehead, 2001).

*“Na maioria das democratizações que aconteceram entre a II Guerra Mundial e o desmantelamento do Pacto de Varsóvia, as estratégias de regulação e controlo adoptadas pelos Estados dominantes do sistema foram de extrema importância. A actuação externa, neste sentido, representa uma alternativa de perspectiva maior que contrasta com o contágio no entendimento da dimensão internacional da democracia” (Whitehead, 2001: 15).*

Por fim, o autor apresenta o terceiro conceito que está na base da sua análise: o consentimento, definido como o conjunto de “acções e interacções entre processos internos e externos” (Whitehead, 2001:15). Deste modo, esta perspectiva reitera que nenhuma democracia poder resultar verdadeiramente de imposição ou compulsão externa.

*“As duas perspectivas anteriores [contágio e controlo] assentam em concepções extremamente básicas e inadequadas de democratização. Desenvolver uma perspectiva mais elaborada e matizada do processo requer uma conceptualização mais subtil e complexa da sua dimensão internacional. De outra forma, não seria possível fugir ao famoso paradoxo de Rousseau sobre ‘ser forçado a ser livre’” (Whitehead, 2001:16).*

Para perceber de que forma os processos internacionais podem contribuir ou impedir a geração de consentimento, o autor distingue quatro aspectos: 1) os limites territoriais das sucessivas democratizações e as suas consequências no estabelecimento de sistemas de alianças; 2) as principais estruturas internacionais que tendem a gerar consentimento para tais regimes; 3) as formas através das quais actores democráticos nacionais podem ser constituídos a partir de grupos transnacionais difusos; 4) o papel dos efeitos das manifestações internacionais.

*“Quer a perspectiva mais adequada para estudar o tema seja o contágio, o controlo ou o consentimento, poderá ser artificial dicotomizar a análise em elementos domésticos e internacionais. Apesar de existirem sempre alguns factores puramente domésticos e outros exclusivamente internacionais, a maioria da análise é uma junção de ambos. No mundo contemporâneo não se pode falar na democratização de um único país, e talvez nunca se tenha podido”* (Whitehead, 2001: 24).

Schmitter (1999:377)<sup>13</sup> aprofundou depois este estudo, propondo uma “quarta maneira genérica através da qual os actores internacionais podem influenciar o resultado: a condicionalidade”. Esta “caracteriza-se pelo emprego deliberado da coerção – associando condições específicas de concessão de benefícios nos países receptores – por parte de instituições multilaterais” (Schmitter, 2001:30 *apud* Malamud & Brito, 2008:214). Para este autor, o exemplo clássico deste tipo de actuação é o Fundo Monetário Internacional (FMI), “embora este raramente tenha imposto a democracia como condição (...) e se mantivessem confidenciais as condições efectivamente impostas para não ofender a soberania (ou dignidade) nacional” (Schmitter, 1999:377). Outro exemplo é a Comunidade Europeia, que impõe determinados comportamentos políticos como condição de adesão, e o Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento, que tem critérios políticos muito específicos antes de conceder empréstimos.

*“Embora a prática da condicionalidade se restrinja em grande medida à Europa, há alguns indícios de que outras organizações regionais, como a Organização dos Estados Americanos, a Commonwealth (britânica) e mesmo a Organização da Unidade Africana, começaram já a discutir a questão de segurança colectiva a fim de evitarem mudanças de regime ‘inconstitucionais’”* (Schmitter, 1999: 378).

---

<sup>13</sup> Schmitter, que em 1986 sublinhava com O’Donnell a preponderância de factores internos na democratização em *Transitions from Authoritarian Rule*, acaba por reconhecer a relevância do contexto externo (1999), assumindo que os seus primeiros estudos “não só contradizem uma corrente de opinião considerável da teoria que sublinha a dependência, interpenetração e mesmo integração cada vez mais enraizada no sistema mundial contemporâneo, como estão em contradição com uma observação elementar dos factos que rodeiam as transições que têm vindo a ocorrer na Europa de Leste”.

Schmitter (1999) analisa os subcontextos do contexto internacional de acordo com o número de actores envolvidos e a base da acção. Distingue entre processos unilaterais de influência (o controlo e o contágio) e processos multilaterais (condicionalidade e consentimento). Faz ainda outra distinção em relação à base da acção considerando o controle e a condicionalidade como acções coercivas apoiadas pelos Estados e o contágio e o consentimento como acções voluntárias apoiadas por actores privados.

### Influência externa: uma tipologia

Número de actores	Base da acção	
	Coerção (apoiada pelos Estados)	Voluntária (apoiada por actores privados)
Unilateral	Controlo	Contágio
Multilateral	Condicionalidade	Consentimento

Tabela - 3 Os 'subcontextos' do contexto internacional (Schmitter, 1999).

Uma vez que as noções desenvolvidas por Whitehead & Schmitter analisam aspectos que estão relacionados tanto com as dimensões de *leverage* como de *linkage*), recorreremos aos resultados obtidos nestas dimensões para perceber em que tipologia de influência se enquadra o papel da Argentina na mudança de regime chilena. Não esperamos, contudo, que essa influência se defina apenas num dos critérios dos autores, mas num ou vários. Se tal acontecesse, correríamos o risco de adoptar uma visão demasiado simplista da realidade, que também não corresponde à perspectiva de Whitehead (2011).

*“Como será perceptível existe uma sobreposição entre os três e serão exigidas*

*importantes subclassificações para distinguir caminhos e resultados alternativos. Sob estes três amplos tópicos é necessário considerar uma variedade de actores, processos e motivações. De forma especial, devemos distinguir entre as interações internacionais, as transições políticas não-governamentais e os processos sociais mais difusos. Também a fase de transição da democratização corresponde a uma lógica diferente da fase de consolidação” (Whitehead, 2001: 4).*

Não iremos, contudo, basear-nos *ipsis verbis* nessa tipologia, por considerarmos que não se enquadra totalmente na análise de um estudo de caso deste tipo, ou seja, uma investigação sobre a influência de um país democrático num regime autoritário. Por este motivo, não considerámos o conceito de controlo, segundo o qual a promoção da democracia se dá através de sanções positivas ou negativas, imposição ou mesmo intervenção militar (Whitehead, 2001). Esta opção prende-se com o facto de este ser um modo de influência impositivo, típico de uma relação entre uma grande potência e um estado de menor dimensão (Whitehead, 1999), diferença que não se aplica a este estudo de caso.

Consideraremos, porém, os outros conceitos dos autores: contágio, consentimento e condicionalidade. Teoricamente são passíveis de se verificarem neste estudo de caso. Ainda que o contágio possa estar associado a uma influência que engloba um conjunto de países, pode de certo modo observar-se numa relação bilateral. A hipótese de ter existido consentimento na influência também é viável, já que pode ter sido um caso que resultou de um conjunto de acções e interações entre processos internos e externos. Também a condicionalidade, susceptível de questionamento, por ser descrita por Schmitter (1999) como sendo predominante por parte de instituições multilaterais, pode ter lugar na relação entre a Argentina e o Chile. Afinal, a Argentina pode ter concedido benefícios ao Chile, pressionando o país no sentido da democratização.

### 2.3 O modelo analítico, a delimitação temporal e as fontes

Considerando o que foi referido neste capítulo, o modelo adotado nesta dissertação começará por analisar as dimensões propostas por Levitsky & Way (*leverage* e *linkage*). Procuraremos estudar as variáveis incluídas no *leverage* para determinar se o grau de vulnerabilidade chileno à influência externa é baixo, médio ou elevado. Ao mesmo tempo, faremos uma análise das ligações entre a Argentina e o Chile, com base nos critérios apresentados. Será com base nestes pontos e na interpretação que deles fizermos que determinaremos o tipo de influência que a Argentina exerceu sobre o Chile (contágio, consentimento ou condicionalidade), reiterando mais uma vez a possibilidade de se sobreporem mais do que uma destas categorias utilizadas por Whitehead & Schmitter.

Trata-se, assim, de um modelo que analisa, em primeiro lugar, o grau de vulnerabilidade de um país à influência externa, passa depois para as suas ligações a um eventual “país influenciador”, permitindo ao mesmo tempo analisar a forma como essa influência se deu.

Tendo em conta esta problemática e a questão de partida deste trabalho (Qual a influência da Argentina na democratização do Chile?), o modelo compreensivo afigura-se central para a viabilização da hipótese de trabalho formulada para esta dissertação, já que permite interpretar não só as variáveis, mas também a relação entre si. Assim, na tentativa de compreender também o papel que a democratização de um país tem numa mudança semelhante de regime, formulamos a seguinte hipótese de trabalho:

*A Argentina condicionou fortemente o processo de democratização chileno, uma vez que o leverage (grau de vulnerabilidade chileno) era elevado e o linkage (densidade dos laços entre os dois países) intenso.*

Este argumento baseia-se nos estudos feitos por Levitsky & Way, que analisando vários países da América do sul e da América Central (Peru, Nicarágua e

República Dominicana, por exemplo), concluíram que se tratavam de casos de *leverage* elevado (a única excepção na região foi o México, um exemplo de *leverage* médio). Os mesmos países já citados foram considerados pelos autores exemplos de *linkage* elevado, à excepção do Peru (*linkage* médio), o que nos leva a colocar a hipótese de que Argentina e Chile tenham seguido a tendência.

Esta hipótese enfatiza, ainda, o papel que uma mudança de regime pode ter num país vizinho. O próprio Whitehead (2011:7) sugere que o “processo chileno deve ter sido afectado de alguma forma pela observação do que aconteceu uns anos antes quando a Argentina, Bolívia e Peru passaram por transições muito mais turbulentas”. Ao mesmo tempo, procuramos também avaliar o impacto da proximidade geográfica, já que se tratam de países fronteiriços.

Pelo que já se disse, de certa forma torna-se lógico que a delimitação temporal deste trabalho se inicie com a democratização da Argentina, que começou em 1983, uma vez que, como referido, se pretende analisar o papel da mudança de regime argentino. O período considerado estende-se até 1990, ano em que o candidato Patricio Aylwin, líder dos Democratas Cristãos, ganhou as eleições chilenas e se tornou o primeiro presidente democrático do país, desde o início do autoritarismo. As fontes que usaremos centrar-se-ão, sobretudo, em bibliografia secundária e em dados estatísticos relevantes, o que não inviabiliza que se recorra à análise de discurso, se oportuno.

## CAPÍTULO III - A DEMOCRATIZAÇÃO DO CHILE

O terceiro capítulo desta dissertação centra-se no processo de democratização do Chile. Procura-se contextualizar a mudança de regime, começando pela caracterização do cenário político que antecedeu o autoritarismo de Pinochet, com destaque para a ascensão e morte de Salvador Allende. Passaremos, depois, à enumeração e descrição dos principais traços do regime autoritário liderado por Pinochet. Por fim, centrar-nos-emos no plebiscito de 1988 que abriu caminho à democratização do Chile e à eleição de Patricio Aylwin, em 1990.

### 3.1 De Allende a Pinochet: da democracia ao autoritarismo

Como defende Garretón (1990), importa ter em consideração que “ o Chile pertence ao grupo de países em que o estabelecimento da democracia se trata mais de uma questão de recuperação do que de fundação”<sup>14</sup>. É neste sentido que Rodríguez (2011), defende que apesar dos quase vinte anos que separam os dois períodos de democratização no Chile, o regime que se implementou na década de 1990 está indissociavelmente ligado à figura de Salvador Allende, incontornável na história do país. O médico, que foi deputado, ministro do governo radical de Pedro Aguirre Cerda (1938-1944), senador entre 1945 e 1970 e entre 1966 e 1969, presidente da Câmara do Congresso, tentou chegar à presidência do país três vezes, antes de ter sido eleito para o cargo: nas eleições de 1952 teve um resultado incipiente; em 1958 obteve a segunda maioria depois de Jorge Alessandri, e em 1964 alcançou 38% dos votos o que não foi suficiente para superar Eduardo Frei Montalva.

A 4 de Setembro de 1970, Salvador Allende conseguiu finalmente obter uma

---

<sup>14</sup> De acordo com este autor, nestes países, a democratização implica vários processos: “a transição (passagem da ditadura à democracia); inauguração democrática (estabelecimento do primeiro governo democrático); ultrapassagem do legado herdado da ditadura anterior quando a transição está incompleta, mesmo quando o núcleo das instituições democráticas e das autoridades eleitas se estabeleceu; e a consolidação da nova democracia, que implica a reprodução e a estabilidade da democracia ao longo do tempo” (Garretón, 1990).

vitória. A renhida eleição de 4 de Setembro de 1970 que o tornou no primeiro presidente socialista da América Latina não foi totalmente confortável para a Unidade Popular (UP) de Salvador Allende que alcançou 36,2% dos votos, pouco mais do que os 34,9% de Jorge Alessandri. O candidato Radomiro Tomic da Democracia Cristã obteve 27,1%.

A ascensão de Allende ficou, desde o início, marcada por um ambiente de instabilidade. A UP tomou posse sem ter uma maioria no congresso e, apesar disso, propunha-se levar a cabo os conteúdos transformadores do seu programa político. Na sua primeira mensagem ao congresso, Allende afirmou querer levar a cabo a “edificação progressiva de uma nova estrutura de poder, em que a legalidade capitalista suceda a legalidade socialista”.

“O triunfo da Unidade Popular causou grande desconcerto e comoção nas esferas do governo e da direita política e económica” (Prats, 1985 *apud* Bandeira, 2009:29). Dias depois, a 23 de Setembro, José Andrés Rafael Zaldívar Larraín, ministro da Fazenda e Economia do governo de Eduardo Frei, tentou lançar o pânico, anunciando na televisão uma eventual bancarrota económica do país causada pela Unidade Popular. Poucos dias antes da tomada de posse de Allende, em Novembro, um grupo de extrema-direita assassinou o general René Schneider, comandante chefe das Forças Armadas chilenas.<sup>15</sup> O ainda presidente Frei tomou várias medidas para impedir outros atentados e decretou o estado de emergência em todo o país. Apesar de tudo, a 4 de Novembro, Allende tomou posse no Congresso Nacional.

Três anos depois, a crise agudizar-se-ia e culminaria com o golpe de estado de 11 de Setembro de 1973 e com a morte de Allende. A crise não foi, contudo, desencadeada pela proposta radical da UP, mas resultou de um processo político anterior à chegada do socialista ao poder (Rodríguez, 2011:120). “Foi a extrema polarização política entre os partidos que provocou a ruptura de consensos essenciais entre actores e que conduziu à minimização dos procedimentos e rituais democráticos” (Rodríguez, 2011:36). Segundo Arriagada (1998), a relação entre os partidos

---

<sup>15</sup> Schneider foi baleado na tentativa de um sequestro e morreu a 22 de Outubro de 1970 no Hospital Militar de Santiago.

transformou-se numa verdadeira guerra civil ideológica.

Apesar de se reconhecer o importante papel dos actores políticos na queda o regime, a ascensão de Pinochet não pode ser apenas explicada pelas condições políticas. Há que considerar os resultados económicos negativos do governo da UP, como o aumento da inflação, a perda de poder de compra e o aumento do *deficit* das contas do Estado.

*“Ao mesmo tempo, o acelerado processo de expropriações, ocupações, requisições e intervenções, atingindo tanto empresas industriais quanto estabelecimentos agrícolas, concorreu para desorganizar a economia, diminuir a produtividade e agravar a falta de abastecimento e a inflação, dado que os trabalhadores não estavam treinados para administrar as empresas e manejar a contabilidade”* (Bandeira, 2009: 30).

A estas condições de instabilidade, juntava-se a agitação social interna. Nos 45 dias que antecederam a derrocada do regime de Allende, registaram-se 1015 atentados por parte da direita, que fizeram 10 mortos e 117 feridos.

É ainda necessário ter em conta o peso da dimensão internacional nesta dinâmica. “Em rigor, a relevância externa da situação política interna do Chile, apenas se pode compreender no contexto da Guerra Fria e a partir da inusitada intensidade que adquiriram as acções dos governos estrangeiros, principalmente os Estados Unidos e a União Soviética” (Rodríguez, 2011:42). Enquanto a União Soviética olhava para o governo de Allende como uma oportunidade para exercer a sua influência na América Latina<sup>16</sup>, os Estados Unidos, sob a presidência de Richard Nixon, veriam com bons olhos a saída do socialista do poder (Rodríguez, 2011). Os americanos consideravam Allende “perigoso” pela sua associação à esquerda e temiam que o Chile se pudesse tornar um exemplo, na América Latina, de um regime político democrático modernizador com raízes na proposta marxista. Sabe-se que 48 horas depois da

---

<sup>16</sup> O Partido Comunista chileno recebeu ajuda financeira da União Soviética. O montante dessa ajuda subiu oito vezes em dez anos e chegou aos 400 mil dólares em 1970.

ascensão de Allende, em 1970, o presidente Nixon se reuniu com o Conselho Nacional de Segurança (NSC) e estabeleceu apenas um critério para lidar com o caso chileno, que consistia simplesmente em “derrotar Allende”<sup>17</sup>. O Chile era uma questão de segurança regional, mas acima de tudo de combate à propagação do comunismo<sup>18</sup>.

A situação no Chile tornou-se insustentável, como descreve Bandeira (2009), motivada pela instabilidade econômica, social e política. Perante tal quadro, o general Carlos Prats percebeu que já não conseguia controlar os oficiais e que seria subjugado por outros generais que lideravam a revolta contra o regime de Allende. Renunciou ao lugar de comandante-chefe do exército.

*“Com a substituição do general Prats pelo general Augusto Pinochet, anticomunista, a marinha e a FACH, que já estavam revoltadas, mas, isoladamente, não podiam derrubar o governo, ganharam o apoio do exército, e as forças armadas, como instituição, realizaram o golpe de estado”*(Bandeira, 2009: 32).

A 11 de Setembro de 1973, dia em que aconteceria o golpe que levou à mudança de regime no país, nas palavras de Allende transparecia a confiança na vitória das suas convicções. “Tenho a certeza que o meu sacrifício não será em vão. Tenho a certeza que deixará, pelo menos, uma lição moral que castigará a felonía, a cobardia e a traição”.

Nesse dia, o líder socialista eleito democraticamente seria encontrado morto no Palácio de la Moneda, depois da Junta Militar liderada por Pinochet lhe ter feito um *ultimatum* para que se rendesse ou abandonasse o local. Apesar da versão de que foi morto a mando do general Ernesto Baeza, nas últimas mensagens que transmitiu pela

---

<sup>17</sup> Um dia depois do golpe, um oficial americano reuniu-se secretamente com Pinochet para demonstrar dos Estados Unidos ao novo governo. Durante esse encontro, acordaram que seria conveniente que os EUA não fossem o primeiro país a reconhecer a mudança política no Chile (Rodríguez, 2011). Fizeram-no 15 dias depois, quando mais de 20 nações de todo o mundo já o tinham feito.

<sup>18</sup> Além da ajuda financeira – em 1964, o Chile recebia 15,3% da assistência dos EUA na América Latina -, os norte-americanos canalizaram fundos para o jornal conservador *El Mercurio* e apoiaram a campanha do candidato da oposição, Eduardo Frei, que venceu as eleições de 1964, com três milhões de dólares.

rádio, Allende demonstrou a intenção de se suicidar (Bandeira, 2009). A data não ficaria marcada no calendário apenas pelos acontecimentos históricos, mas naquele dia culminava também uma longa tradição: tinha-se verificado uma quebra na respeitosa relação com a constituição, as instituições e as leis, que distinguia o Chile como uma das democracias mais vigorosas do continente (Rodríguez, 2011:32).

### 3.2 O regime de Pinochet

Com o golpe de 11 de Setembro de 1973, as forças armadas declararam o estado de sítio, impuseram o controlo militar no país, dissolveram o congresso, atribuíram a si o *mando supremo de la nación* (comando supremo da nação) e constituíram a *junta de gobierno*, composta por Augusto Pinochet, o almirante José Toribio Merino Castro, o general Gustavo Leigh Guzmán e o general César Mendoza Durán, comandantes respectivos do exército, da marinha, da força aérea e da polícia nacional. Pinochet foi nomeado presidente da junta e assumiu um papel proeminente sobre o exército e sobre a junta militar e “emergiu como a figura mais poderosa do regime” (Barros, 2001). O Chile passava assim por uma das transformações mais radicais no funcionamento do seu sistema político e de organização produtiva de toda a América Latina (Maira, 1999) As bases culturais, económicas e políticas da sociedade chilena alteraram-se profundamente nos quase 17 anos em que Pinochet esteve à frente do país.

Diversos autores (Valenzuela, 1991; Varias, 1991) consideraram que a elevada concentração de poderes de Pinochet foi a fonte de coesão no regime que lhe permitiu ficar à frente do país durante 16 anos e meio.

*“A personalização surge como estratégia e modo de regulação que permite aos reguladores aumentarem a política de discrição e libertarem-se das lutas internas, das rivalidades e do sectarismo que, em regimes puramente militares, acabam muitas vezes em pressões para o abandono do poder em nome da unidade militar” (Barros, 2001: 20).*

Ainda assim, e apesar da maioria dos estudos comparativos sobre a América Latina considerarem que o regime se encaixa no conceito de personalização, Barros (2001) baseia-se em vários documentos desclassificados recentemente, entre os quais estão transcrições oficiais das reuniões secretas da Junta, para afirmar que a marinha e a força aérea chilenas desempenharam um papel decisivo na redefinição da estrutura da ditadura. “Esta influência, e a participação permanente de outros comandantes, permaneceu despercebida entre académicos, em parte porque os militares nunca permitiram que o seu processo de decisão se tornasse público. A junta operou por trás de uma parede de secretismo, e os seus registos permaneceram inacessíveis a todos com excepção de alguns oficiais” (Barros, 2001: 9-10).

Logo após o golpe militar, “as Forças Armadas trataram de esmagar o mais rapidamente possível, com uma violência inaudita, qualquer tentativa de resistência e de infundir o medo na população, sobretudo nas camas proletárias que viviam nas *poblaciones callampas*<sup>19</sup>” (Bandeira, 2009:26). O regime ficaria marcado por graves violações dos direitos humanos contra os seus opositores, incluindo sérias limitações do direito de associação e organização (os partidos políticos foram proibidos com base na sua ideologia); falta de liberdade de informação e opinião e censura; repressão (detenções ilegais, tortura, assassínios, desaparecimentos, expulsão de cidadãos do país e/ou proibição da sua saída e/ou entrada no Chile) (Matei & Robledo, 2013).

*“Os militares estavam convencidos, devido à propaganda tanto da direita como da esquerda, de que tinham de enfrentar poderosos exércitos paralelos, muito bem treinados e armados pelos Cubanos e cujo objectivo era ‘crear, crear, poder popular’, isto é, estabelecer a ditadura do proletariado, nos moldes da existente União Soviética e em Cuba. Essa convicção de que as Forças Armadas estavam ‘en tiempo de guerra’, serviu para justificar toda a sorte de tropelias e atrocidades cometidas”* (Bandeira, 2009:10).

---

<sup>19</sup> Termo que se refere a bairros de lata.

Foram estabelecidos campos de concentração em todo o país, em locais como Concepción e Tejas Verdes, Valdivia e Chillán, em Punta Arenas e outros sítios. No deserto de Atacama, no norte do país, foram encerrados 600 prisioneiros numa mina. O período mais brutal de repressão do regime de Pinochet concentrou-se nos primeiros dias e anos após o golpe militar. “Apesar de se terem verificado abusos esporádicos dos direitos humanos por parte dos militares, ao longo da década de 1980, em meados dos anos 1970, a maioria dos opositores ao governo tinha sido ameaçada, estava exilada ou tinha sido assassinada” (Wiebelhaus-Braham 2010:59-60). Durante a ditadura, o número de chilenos no exílio chegou aos 450 mil (Rodríguez, 2011).

O aparato repressivo actuou inclusivamente no exterior através da colaboração com outros países na conhecida *Operación Condor*, resultado da articulação regional com outras ditaduras da época. O regime empenhou-se, assim, em perseguir, capturar e assassinar pessoas consideradas subversivas pelas forças armadas, tal como demonstram os assassinatos do general Carlos Prats e da mulher, Sofía Cuthbert, a 30 de Setembro de 1974, em Buenos Aires; de Orlando Letelier, ex-chanceler de Allende e ex-embaixador do Chile nos Estados Unidos e da sua assistente, Ronni Mffitt, a 26 de Setembro de 1976, em Washington; e o atentado falhado contra o dirigente democrata-cristão Bernardo Leighton, em Setembro de 1975.

Ao longo dos 17 anos em que esteve à frente do Chile, Pinochet nunca organizou um partido político. Segundo Huneeus (2000), o ditador queria proteger a sua imagem internacional (criar um partido único estaria imediatamente associado ao regime fascista). Além disso, se criasse uma organização política teria de delegar algumas funções, o que enfraqueceria o seu papel. O mesmo autor defende que a anterior crise democrática no país tinha deixado a opinião pública com uma imagem menos positiva acerca dos partidos políticos – considerava-se que o “colapso da ordem pluralista” se devia aos conflitos entre partidos e às divisões internas.

Outra das características do regime de Pinochet estava relacionada com a implementação de um programa de reformas económicas, “justificado com base nos resultados obtidos pelo governo da UP. Desde o início, Pinochet e os seus conselheiros económicos (grupo popularmente conhecido como Chicago Boys, porque muitos

tinham estudado na Universidade de Chicago) conceberam e implementaram um conjunto de medidas assentes no mercado livre e justificadas por uma doutrina neoconservadora. Sergio de Castro, membro deste grupo e ministro de Pinochet, definia assim a visão económica do regime: “a solução de fundo para os nossos problemas sociais consistia em libertar o Chile da sua condição de terreno fértil de ideologias totalitárias e socialistas, produto da sua falta de expectativa em superar a pobreza e garantir a liberdade individual e o bem-estar económico” (Huneus, 2000 *apud* Rodríguez, 2011:65).

O programa de reformas do regime militar introduziu mudanças significativas na estrutura produtiva, o que acabou por dar origem a um sector empresarial dinâmico. Entre as medidas adoptadas estão a privatização de empresas públicas, da segurança social e do sistema de saúde, a abertura comercial e a adopção de um código de trabalho, que restringiu a liberdade das organizações laborais.

Em 1980, o poder personalista permitiu que Pinochet impusesse uma constituição que “perpetrava o seu governo e incluía medidas que mais tarde o permitiriam ser chefe das forças armadas durante oito anos e ser elegível para um cargo de longa durabilidade no senado” (Barros, 2001:15) Quando a anunciou, a 10 de Agosto de 1980, Pinochet disse que a mesma seria aprovada num plebiscito que se realizaria a 11 de Setembro, no aniversário do golpe de estado.

*“Assim, o plebiscito não superou os mínimos requisitos de seriedade já que, entre outras coisas, não contava com padrões eleitorais e os eleitores podiam votar nas mesas em que queriam. Apesar disso, as eleições realizaram-se e, ao fim do dia, o governo anunciou que seis milhões de pessoas tinham participado, com uma percentagem de 67% de votos a favor do sim, 30% contra e 3% nulos” (Rodríguez, 2011: 58-59).*

A “Constituição da Liberdade”, assim intitulada pelo regime, “concedia ao ditador – sob decreto exclusivo da sua assinatura e do seu ministro do Interior e sem que se pudesse recorrer dessa decisão, com excepção da reconsideração das próprias

autoridades que o tinham adoptado – os direitos a: prender pessoas nas próprias casas ou em lugares que não sejam prisões; restringir o direito de associação, condicionar a liberdade de informação, no sentido em que apenas com a autorização do Chefe de Estado era possível fundar, editar ou circular novas publicações, exilar e manter chilenos no exílio; e condenar a rejeição (exílio interno) por três meses qualquer chileno” (Arriagada, 1998: 179 *apud* Rodríguez, 2011:66).

A constituição de 1980 consagrava, ainda, a passagem de um regime militar para um regime autoritário a partir de 1989 com base no plebiscito de 1988 que projectava os traços personalistas e institucionais do regime. Nesse plebiscito, deveria decidir-se a manutenção de Pinochet no poder por mais oito anos. O documento garantia também vários privilégios às Forças Armadas e à Polícia Nacional (os Carabineros) e criou o Conselho de Segurança Nacional, que concedia aos chefes militares e à polícia poder de veto permanente sobre os poderes executivo, legislativo e judicial. A constituição estabeleceu recursos orçamentais elevados para as Forças Armadas<sup>20</sup>; condições muito complexas para emendar a constituição especialmente se tivessem impacto nas regalias dos militares; e atribuía a presidência do país a Pinochet até 1989, com possibilidade de novo mandato após essa data. Institucionalizava-se assim um regime militar de dezasseis anos (1973-1989) ao que se seguiria um regime autoritário – com predomínio civil mas com poder tutelar das Forças Armadas (Rodríguez, 2011).

*“O regime continuou, todavia, diplomaticamente ostracizado no estrangeiro, pela sua sistemática violação dos direitos humanos. Com os partidos políticos ainda banidos, a Igreja Católica encarregava-se da crítica moral ao governo militar, denunciando os maus-tratos físicos infligidos pela política secreta aos alegados subversivos, e procurando aliviar as miseráveis condições de vida aos grupos mais pobres dos bairros de lata”* (Williamson, 2012: 519).

---

<sup>20</sup> A Lei Orgânica das Forças Armadas de 1989 estipulava que o orçamento da defesa não poderia ser inferior ao de 1989 e que as Forças Armadas tinham direito a 10% das exportações da empresa de cobre estatal CODELCO, no mínimo 180 milhões de dólares graças à ‘Lei do Cobre’ aprovada em 1973)

Segundo Rodríguez (2011), a resistência à ditadura pode distinguir-se em duas fases: uma primeira parte, que abrange o período entre o golpe militar e o início da crise económica, em 1982, em que a oposição teve um papel secundário e a igreja ocupou um papel nesse âmbito através da *Vicaría de la Solidaridad*, uma organização que prestava auxílio às vítimas do regime; e uma segunda parte, que começa em 1982 e se prolonga até 1990 com a transição democrática, em que a oposição deixou de ser menos velada e assumiu um papel de protagonismo através de várias acções, entre as quais a participação nos protestos sindicais de 1983.

No início da primeira fase acima considerada, três meses depois do golpe, as eleições nos sindicatos foram suspensas e o governo passou a ter poder para destituir ou designar dirigentes sindicais<sup>21</sup>. Em 1977 todos os partidos políticos foram dissolvidos.

Cinco anos depois, em 1982, a decisão de desvalorizar o peso contribuiu para o fim do chamado “milagre económico chileno”. Este acontecimento não teve apenas consequências relevantes no plano económico e social, mas abriu portas a um período no qual a oposição, primeiro social e depois política, invadiu o cenário público inaugurando uma nova etapa na acção contra o regime (Rodríguez, 2011:100). Começaria uma onda de protestos.

Em 1983-84, os efeitos da recessão económica fizeram-se sentir, sobretudo entre a classe média, trabalhadora e mais desfavorecida, e o apoio aos partidos clandestinos aumentou. A resistência a Pinochet deixou de ser velada e sucederam-se greves e dias de protesto que fizeram com que alguns opositores acreditassem que o regime poderia ser derrubado<sup>22</sup>. A 5 de Agosto de 1983, vários partidos e organizações da oposição agruparam-se e formaram a *Alianza Democrática*. Pela primeira vez em décadas pessoas que no passado tinham apoiado o conservador Jorge Alessandri, o reformista Eduardo Frei e o revolucionário Salvador Allende partilhavam o mesmo acordo político (Arriagada, 1998 *apud* Rodríguez, 2011).

Ao mesmo tempo, o Partido Comunista (PC) fez vários esforços para tentar

---

<sup>21</sup> As assembleias de operários só se podiam realizar com conhecimento dos Carabineros.

<sup>22</sup> A Confederação dos Trabalhadores do Cobre convocou a primeira greve geral a 11 de Maio de 1983.

mobilizar o operariado. A Frente Patriótica Manuel Rodríguez (FPMR), grupo armado do partido, quase conseguiu assassinar Pinochet em 1986: o automóvel em que viajava foi atacado por guerrilheiros, mas o ditador sofreu apenas ferimentos ligeiros. “Esta radicalização do PC, que tinha sido um dos principais alvos de repressão, produziu também uma viragem estratégica surpreendente: ficava para trás aquela proposta original de formar uma Frente Antifascista, nascida nos primeiros anos após o golpe, para passar à opção armada” (Rodríguez, 2011: 66).

*“Ainda assim, a oposição político-partidária, deparando-se com problemas de reconstituição interna, não conseguiu transformar a sua força social em força política ao envolver-se num processo de constituição de blocos ideológicos, mais preocupados em conservar e reproduzir identidades e assegurar lideranças do que em propor uma fórmula institucional unitária de transição” (Garretón M., 1988:45).*

A segunda metade da década de 1980 ficou marcada pela melhoria das condições económicas do Chile e pela crescente divisão da oposição<sup>23</sup>, que acabava por reforçar o poder de Pinochet (Williamson, 2012). A nomeação de Hernán Büchi para ministro das Finanças trouxe consigo uma estratégia que procurou criar condições financeiras para um crescimento estável, assente na exportação e na reorganização das estruturas produtivas deste sector. Controlo da despesa pública, desvalorizações periódicas e incentivos à poupança interna, ao investimento estrangeiro e à repatriação de capital baixaram gradualmente a inflação, que em 1989 era de 12%, a mais baixa da América Latina (Williamson, 2012). Uma enérgica campanha para a venda de parcelas da dívida pública a investidores privados, em troca de acções de indústrias chilenas, reduziu o fardo da dívida nacional em mais de quatro mil milhões de dólares. No sector da exportação, conseguiu-se um crescimento consistente diversificando mercados, melhorando a distribuição e as técnicas de marketing, e apostando na variedade de produtos exportados. A histórica dependência

---

<sup>23</sup> O centro e os socialistas democráticos recebiam associar-se aos comunistas e à esquerda revolucionária, próximos de Allende e mal vistos pelas classes médias por causa da sua política de resistência violenta.

do Chile das suas exportações de cobre caiu de 70% em 1973 para 45% em 1989 (Williamson, 2012). Agricultura, pesca e exploração florestal começaram a fornecer produtos a mercados no Extremo Oriente, na Austrália e na América do Norte. Em 1971, o Chile exportava 412 produtos para 58 países; em 1988, o número de produtos subira para 1343 exportados para um universo de 112 países (Williamson, 2012). Entre 1985-8, o crescimento económico rondou os 5 e os 6%, o mais elevado a região (Williamson, 2012). “Adeus América Latina. Já não olhamos para a Argentina ou o Brasil como exemplos a imitar. Pelo contrário, o nosso objectivo é alcançar os níveis de vida da Austrália, da Nova Zelândia ou de Taiwan”, escrevia o jornal conservador *El Mercurio*, em Setembro de 1988, umas semanas antes do plebiscito que se realizou “para sancionar o governo do general Pinochet”.

O crescimento económico era alvo de duras críticas por parte da oposição que chamava a atenção para o custo humano deste sucesso. Em 1988, os salários eram 7% mais baixos do que em 1981, e quase metade da população vivia abaixo do limiar de pobreza. Os 5% mais ricos recebiam mais de 80% do rendimento nacional e o crescimento *per capita* tinha diminuído 2,5% ao longo da década.

*“O governo afirmava ter reduzido para metade o desemprego, que era de 20% em 1982, mas um em cada quatro chilenos continuava em situação de grande dificuldade, vendo-se obrigada a pedir esmola ou a vender artigos baratos na rua” (Williamson, 2012:515).*

### 3.3 O plebiscito de 1988 e o início da transição

A constituição de 1980 previa a realização de eleições em 1989, mas Pinochet decidiu realizar uma consulta popular em Outubro de 1988. Através deste acto eleitoral, o líder chileno queria determinar se a população o queria manter como presidente até 1997 e se desejava que se realizassem eleições para escolher o presidente do país e os membros do parlamento.

*“A decisão estratégica da oposição democrática de aceitar as regras estipuladas pelo regime militar foi arriscada, mas acabou por ter sucesso e impediu uma quebra institucional no sistema político, abrindo caminho a uma entrega pacífica do poder à oposição democrática” (Wilhelmy & Durán, 2003:279).*

A oposição avançou com a criação dos *Comités por Elecciones Libres*, vinculados a grupos políticos. Pouco depois, era constituído o *Consejo por las Elecciones Libres*. Com a promulgação da lei do Registo Eleitoral, em Outubro de 1986, os partidos e a própria igreja começaram a incentivar os cidadãos a recensearem-se. Por exemplo, a igreja serviu-se das capacidades organizativas que adquiriu a propósito da visita do Papa, em 1987, para promover a participação dos cidadãos, reforçar a educação cívica e diluir o tema (Rodríguez, 2011).

A 2 de Fevereiro de 1988, treze partidos da oposição, com excepção do PC<sup>24</sup>, assinaram a “*Concertación por el No*”, através da qual se comprometiam a enfrentar Pinochet. Assim, no plebiscito nacional de 1988<sup>25</sup>, o ditador alcançou 43,01% dos votos, mas não foi suficiente para vencer: 54,72% dos eleitores votou «não» ao

---

<sup>24</sup> A radicalização do PC levou a que o partido defendesse a luta armada.

<sup>25</sup> Matei & Robledo (2013) fazem parte de um grupo de autores que considera que a transição chilena começou em 1988 quando uma coligação composta pelos principais partidos se opôs ao governo de Pinochet, conhecida como *Concertación de Partidos por la Democracia* (composta pelos Democratas Cristãos, os Socialistas, os Radicais e o Partido para a Democracia [PPD]), abrindo assim caminho à democracia. A *Concertación* acabou por apoiar o candidato Patricio Aylwin, líder dos Democratas Cristãos, que ganhou as eleições e tomou posse em 1990. O período de análise estende-se até 1990, ano em que segundo Garretón (1992) a transição terminou.

presidente. Ainda assim, aceitou os resultados – a constituição de 1980 permitia-lhe ainda continuar a presidir ao Conselho de Segurança Nacional, com poderes para vetar decisões do governo em assuntos de segurança nacional. Era ele quem nomeava um terço do senado e poderia bloquear as propostas de alteração à constituição de 1980.

Apesar de tudo, os resultados do plebiscito de 1988 punham, assim, fim à tentativa para definir a ditadura como um regime autoritário, tal como tinha sido antevista na Constituição de 1980, e simultaneamente colocava em marcha o processo de transição democrática (Garretón, 1990). Esse processo desencadeou-se dentro de prazos e mecanismos estipulados pelo regime, mas modificados parcialmente pela oposição e por ela alterados substancialmente no seu significado (Garretón, 1992).

Apesar da derrota de Pinochet, a oposição continuava dividida: à esquerda, comunistas, trotskistas e a ala marxista do partido socialista rejeitavam qualquer acordo com elementos do Exército e do regime; por outro lado, uma Aliança Democrática liderada pelos democratas-cristãos, o partido que se julgava ter a maioria do apoio popular no país, que incluía a conservadora União Democrática Independente e a ala democrática do Partido Socialista, aceitou negociar a transição democrática com os representantes do governo. Ao mesmo tempo, assistiu-se ao isolamento político dos sectores ligados à manutenção de Pinochet no poder ou à continuidade institucional autoritária na sua totalidade. No plano militar, parecia avizinhar-se uma gradual retirada do poder político por parte das Forças Armadas.

*“Uma transição deste tipo tinha apoios no Exército, na elite tecnocrática e na comunidade empresarial, pois já se tornara claro que Pinochet nunca obteria a legitimidade política essencial para que a recuperação do Chile ganhasse uma base sólida. Quanto aos democratas-cristãos, liderados por Patricio Aylwin, o seu candidato à presidência, aceitavam uma economia mista, em que o Estado não intervesse mas, antes, encorajasse a iniciativa privada” (Williamson, 2012: 523).*

Pinochet permaneceu no poder um ano depois da vitória do «não» e as

eleições para eleger um novo presidente e escolher os membros do parlamento sob a lei eleitoral de Pinochet realizaram-se em Dezembro de 1989. Aylwin ganhou com 55,2% dos votos, enquanto o candidato do regime, o antigo ministro de Pinochet, Hernán Büchi, alcançou 29,39% e o outro candidato da ala direita, F. J. Errázuriz se ficou pelo 15,43%. “O plebiscito foi como uma eleição crítica; os resultados das eleições presidenciais e parlamentares em Dezembro de 1989 apenas serviram para confirmar isto”(Garretón, 1990:52).

Pouco depois das eleições de 89, e até ao fim do seu mandato em Março de 1990, Pinochet e o seu núcleo duro, sobretudo no exército, tentaram montar uma estratégia que assegurasse a manutenção do seu poder no futuro regime. “Pinochet tentou institucionalizar a maioria das posições autoritárias que tomou enquanto estava no poder e que manteriam de alguma forma o regime militar no futuro regime democrático, fazendo com que o trabalho do primeiro governo fosse extremamente difícil” (Garretón, 1990: 88).

Ainda assim, as reformas constitucionais<sup>26</sup> propostas pelos partidos da oposição em colaboração com a ala direita pretendiam diluir os legados do autoritarismo, sobretudo os que estavam relacionados com a constituição (Garretón, 1990). Estas reformas seriam depois negociadas com o governo e ratificadas nas eleições de Julho de 1989.

As políticas do novo governo visavam reduzir a vulnerabilidade económica do estado e mexeram nas leis constitucionais orgânicas, como a lei sobre o Banco Central, a lei da televisão, a lei das forças armadas (que pretendeu criar “um estado dentro do estado”), e nas nomeações para os cargos políticos que anteriormente asseguravam a existência de apoiantes de Pinochet na administração pública, nos municípios, nas universidades, no poder judicial e no comando das forças armadas.

---

<sup>26</sup> Em causa estavam medidas que visavam a flexibilidade do sistema da reforma constitucional, a redução do primeiro mandato presidencial para quatro anos, a diminuição da importância relativa dos senadores não-eleitos ou nomeados, mudanças na composição e características do Conselho Nacional de Segurança através da restrição da tutela militar sem a eliminar; e maior protecção dos direitos humanos, através da eliminação da possibilidade de exílio político e exclusão dos cidadãos do país.

“O isolamento inicial dos sectores ‘duros, ou daqueles que representavam a continuidade do regime militar, foi expressa a nível civil pela derrota política dos grupos neofascistas, incluindo a *Avanzada Nacional*, e dos sectores sob a *Unión Demócrata Independiente (UDI)*, o grupo de direita mais próximo a Pinochet e às posições do governo, que não tinham qualquer plano político para liderar a ala direita social e política” (Garretón, 1990: 78).

O grupo ligado ao regime militar acabaria por se juntar, numa posição de insubordinação, ao partido que representava a direita democrática: a *Renovación Nacional*. Não sem antes ter existido um processo de negociação relativo à escolha do candidato presidencial, que acabaria por desfavorecer a *Renovación Nacional*. O governo, o sector empresarial e a UDI impôs a candidatura de um independente ligado ao regime militar (Hernán Büchi), rejeitando o nome da direita que representava a tendência democratizadora daquela facção, Sérgio Onofre Jarpa, líder da *Renovación Nacional*<sup>27</sup>. “Com isso se destruía a melhor possibilidade de construção de uma direita partidária com um papel claro de oposição democrática no futuro” (Garretón, 1992:120).

Nas eleições de Dezembro de 1989, o sector da *Renovación Nacional* predominou, mas a UDI, “promotora de um sistema eleitoral aberrante que estava construído precisamente para favorecê-la” (Garretón 1992: 125), não ficou reduzida a um papel insignificante. Passou a ter poder de veto na coligação de direito e tornou a possibilidade de acordo entre a *Renovación Nacional* e *La Concertación* mais remota.<sup>28</sup>

Desenvolveu-se, então, um padrão típico de transição (Garretón, 1990), caracterizado por negociações entre o regime militar e a oposição democrática que teve a sua expressão nas reformas constitucionais aprovadas no plebiscito de 30 de

---

<sup>27</sup> A ala democrática da direita acabou por ser compensada na hora de seleccionar candidatos ao parlamento.

<sup>28</sup> O bloco formado pela UDI e pela *Renovación Nacional* obteve 33,35% para os representantes e 35% para o senado, mas a lei permitiu-lhes ficar com 40% dos lugares nos representantes e 42% no senado. Neste bloco, a *Renovación Nacional* obteve 18,22% dos votos para os representantes e 12,4% para o senado, alcançando 29 representantes e 6 senadores, mais os independentes que se juntaram ao partido depois das eleições. À UDI coube-lhe 9,17% dos votos para os representantes e 5,4% para o senado, ganhando 11 representantes e 2 senadores.

Julho de 1989. As negociações começaram por intermédio da *Renovación Nacional* e do governo representado pelo Ministro do Interior, Isidro Cáceres e tiveram depois lugar entre as forças armadas e a oposição política, a *Concertación*. Ainda assim, os acordos nem sempre foram respeitados pela junta e por Pinochet que continuava a aprovar legislação que tinha implicações no futuro do país sem consultar o futuro presidente e o partido da coligação. Por exemplo, a lei orgânico-constitucional sobre as Forças Armadas foi discutida e acordada com a Oposição, mas o texto final aprovado não corresponde ao que havia sido acordado. “Para a oposição, o plebiscito de 1988 e o seu resultado confirmou a ideia de que os regimes militares não acabam quando são derrotados, mas na luta política dentro da institucionalidade do regime para o converter numa democracia” (Garretón, 1990: 75).

Os acontecimentos que tiveram lugar depois do plebiscito de 1988 deram à oposição o papel político de maior relevância pela primeira vez em quinze anos e a tarefa centra de criar as melhores condições democráticas para as primeiras eleições e assegurar um governo maioritariamente democrático nessas eleições (Garretón, 1990).

Acabou por se impor na oposição uma maioria sociopolítica de centro e esquerda (a *Concertación de Partidos por la Democracia*) que chegou às primeiras eleições competitivas de 1989 com um só candidato presidencial, um programa comum de governo e um pacto eleitoral parlamentar que se denominou de “governo de transição de quatro anos”.

*“Isto resolveria teoricamente três problemas cruciais: o drama dos governos chilenos minoritários, o drama das transições em que uns administram a transição e outros as demandas sociais, retrocedendo a situações de grande instabilidade e reproduzindo as polarizações que terminaram com o regime democrático precedente; e a incorporação do Partido Comunista como força minoritária no interior do sistema democrático, isolando seus sectores insurreccionais”* (Garretón, 1992:52).

A 11 de Março de 1990, Patricio Aylwin assume a Presidência do Chile como

representante da Concertação de Partidos para a Democracia, marcando assim o fim do autoritarismo no país. O governo<sup>29</sup> e parlamento democráticos tinham de completar a transição e de simultaneamente começar a consolidação, que implicava avançar na democratização social (superação de desigualdades, integração de franjas marginalizadas da sociedade, participação da sociedade na solução de problemas, entre outras) e aprofundar e estender a modernização. “O Chile convertia-se assim no último país da América do sul a sair do autoritarismo que reinara nas décadas de setenta e em parte da década de oitenta na maioria dos países do subcontinente. Tinham passado seis anos desde que a onda democrática tomara conta do Cone Sul” (Rodríguez, 2011:21) Depois das democratizações na Europa do Sul, o processo naquela zona do globo começara com a mudança de regime na Argentina em 1983.

*“Assim, depois da ascensão de Raúl Alfonsín a 10 de Dezembro de 1983, a abertura democrática da República Federal do Brasil e da República Oriental do Uruguai em 1985, da República do Paraguai em 1989 e, finalmente, da República do Chile em 1990 acabaria por consolidar uma comunidade de líderes democráticos inédita na região” (Rodríguez, 2011: 22).*

---

<sup>29</sup> La Concertación falava num “governo de transição de quatro anos”.

## **CAPÍTULO IV – A DIMENSÃO INTERNACIONAL DA DEMOCRATIZAÇÃO CHILENA**

O presente capítulo centra-se na dimensão externa do processo de democratização chileno, ou seja, nos actores que, de uma ou de outra forma, contribuíram para a mudança de regime no país. Focar-nos-emos, por isso, nas relações com os Estados Unidos e a Europa, por terem claramente um papel de relevo na ordem mundial de então e, posteriormente, nas relações com a Argentina, país no qual centraremos esta investigação.

### **4.1 As relações com os Estados Unidos e a Europa**

Poder-se-ia dizer que o primeiro passo no vasto e longo processo de apoio externo à democratização do Chile teve início poucas semanas depois do golpe militar. Vários países democráticos da Europa e da América Latina, influenciados pelos relatos da imprensa internacional e pelas informações das suas próprias embaixadas sobre os acontecimentos que tinham lugar no país, condenaram o novo regime e estabeleceram programas de cooperação para apoiar os políticos perseguidos (Yopo H., 1994).

*“A concessão de asilo (massivo em algumas embaixadas), a retirada de alguns embaixadores, o início da assistência a dirigentes da oposição no Chile e no estrangeiro, a condenação do governo militar em fóruns internacionais e a suspensão dos programas oficiais de ajuda foram os passos iniciais dos países que consideravam inaceitável o que tinha acontecido no Chile, situação que levou progressivamente a um crescente isolamento político internacional do regime, que já se tornava evidente com a ampla condenação por violação dos direitos humanos feita pela Assembleia Geral das Nações Unidas em finais de 1974” (Yopo H., 1994:264).*

O próprio posicionamento internacional do regime, muitas vezes de cariz opositivo como se pode verificar na citação adiante, acabou por contribuir para o isolamento do governo chileno, como resultado das suas próprias decisões. Numa entrevista de 1979, Gustavo Leigh, ex-membro da Junta Militar, fazia assim um balanço da situação externa do seu país: “O Chile não tem amigos no mundo de hoje (...) a nossa imagem não melhorou substancialmente desde 1973, apesar de alguns tentarem defender o contrário” (Yopo H., 1994: 265).

Ainda assim, e tendo em conta que parte da oposição partiu para o exílio e que a continuidade de alguns partidos (ilegais ou considerados em desmantelamento desde 1973) ficou dependente da solidariedade internacional, importa salientar que o progressivo cariz autoritário nos primeiros anos do regime militar acabou por contribuir para a internacionalização do processo político doméstico.

*“As vinculações desenvolvidas pelos dirigentes políticos no exterior, o papel das organizações não-governamentais chilenas, e a adopção de medidas repressivas por parte dos sectores mais duros do regime contribuíram para manter a atenção e a pressão internacionais sobre o governo militar” (Yopo H., 1994:264).*

Centremo-nos, primeiramente, nas relações com os Estados Unidos. Se no início do regime autoritário mantiveram uma posição discreta em relação ao regime militar, tentando demarcar-se dos acontecimentos que contribuíram para que o golpe acontecesse, com a eleição de Jimmy Carter em 1976 a pressão exercida sobre Pinochet aumentou. Esta mudança explicava-se pelas alterações verificadas no congresso norte-americano que passou a ter na sua agenda de política externa a defesa e a promoção dos direitos humanos.

Assim, durante a administração Carter foram impostas diversas sanções ao Chile, entre as quais a suspensão da assistência militar e várias restrições à ajuda bilateral – o governo dos Estados Unidos chegou mesmo a votar contra a concessão de créditos ao Chile em organismos bilaterais por causa da violação de direitos humanos e

laborais no país. Em 1979, os EUA reduziram em 25% o número de funcionários diplomáticos na embaixada, em Santiago do Chile (Rodríguez, 2011).

*“A adesão e o apoio que obteve sob o governo republicano de Nixon esfumou-se quando a administração Carter votou em organismos internacionais a favor da condenação dos procedimentos do governo do Chile em matéria de direitos humanos, recebeu oficialmente em Washington líderes da oposição, como Eduardo Frei e Clodomiro Almeyda, e pressionou o regime castrense para que melhorasse a situação de direitos humanos no Chile” (Muñoz, 1986 apud Rodríguez, 2011: 56).*

A dissolução da polícia secreta do regime conhecida como DINA (*Dirección de Inteligencia Nacional*), o afastamento do seu director, o temido general Juan Manuel Guillermo Contreras Santiago, e o fim virtual da prática de desaparecimento de pessoas em 1977 podem ser considerados efeitos directos das acções empreendidas pela administração Carter, enquanto as pressões combinadas dos Estados Unidos e de países europeus ajudaram à manutenção ou criação de espaços de dissidência (ONG's, revistas, rádios) que constituíram o gérmen de uma nova articulação opositora contra o governo militar (Yopo H., 1994: 266).

Em 1980, ano de aprovação da nova Constituição chilena e de melhoria dos resultados económicos do país, o isolamento internacional do Chile amenizou-se. O novo presidente dos Estados Unidos, Ronald Reagan aproximou-se dos governos militares do Cone Sul e Pinochet chegou mesmo a dizer que, com a sua eleição, o Chile deixava de estar sozinho na luta anticomunista. Esta mudança nas relações entre os Estados Unidos e o Chile baseava-se na doutrina Kirkpatrick, que defendia a necessidade de apoiar, na América Latina, governos autoritários anti-esquerdistas para impedir uma opção totalitária semelhante à que se verificava em Cuba (Rodríguez, 2011).

Havia ainda razões político-militares para esta opção: Thomas Enders, subsecretário de Estado, admitiu que era desvantajoso que os EUA tivessem deixado

de ser os principais fornecedores de armas da América do Sul, como acontecia em 1974, e passassem a estar, em 1980, atrás de países como a Alemanha Ocidental, França, Israel ou Itália. Com efeito, os Estados Unidos reabilitaram as operações com o Eximbank no Chile e em 1981 e 1982, na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, o país opôs-se à aprovação de resoluções que condenavam a violação dos direitos humanos naquele país do Cone Sul.

Esta tendência de apoio dos EUA ao governo militar inverter-se-ia novamente ao longo da década de 1980. A crise da dívida que afectou os países da região colocou em risco a liquidez do sistema financeiro norte-americano e a Guerra das Malvinas, que abriu caminho à democratização argentina, demonstrou que a Doutrina Kirkpatrick, que defendia que os EUA deveriam optar entre autoritarismos anticomunistas ou totalitarismos pró-soviéticos, tinha fundamentos pouco sólidos. Verificaram-se fricções entre os dois governos em matéria de direitos humanos, em particular quando a Corte Suprema do Chile negou a extradição para os EUA do general Contreras e de outros oficiais implicados na morte do ex-embaixador chileno Letelier, diplomata durante a presidência de Allende. Além disso, a administração Reagan deixou de poder contornar a evidente violência do regime, sobretudo com a repressão contra o movimento “las protestas” (Rodríguez, 2011).

A ideia de apoiar a transição gradual no sentido da liberalização política do regime no Chile começou assim a ganhar forma nos Estados Unidos. Uma resolução de 1985 do Senado americano sobre o Chile demonstrava precisamente isso:

*“Acreditamos que a recuperação da democracia é o melhor caminho para garantir a estabilidade política, económica e social. O terrorismo, a violação dos direitos humanos e civil, um Partido Comunista comprometido no afastamento de um governo violento e a crise da dívida são alguns dos obstáculos a superar para conseguir uma verdadeira estabilidade política. Talvez o maior desafio consista em construir um amplo consenso dos caminhos institucionais para reconstruir uma democracia estável”.* (Congressional Record apud Rodríguez, 2011: 111).

Para a administração Reagan, o caso chileno vislumbrava-se como um modelo ideal de transição que, se tivesse êxito, poderia ser aplicado noutras realidades. O objectivo era formar uma coligação moderada (terceira força) que derrotasse politicamente um regime autoritário, sem alterar as reformas básicas do mercado livre, e onde as Forças Armadas adquirissem responsabilidades maiores na preservação da estabilidade institucional.

Ao contrário do que aconteceu em países como Panamá e Nicarágua, os Estados Unidos não impuseram a democracia no Chile por incorporação, invasão ou intimidação, aplicadas respectivamente nos casos referidos. Em vez disso, a mudança de posição dos Estados Unidos deu-se com a chegada de Elliot Abrams a secretário de estado adjunto, que declarou que a “política do governo dos Estados Unidos em relação ao Chile é directa e inequívoca: fomentaremos a transição para a democracia” (Robinson, 1996: 168 *apud* Rodríguez, 2011: 79).

Esta política manifestou-se em dois tipos de acções complementares: em primeiro lugar através de pressões para que o regime formalizasse a transição através de regras claras<sup>30</sup>; em segundo, persuadindo a oposição a abandonar o confronto aberto e a aceitar um processo formal de transição<sup>31</sup>. (Rodríguez, 2011) Os Estados Unidos passaram, assim, a influenciar publicamente a instalação de um governo democrático, em vez de financiar ilegalmente esse processo, como até então.

*“Os Estados Unidos acreditam que, para que o ideal de soberania popular seja uma realidade no Chile, deve estabelecer-se um ambiente de liberdade e de competição justa, muitos meses antes da votação. Tal ambiente caracteriza-se pelo acesso fácil e equitativo aos meios de comunicação, especialmente à televisão; pela discussão sem restrição dos temas políticos; por uma ampla liberdade de reunião; pelo anúncio antecipado das regras de qualquer procedimento eleitoral; pela disponibilização de instalações em que os eleitores*

---

<sup>30</sup> Destacam-se, por exemplo, as três de quatro votações na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em que os Estados Unidos votaram a favor das resoluções contra o caso chileno.

<sup>31</sup> O *National Endowment for Democracy* (NED) financiou parte dos projectos da oposição para incentivar o registo dos cidadãos nos registos eleitorais, as campanhas eleitorais, sondagens e escrutínio, entre outras acções que contribuíram para a democratização do país.

*se possam registar, e pela liberdade de cidadania e dos grupos políticos fazerem campanha a favor dos seus ideais de forma pacífica. Os estados de exceção que limitam a liberdade de reunião, associação e expressão não são compatíveis com um procedimento eleitoral legítimo” (Carrothers, 1991 apud Rodríguez, 2011: 121).*

Da mesma forma, os Estados Unidos passaram a influenciar publicamente a ascensão de um governo democrático, juntando-se aos governos da Suécia, Noruega e Alemanha, e posteriormente, de Espanha que desde o início apoiavam a oposição (Rodríguez, 2011). Depois da queda de dois dos seus aliados históricos, os presidentes Ferdinando Marcos, nas Filipinas, e Jean Claude Duvalier, no Haiti, os Estados Unidos empenharam-se na democratização do Chile, sobretudo a partir de 1986.

Por outro lado, e ao contrário dos Estados Unidos, a Europa teve uma posição mais constante desde o início do regime. Condenava o autoritarismo no país, ainda que com algumas variantes consoante os diferentes governos (os socialistas e sociais-democratas foram mais veementes no repúdio às políticas chilenas do que os conservadores). Esta posição está patente, por exemplo, nas votações das Nações Unidas - quase todos os países europeus condenaram o regime chileno por violação dos direitos humanos.

Assistiu-se também a uma coordenação e apoio mútuo entre os embaixadores europeus em Santiago em situações problemáticas e adversas relativamente ao regime e ao acolhimento de um elevado número de exilados que encontraram refúgio na Europa, entre os quais havia vários dirigentes da oposição que, desde o exterior, começaram a repensar nas estratégias mais eficazes para restaurar a democracia no país. Os governos europeus chegaram também a reduzir ou a suspender a assistência económica bilateral.

Apesar de tudo, Yopo H. (1994) defende que estas medidas acabaram por ter sobretudo um papel simbólico e não representaram uma ameaça significativa para a economia chilena. “A política adoptada em relação à Junta Militar foi então dupla: sanções no plano diplomático e uma postura mais aberta e flexível no plano económico e comercial” (Yopo H., 1994: 220). Um dado curioso que permite constatar

que havia ligações estreitas no plano económico diz respeito à venda de armas. Entre 1982 e 1986 o Chile importou 550 milhões de dólares em armamento (300 milhões a França, 130 milhões à República Federal da Alemanha, 60 milhões ao Reino Unido e 60 milhões a outros países, o que corresponde a cerca de 90% das importações de armas chilenas provenientes do continente europeu).

Pela primeira vez desde 1973, verificava-se uma concertação de posições entre Estados Unidos, Comunidade Europeia e países da América Latina para trabalhar em políticas orientadas para apoiar a transição à democracia no Chile. Em finais da década de 1980, o contexto internacional dava nova credibilidade às advertências externas relativas ao regime chileno. O próprio Vaticano também teve um papel em todo este processo, não só através da validação das iniciativas humanitárias da *Vicaría de la Solidaridad*, como através da viagem de João Paulo II, em 1987, e das suas reuniões com a oposição. Estas conversações foram antecedidas pela criação da Pastoral do Exílio, uma iniciativa do episcopado chileno que promoveu em 1984 reuniões entre chilenos no exílio.

“Um dos resultados mais importantes da concertação de actores externos na transição chilena foi ajudar a garantir condições mínimas de equidade e transparência nas eleições de 1988, onde se pôs em jogo a continuidade do regime autoritário” (Yopo H., 1994: 271) O plebiscito de 1988 contou assim com 288 observadores internacionais e com a assistência de ex-chefes de estado e presidentes, como Adolfo Suárez de Espanha, Osvaldo Hurtado do Equador e Misael Pastrana, da Colômbia.

## **4.2 As relações com a Argentina**

Ao contrário da maioria dos regimes autoritários da América Latina dos anos 70, o regime de Pinochet sobreviveu à onda democratizadora que se verificou na região na década de 1980 e só mudou de regime em 1990. Na Argentina, porém, sucederam-se no mesmo período (entre 11 de Setembro de 1973 e 11 de Março de 1990) nove presidentes: Raul Lastiri, Juan Perón e Isabel Martínez de Perón até ao golpe de estado de 24 de Março de 1976; os quatro generais Jorge Videla, Roberto

Viola, Leopoldo Galtieri e Reynaldo Bignone que estiveram no poder durante o chamado Processo de Reorganização Nacional (PNR); e com a democratização do país, Raul Alfonsín, que foi depois substituído por Carlos Menem.

Rodríguez (2011) identifica duas etapas distintas nas relações externas entre a Argentina e o Chile durante esse período: uma que engloba os governos peronistas (1973-1976) e o Processo de Reorganização Nacional (PNR), marcada pela cumplicidade entre as autoridades argentinas e as esferas governativas chilenas e a sua “luta contra a subversão”; e outra que tem início em 1983, ano em que a Argentina se democratizou o que acabou por influenciar de forma determinante uma mudança na política externa do país.

#### **4.2.1 O governo de Perón e Pinochet e o Processo de Reorganização Nacional**

A cumplicidade do governo argentino com a ditadura chilena começou pouco depois do golpe de Estado que derrotou Salvador Allende (Rodríguez, 2011). Apesar de ter decretado três dias de luto pela morte do presidente, a Argentina reconheceu o regime de Pinochet uma semana depois do golpe, antes mesmo dos Estados Unidos o terem feito.

Nessa altura, o peronismo regressava à Argentina e a política externa ficou marcada por uma certa instabilidade que oscilava entre um discurso autonomista e uma acção governamental que seguia a chamada Revolução Argentina de Juan Carlos Onganía. Ainda assim, pode afirmar-se que esse período ficou marcado pela cumplicidade entre as esferas governamentais argentinas e o autoritarismo chileno, o crescente militarismo e o colaboracionismo da chamada “luta contra a subversão” (Rodríguez, 2011).

*“Importa referir, neste sentido, o encontro que em Maio de 1974 mantiveram Perón e Pinochet no Aeroporto de Morón, a condecoração do ditador chileno com a Gran Cruz de la Orden de Mayo de Morón, outorgada por uma delegação argentina liderada pelo ministro da defesa na comemoração do primeiro ano do golpe de estado no Chile e a visita do próprio Pinochet a*

*Buenos Aires, em Abril de 1975, que proporcionou a cooperação bilateral entre as Forças Armadas para a repressão da guerrilha” (Rodríguez, 2011: 93).*

Nas Nações Unidas, a Argentina contribuiu com o seu voto para rejeitar as moções que condenavam a violação de direitos humanos no Chile.<sup>32</sup> Esta proximidade concretizou-se na chamada “luta contra a subversão”, cujo objectivo era garantir a sobrevivência dos regimes autoritários frente aos ataques desestabilizadores de grupos da oposição considerados “subversivos”. Entre 25 de Novembro e 1 de Dezembro de 1975, a Argentina participou, a convite da *Dirección de Inteligencia Nacional* (DINA), com os países do Cone Sul na primeira reunião de trabalho que pretendia criar uma espécie de Interpol dedicada à repressão ilegal dos opositores do regime<sup>33</sup>. Nascia assim o *Sistema Cóndor*, que “formalizava e institucionalizava acções de terrorismo de estado à escala internacional” (Rodríguez, 2011).

A cooperação ilegal entre os dois estados do Cone Sul (Chile e Argentina) era anterior à *Operación Cóndor*, como se pode verificar num documento de Março de 1974 intitulado *Summary of Argentine Law and Practice on Terrorism*:

*“O presidente Perón autorizou a Polícia Federal Argentina e os serviços de informação argentinos a cooperar com os serviços chilenos na detenção dos extremistas chilenos exilados na Argentina. Acordos semelhantes foram feitos com os serviços de segurança da Bolívia, Uruguai e Brasil. Esta cooperação entre as forças de segurança incluía aparentemente a autorização para que os funcionários estrangeiros operassem dentro da Argentina contra os seus nacionais exilados que utilizavam esse país como base para operações de insurreição. Esta autorização incluía supostamente a detenção de tais exilados e a sua deportação para o país de origem sem recorrer a procedimentos legais” (Andersen, 1993:132 apud Rodríguez, 2011:95).*

---

<sup>32</sup> Ainda assim, a moção de condenação pela violação dos direitos humanos no regime chileno foi aprovada pelas assembleias gerais das Nações Unidas de 1974 e 1975.

<sup>33</sup> Os dois governos colaboraram, por exemplo, no assassinato do general Prats e da sua mulher, em Buenos Aires, em 1974.

O Sistema Cóndor era visto como “um escudo protector da segurança hemisférica” (Rodríguez, 2011). Segundo Harry Schlaudeman, que se tornaria embaixador dos Estados Unidos na Argentina, “os regimes do Cone Sul estavam a reunir forças para erradicar a subversão, uma palavra que crescentemente se refere a dissidentes não violentos de esquerda e de centro esquerda (...) e estabeleceram a Operação Cóndor para encontrar e matar terroristas nos seus próprios países e na Europa” (Kornbluh, 2004, *apud* Rodríguez, 2011: 125).

Depois da morte de Perón, em 1974, e da ascensão de Isabel Perón, sua mulher, os militares do país tomaram o poder em 1976. A Junta Militar composta pelos comandantes das Forças Armadas, Jorge Rafael Videla (Exército), Emilio Massera (Marinha) e Orlando Agosti (Força Aérea), declarou caducos os mandatos políticos vigentes, dissolveu o congresso, obrigou os membros da *Corte Suprema de Justicia* a renunciar aos cargos e suspendeu a actividade dos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e associações empresariais. O regime ficaria conhecido como Processo de Reorganização Nacional (PRN) e prolongar-se-ia até 1983.

Durante esse período, a política externa argentina ficou caracterizada por várias inconsistências. Se por um lado, apesar do seu declarado anticomunismo, a política do PRN manteve algumas das orientações do governo anterior, como a manutenção da Argentina no Movimento dos Países Não-Alinhados e das relações com a União Soviética e os países socialistas, incluindo Cuba, por outro lado, o novo governo levou a cabo um “intervencionismo ocidentalista” e colaborou com as ditaduras da região na luta contra a subversão (Rodríguez, 2011).

*“Estas inconsistências, aparentemente incompreensíveis, podiam talvez entender-se pela existência de uma dupla orientação na política externa da ditadura: uma de uma ‘diplomacia militar’, por um lado, e de uma ‘diplomacia económica’ por outro. A primeira ficou ligada aos principais assuntos da política interna do PRN, tais como as questões limítrofes com o Chile, a intervenção militar na América Central – com o envio de instrutores das forças armadas irregulares anticomunistas – e a Guerra das Malvinas. A segunda*

*esteve focada na missão de inscrever a Argentina como participante activo nos mercados financeiros internacionais e como provedor mundial de produtos primários” (Rodríguez, 2011: 97-98).*

À medida que estes intuitos foram sendo aplicados, o regime argentino foi ficando cada vez mais isolado internacionalmente, fruto também da sistemática violação dos direitos humanos que se verificava no seu território. À medida que 1983 se aproximava, as consequências das acções do regime autoritário na política externa eram graves e o mundo era visto como uma ameaça ou um perigo (Rodríguez, 2011).

#### **4.2.2 A democratização da Argentina e a aproximação ao Chile**

Aquando da democratização da Argentina, em 1983, o país “enfrentava provavelmente a mais delicada situação interna da sua história, produto de um saldo altamente negativo que, em matéria ética, institucional e social, tinha deixado o período da ditadura” (Rodríguez, 2011:101). Além de uma grave crise económica, as tentativas desestabilizadoras de vários sectores militares e corporativos ameaçavam a consolidação do processo democrático.

Raúl Alfonsín, o primeiro presidente eleito democraticamente após o autoritarismo, empenhou-se em reverter a imagem negativa do seu país. No seu discurso de tomada de posse, a 10 de Dezembro de 1983, deixou claros os seus objectivos: “Num país com novas instituições, democracia e desenvolvimento, a Argentina trará uma contribuição significativa para estabelecer um sistema internacional mais seguro e justo” (Alfonsín, 1983).

A diplomacia do governo de Alfonsín aproveitaria, nas palavras de Russel (1987), as “vantagens comparativas” proporcionadas pela democratização para obter apoio político e económico na consolidação democrática.

*“Desta forma, a inclusão da democracia como eixo estruturante da política*

*externa abriu um novo capítulo na inserção internacional da Argentina. Pela primeira vez, a mudança de regime político e a identidade nacional do país apareceram associados e, neste marco, a política externa foi concebida em grande medida como instrumento para ajudar a fortalecer o processo de democratização na Argentina e para promover a transição democrática na região” (Rodríguez, 2011:102).*

No seguimento desta linha, o governo de Alfonsín procurou romper com as principais eixos e princípios da política externa do governo militar. O objectivo era agora aumentar a independência económica do país, zelar pela paz, assegurar o respeito pelos direitos humanos e promover a integração latino-americana, através do fortalecimento da democracia (Reficco, 1996 *apud* Rodríguez, 2011).

Segundo Alfonsín, política externa e democracia eram duas questões indissociáveis: se um por lado era central manter o sistema democrático para evitar o regresso do autoritarismo; por outro, a política externa era um instrumento que permitiria assegurar o regime democrático (Rodríguez, 2011). Neste contexto, a diplomacia argentina assumiu uma forte relevância e, segundo a literatura sobre o tema, assenta em dois eixos: um de cariz defensivo, que pretendia proteger externamente o processo de transição democrático e “aproveitar as expectativas favoráveis que se abriam no mundo pelo regresso do caminho constitucional, obtendo um apoio efectivo por parte da comunidade internacional”; e outro ofensivo, “empenhado em criar oportunidades através da presença activa do país no campo internacional” (Rodríguez, 2011:110).

O governo argentino defendia que a paz regional apenas podia alcançar-se na medida em que se consolidasse o diálogo democrático entre os países da região e se deixasse para trás o intervencionismo militar. Ao mesmo tempo, procurava a integração regional. “Desde 1983, o governo radical manteve que o início de um processo democratizador no Cone Sul (Brasil, Uruguai, Paraguai e Chile) seria a única garantia para a consolidação das novas democracias e a única chave para a realização da integração regional” (Rodríguez, 2011:111-112).

Com a democratização do Brasil, do Uruguai, em 1984, estes países juntamente

com a Argentina iniciaram um processo de integração política, económica e cultural com os países vizinhos. Esta mudança na região criou, nas palavras de Emanuel Adler e Peter M. Haas, uma comunidade epistémica nascente de líderes democráticos, preocupados com a consolidação democrática no Cone Sul (Fournier, 1999). No caso do Chile, a diplomacia argentina trabalhou em duas frentes: uma que procurava dissipar as ameaças que implicava a persistência de um diferendo limítrofe que quase se tornou um conflito armado em 1978, e outra que procurou promover os valores democráticos para favorecer o processo de transição democrático (Rodríguez, 2011).

A resistência ao regime de Pinochet acabou por resultar numa combinação entre factores externos e internos. Do ponto de vista doméstico, a oposição foi protagonizada por organizações sociais e de trabalhadores durante a grave crise económica que assolou o país no início da década de 1980. Simultaneamente assistiu-se a um processo de aprendizagem que bebeu de outras experiências de transição, como a argentina, uruguaia, brasileira e espanhola, que acabaram também por proporcionar a criação de focos de resistência dentro e fora do Chile (Garretón, 1995 *apud* Rodríguez, 2011).

*“Importa precisar, também, que tal processo de aprendizagem era particularmente necessário para a liderança política chilena que, dizimada pela repressão, tinha antecedentes para governar ou opor-se em ambientes democráticos, mas carecia de conhecimentos e memória histórica na luta política sob ditaduras”* (Rodríguez, 2011: 116).

À medida que o regime autoritário se foi instalando, a oposição chilena deixou as propostas insurreccionais e passou a optar por acções mais moderadas, abandonando lemas como aquele de 1983 que proclamava a “saída de Pinochet, um governo provisório e uma assembleia constituinte”. As eleições de 1988, concebidas inicialmente para assegurar a permanência do ditador, acabaram por se tornar num elemento fundamental da transição democrática.

Rodríguez (2011) considera três factores principais que favoreceram a oposição

democrática chilena: 1) a disseminação do ideal democrático; 2) as acções dos governos democráticos da região e 3) as acções das agências multilaterais e dos actores não-governamentais. Torna-se, deste modo, quase natural dizer que a dinâmica política da democracia argentina teve um impacto “quase imediato” na transição que ocorreu posteriormente no Brasil, Uruguai, Bolívia e Chile (neste caso, o processo foi mais moroso).

As políticas que Alfonsín adoptou relativamente ao Chile tinham um duplo objectivo: no plano defensivo pretendiam controlar, de algum modo, a ameaça potencial inerente à partilha de fronteira com uma ditadura; e no plano mais ofensivo visavam promover os valores democráticos na sociedade chilena e nos actores políticos (Rodríguez, 2011).

Em relação ao primeiro objectivo, a Argentina procurou solucionar o conflito que envolvia o Estreito de Beagle. Esta preocupação para tentar resolver esta disputa territorial que remontava ao século XIX pode explicar-se pela preocupação de construir um ambiente externo mais favorável para o processo de democratização da Argentina, assim como pelo desejo de reduzir o risco de um confronto militar entre os dois países (Fournier, 1999). Menos de seis semanas depois de se ter democratizado, a Argentina assinou um tratado de amizade e cooperação com o Chile, no qual os dois estados acordaram iniciar negociações sobre o conflito. Em Maio de 1985, o tratado sobre a disputa foi finalmente ratificado e a questão foi resolvida.

Nesse mesmo ano, e apesar do presidente Alfonsín rejeitar um aprofundamento real das relações económicas, foi criada uma comissão económica bilateral com vista à integração das duas economias. Ainda assim, apesar disso o líder argentino tinha necessidade de manter relações cordiais com o regime chileno, mesmo rejeitando a possibilidade de aproximação mais profunda, que teria lugar apenas aquando da transição democrática (Fournier, 1999).

Um segundo aspecto da campanha para convencer Pinochet a democratizar o sistema político chileno envolvia, como já se referiu anteriormente, a promoção da união entre as principais forças da oposição o Partido Democrata Cristão, o Partido Socialista e o Partido Radical, de forma a que iniciassem um diálogo pacífico com vista

à deposição de Pinochet<sup>34</sup>. Assim, as relações entre os actores políticos chilenos da oposição e o governo argentino adquiriram um papel fundamental durante a presidência de Alfonsín (Rodríguez, 2011). Este é um dos temas que exploraremos no capítulo V.

Nesta teia de ligações entre a Argentina e o Chile, importa ainda salientar o papel do governo argentino e do próprio presidente Alfonsín na promoção dos valores democráticos.

*“O governo argentino, através dos seus três poderes previstos sob regime republicano, contribuiu também para abrir caminho para a democracia: a partir do poder executivo, fomentando diálogos entre os distintos actores políticos democráticos da oposição e ampliando o isolamento internacional do regime, ao mesmo tempo que dava por concluído o diferendo limítrofe contribuindo assim para reduzir o leque de justificações que existiam para legitimar os papéis determinantes das Forças Armadas de ambos os lados da cordilheira; a partir do congresso, mediante iniciativas parlamentares favoráveis ao accionamento político da oposição democrática; a partir do poder judicial ao rejuvenescer a investigação sobre os actos de terrorismo do Estado chileno na Argentina”* (Rodríguez, 2011:125).

De referir que a questão chilena foi também matéria de discussão entre a Argentina e os Estados Unidos, sobretudo a partir de 1985 quando a administração Reagan começou a temer que Pinochet fosse derrubado por uma insurreição comunista (Fournier, 1999) Além de conversações entre membros do governo argentino e George Schultz, secretário de estado norte-americano, marcadas pela relutância dos Estados Unidos em aceitar o partido comunista no processo de negociação, houve ainda um conjunto de negociações entre os argentinos e o subsecretário de estado para os assuntos interamericanos, Elliot Abrams. Em Março de

---

<sup>34</sup> Existem indícios de que o governo de Alfonsín terá tentado aproximar-se de alguns sectores militares mais brandos para tentar perceber se conseguiriam convencer Pinochet a iniciar um processo de liberalização política (Fournier, 1999).

1985, numa visita a Washington, Alfonsín sugeriu mesmo que a sua administração modificasse algumas posições da sua política externa, em particular a política relativa ao regime sandinista da Nicarágua que “irritava os Estados Unidos”, para obter a colaboração dos americanos (Fournier, 1999) no que dizia respeito ao Chile.

A experiência argentina de 1983-1989 e a sua política externa indica, assim, que a dimensão internacional foi uma variável importante na democratização do Chile.

## CAPÍTULO V - ESTUDO DE CASO: O PAPEL DA ARGENTINA NA DEMOCRATIZAÇÃO CHILENA

O capítulo V desta dissertação destina-se à operacionalização do modelo teórico apresentado no capítulo II, assente como já referido nos conceitos de Levitsky & Way e de Whitehead & Schmitter. Trata-se de um modelo que agrega os contributos destes quatro autores e que pretende ser uma resposta à pergunta de partida deste trabalho (Qual é o papel da Argentina na democratização do Chile?) Com esta opção, consideramos combinar uma abordagem mais lata (a de Whitehead & Schmitter), que procura analisar a influência externa com base nos conceitos de contágio, consentimento e condicionalidade, com uma abordagem mais estrita que se centra nos mecanismos pelos quais essa influência acontece (a de Levitsky & Way).

A operacionalização deste modelo teórico começa por analisar as dimensões analíticas propostas por Levitsky & Way. Estes autores consideram que a influência internacional está enraizada em duas dimensões, as mesmas que usaremos na nossa investigação: alavancagem (*leverage*) e associação (*linkage*). Deste modo, para analisar o papel do contexto internacional, importa considerar o “grau de vulnerabilidade dos governos à pressão externa” (*leverage*) e a “densidade de laços e fluxos transfronteiriços” (*linkage*). Para tal, utilizaremos as seguintes variáveis, também elas propostas pelos mesmos autores: PIB, produção de petróleo, posse/capacidade para usar armas nucleares, política externa chilena, ajuda bilateral (estas no *leverage*); e ligação económica, intergovernamental, social e de comunicações (*linkage*). O objectivo da análise das variáveis do *leverage* é perceber se o Chile é o caso de um país com um grau de vulnerabilidade (*leverage*) baixo, médio ou elevado. Em relação ao *linkage*, pretendemos fazer um estudo de cariz mais descritivo que permita avaliar e compreender as ligações entre os dois países aqui considerados, a Argentina e o Chile.

Com base nestes resultados, procuraremos perceber em que tipo de influência se enquadra este estudo de caso, considerando para isso a tipologia de Whitehead & Schmitter, segundo a qual a influência pode ser exercida por contágio (conjunto de mecanismos de transmissão neutros que podem induzir a democratização dos países

no sentido de replicarem as instituições políticas dos vizinhos), consentimento (conjunto de acções e interacções entre processos internos e internacionais) ou condicionalidade (emprego deliberado da coerção – associando condições específicas de concessão de benefícios nos países receptores – por parte de instituições multilaterais). Não excluimos, desde já, que possamos encontrar características de mais do que uma destas variáveis na relação entre a Argentina e o Chile.

Ao longo das páginas que se seguem, iremos analisar cada uma das variáveis referidas anteriormente para dar resposta à questão de partida desta investigação que se prende com o papel da Argentina na democratização chilena. Tal como foi já explicitado, reportaremos este estudo a um período que abarca os anos entre a democratização da Argentina, em 1983, e a democratização do Chile, em 1990, uma vez que se quer também compreender o papel desempenhado pela própria mudança de regime argentino nos acontecimentos políticos chilenos.

## **5.1 Operacionalização do modelo teórico**

### **5.1.1 *Leverage***

Como mencionado anteriormente, e com base nos estudos de Levitsky & Way, analisaremos o *leverage* (grau de vulnerabilidade do governo à pressão externa) com base em cinco variáveis, que passamos seguidamente a explorar, uma a uma.

### **PIB (Produto Interno Bruto)**

Nos quinze anos que antecederam a democratização, a performance económica do Chile foi a mais dinâmica do conjunto de países da América do Sul (Barrett, 2001). Só no período considerado nesta dissertação, o produto interno bruto chileno oscilou entre 19,7 mil milhões de dólares, em 1983, e 31,5 mil milhões de dólares, em 1990, segundo dados do Banco Mundial. Como se pode verificar na tabela abaixo, em 1985 e em 1986, o PIB atingiu os valores mais baixo no período analisado (16,4 mil milhões de dólares e 17,7, respectivamente).

### PIB chileno (1983-1990)

Ano	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
PIB (em mil milhões de dólares)	19,7	19,2	16,4	17,7	20,9	24,6	28,3	31,5

Tabela 4 - Produto Interno Bruto chileno (em mil milhões de dólares).

Para perceber a evolução do PIB no país, importa ter em conta que a recessão mundial do início da década de 80 originou uma das piores crises económicas no Chile. Em 1982, o desemprego atingia 20% da população e o sector financeiro chileno entrou em ruptura, o que levou o governo a nacionalizar bancos e empresas. A dívida privada passou para o Estado e o Chile tornou-se uma das nações mais endividadas da América Latina, com uma dívida externa de 17 mil milhões de dólares e pagamentos de juros que correspondiam a 49,5% dos lucros das exportações (Williamson, 2012). Nesta década, o PIB do país atingiu o seu valor mais baixo, em 1985 (16,4 mil milhões de dólares, quase metade do valor registado em 1990).

*“O Chile foi particularmente atingido pela recessão mundial de início dos anos 80 porque a sua experiência de desregulação económica o tornara extremamente vulnerável às flutuações dos mercados de capitais internacionais. Além disso, os esforços para controlar a inflação tinham levado o país a manter uma taxa de câmbio artificialmente elevada durante demasiado tempo. Esta política prejudicava o desempenho do sector da exportação, absorvendo as importações e levando a um súbito aumento do consumo, que originou défices na balança de pagamentos. O clima de instabilidade financeira encorajou a fuga de capitais, um endividamento excessivo e a especulação, em vez do investimento produtivo. Também determinou a concentração de capital nas mãos de alguns grandes grupos – grupos económicos que gozavam de um acesso privilegiado a empréstimos estrangeiros privados” (Williamson, 2012: 520).*

Segundo Silva (1993), o período de maior fragilidade do regime autoritário teve lugar com a crise económica de 1983-85: os valores do PIB chileno reflectem esta realidade. Esta crise levou à decomposição dos *Chicago Boys*, o grupo de economistas que formulou a política económica de Pinochet assente no mercado livre e numa doutrina neo-conservadora, e deu origem a inúmeras contestações públicas através do *Movimiento de Protestas*<sup>35</sup> (Garretón M., 1988). Era uma revolta que incluía os empresários que não estavam de acordo com as políticas do mercado livre e que mobilizava grandes massas da população que exigiam o fim do autoritarismo. (Silva, 1992-1993).

Depois do colapso económico que se verificou no Chile no início da década de 80, o governo de Pinochet iniciou um processo de abertura que teve obviamente reflexo nas políticas económicas do país, e que levou a que a sociedade civil assumisse um papel de maior visibilidade na vida nacional. (Garretón M., 1988) A oposição ainda tentou tirar partido da fragilidade do regime durante a crise, mas acabou por não conseguir criar uma coligação que incluísse todos os sectores insatisfeitos da sociedade, em particular os empresários descontentes (Silva, 1992-1993). Pinochet conseguiu assim recuperar a lealdade da burguesia que assegurava parte da estabilidade do regime (Silva, 1992-1993).

Em 1985, a nomeação do jovem tecnocrata, Hernán Büchi, para ministro das Finanças assinalou o início da recuperação económica. A partir de então, o regime militar diminuiu o endividamento externo do país e retomou alguns dos elementos do seu projecto de modernização sem que isso implicasse uma melhoria generalizada das condições de vida da população (Garretón M., 1988).

*“A estratégia de Büchi consistiu em criar as condições financeiras para um crescimento estável, com base na exportação, e em reorganizar as estruturas produtivas deste sector. Controlo da despesa pública, desvalorizações periódicas e incentivos à poupança interna, ao investimento estrangeiro e à*

---

<sup>35</sup> Ao longo da década de 1980, o Chile foi palco de várias manifestações civis contra o regime de Pinochet. Só a 11 e 12 de Agosto de 1983, o regime enviou 18 mil soldados para deter os manifestantes – houve dezenas de mortos e centenas de feridos.

*repatriação de capital baixaram gradualmente a inflação, que em 1989 era de 12%, a mais baixa da América Latina. Uma enérgica campanha para a venda de parcelas da dívida pública a investidores privados, em troca de acções de indústrias chilenas, reduziu o fardo da dívida nacional em mais de quatro mil milhões. No sector da exportação, conseguiu-se um crescimento consistente diversificando mercados, melhorando a distribuição e as técnicas de marketing, e apostando na variedade de produtos exportados. A histórica dependência do Chile das suas exportações de cobre caiu de 70% em 1973 para 45% em 1989. Agricultura, pesca e exploração florestal começaram a fornecer uma série de novos produtos a novos mercados no Extremo Oriente, na Austrália e na América do Norte, em 1971, o Chile exportava 412 produtos para 58 países; em 1988, 1343 produtos eram exportados para 112 países. O crescimento económico situou-se entre os 5 e 6% em 1985-8, o mais elevado na região” (Williamson, 2012: 522-23).*

O ano de 1985 ficou ainda marcado pelo terramoto de Algarrobo, a 3 de Março de 1975. A catástrofe que provocou danos de cerca de 1,8 mil milhões de dólares acabou também por se reflectir no PIB desse ano, que foi de 16 mil milhões, menos 2 mil milhões do que no ano anterior.

A segunda metade da década de 1980 ficou marcada por uma nova relação entre o estado e a economia, que possibilitou a recuperação económica do país (Huneeus, 2000). A partir dessa altura e até 1997, “a economia chilena teve um crescimento anual de 7%, a inflação de que o Chile era alvo desde o século XIX diminuiu drasticamente, houve uma diversificação impressionantes das exportações e emergiu uma comunidade empresarial sólida” (Huneeus, 2000). Em 1990, ano em que o Chile se democratizou, o PIB do país foi o mais elevado no período em análise neste trabalho e chegou aos 31 mil milhões de dólares.

## **Produção de petróleo**

A primeira perfuração petrolífera no Chile teve lugar em 1907, no rio Canelas, a 30 km de Punta Arena e durante décadas ficou exclusivamente sob responsabilidade

do estado. Em 1950, foi criada a ENAP (*Empresa Nacional del Petróleo*), empresa estatal inicialmente responsável apenas pela prospecção e exploração de petróleo na Terra do Fogo e no Estreito de Magalhães, que acabaria depois por gerir também explorações noutras zonas.

As primeiras reformas do sector surgiram no fim da década de 1970 e em 1980, com a emenda constitucional, passou a ser permitido a entrada da iniciativa privada nas actividades de exploração e produção na indústria e em 1982 institui-se a liberdade de preços no sector. Segundo Agostini & Saavedra (2009), o impacto destas medidas traduziu-se na entrada de novas empresas na exploração e do surgimento de novos actores no mercado de distribuição de combustíveis.

Ainda assim, e apesar da existência de explorações, o Chile é tradicionalmente um país importador de petróleo (Marquéz, 2009). Como se pode constatar na tabela abaixo, entre 1983 e 1990, período em análise nesta dissertação, a produção deste recurso passou de 50 mil barris diários para 35,31 mil, de acordo com a *US Energy Information Administration*. Segundo Marquéz (2009), esta diminuição é fruto do esgotamento das reservas do extremo sul do país<sup>36</sup>, onde se encontravam as jazidas nacionais.

### **Petróleo no Chile**

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
50	50	47,6	44,2	43,2	37,7	35,6	35,3

Tabela 5 - Produção de petróleo em milhares de barris por dia

---

<sup>36</sup> Segundo Marquéz (2009), na década de 70, o estreito de Magalhães satisfazia 7% das necessidades nacionais de petróleo.

## Posse/capacidade para usar armas nucleares

O Chile foi um dos quatro países, a par da Argentina, Brasil e Cuba, que não aderiu ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP) desde o seu início, em 1968. O tratado, um dos primeiros mecanismos para regular a proliferação nuclear, estabelecia que “as partes signatárias que não possuíssem armas nucleares se comprometiam a não adquiri-las e para demonstrar que não estão a fabricá-las, abriam as portas das suas instalações nucleares à inspecção nuclear”. Esta tarefa ficaria ao encargo da Agência Internacional de Energia Atómica. Por outro lado, os países com armas nucleares estavam obrigados a não permitir que mais nação nenhuma no mundo passasse a possuir armas.

*“Os argumentos do Chile contra o TNP foram os seguintes: por ser discriminatório, porque a ajuda técnica dos países nucleares aos não-nucleares nunca se realizou, (o Chile recebeu ajuda técnica da Grã-Bretanha e Espanha), e porque as potências nucleares não tinham reduzido as suas armas atómicas. Estas razões são as mesmas de Argentina e Brasil. Contudo, as razões para que o Chile não tivesse assinado o TNP estavam mais relacionadas com o desenvolvimento nuclear alcançado pela Argentina e pelo Brasil, do que pelos motivos referidos anteriormente” (Meza, 2005:18).*

De acordo com esta autora, o Chile não queria renunciar unilateralmente à possibilidade de ter armas nucleares, sobretudo depois da crise diplomática com a Argentina entre 1978 e 1979. O país outrora liderado por Pinochet só aderiu ao TNP em 1995, depois da Argentina o ter feito.

Importa ainda referir que o TNP, criado pelas superpotências da Guerra Fria, foi antecedido pelo Tratado de Tlatelolco, que tinha como objectivo fazer da América Latina uma Zona Livre de Armas Nucleares. Este tratado criado em 1967 foi ratificado por todos os países, incluindo o Chile, e pretendia também “promover o desarmamento generalizado”.

De acordo com a Comissão Chilena de Energia Nuclear, é possível distinguir três

fases no desenvolvimento nuclear no Chile: a exploração tecnológica entre 1955 e 1964; a investigação tecnológica entre 1964 e 1974 e o nível experimental desde 1983. Centremo-nos nesta última fase, que corresponde ao período estudado nesta dissertação. Em 1983, havia no Chile laboratórios centrados na investigação nuclear. Nesta altura, criou-se um “plano de desenvolvimento nuclear” com o objectivo de regulamentar a segurança nuclear e a protecção radioactiva, de desenvolver uma política activa de relações internacionais e de criar instalações piloto para desenvolver um futuro programa de centrais nucleares. A 2 de Maio de 1984 foi promulgada a lei de segurança nuclear.

Sobre o principal objectivo deste ponto, que pretendia analisar a posse e capacidade do Chile para utilizar armas nucleares, importa sublinhar assim que o Chile não tem, no período em análise nesta dissertação, armamento nuclear.

*“O nosso país tendo assinado o TNP, não domina o ciclo do combustível<sup>37</sup> e, por isso, carece de autonomia neste tema. O Chile não conta com uma política nuclear como política de Estado, o seu desenvolvimento nuclear é mediano, os reactores são apenas de investigação” (Meza, 2005: 18).*

## **Política externa chilena**

Com esta variável, pretendemos dar conta dos principais traços da política externa chilena, salientando os seus principais vectores, dando especial destaque, por motivos óbvios nesta dissertação, à relação com a Argentina. Outro dos objectivos é perceber se a política externa chilena está marcada por questões de segurança que entrem em ruptura com outros países.

Segundo Parish Jr. (2006), Pinochet era um “realista geopolítico” que aceitava a ordem bipolar internacional. Neste sentido, a política externa do governo de Pinochet procurava fomentar a riqueza e poder do Chile, salvaguardando a ordem social,

---

<sup>37</sup> Ciclo do Combustível Nuclear refere-se ao conjunto de etapas do processo industrial que transforma o urânio em combustível nuclear

política e económica do país (Pinochet, 1993 *apud* Parish Jr, 2006) Segundo Aravena (1997), o projecto autoritário do general Pinochet definiu uma política baseada num “projecto anticomunista irreductível”. O ditador procurava, inclusive, mostrar os erros que o Ocidente cometia na luta contra o comunismo e reiterava a urgência de adoptar esta posição no sistema internacional.

No livro *Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno*, Muñoz (1986) defende que o Chile é alvo de um isolamento político internacional desde 1973, ano em que Pinochet se tornou presidente. E apresenta três razões para justificar esta afirmação: 1) a criação de um projecto nacional autoritário, que rompeu o vínculo entre política externa e democracia e o respeito pelos direitos humanos; 2) o surgimento de uma diplomacia, cujo estilo Muñoz apelidou “pretoriano-ideológico” pelo seu pendor anticomunista; 3) a adopção de uma política externa marcadamente anticomunista num período em que o sistema internacional caminhava rumo à distensão. Este isolamento implicou algumas rupturas nas relações diplomáticas chilenas, como aconteceu com a União Soviética e os países da sua área de influência.

*“As relações com os países da Europa diminuíram em intensidade e, em vários casos, os embaixadores foram retirados. Também no âmbito latino-americano, diminuíram a sua intensidade significativamente; neste sentido, particular importância teve a ruptura das relações diplomáticas com o México.”* (Aravena, 1997: 59).

Segundo Aravena (1997), parte do isolamento chileno explica-se pela violação dos direitos humanos, pelo desaparecimento de centenas de pessoas e pela não entrega de salvo-condutos para a saída de exilados do país, situação que levou a Assembleia Geral das Nações Unidas a condenar o governo chileno. Numa análise da política externa chilena entre a década de 1960 e a década de 1990, o mesmo autor considera que os temas referentes à questão fronteiriça têm tido um papel fundamental para os governos chilenos. Com a Argentina, país central no estudo de caso desta dissertação, as tensões a propósito do Estreito de Beagle só foram resolvidas em 1985. Nesta altura (primeira metade da década de 80), a oposição ao

regime começava a ganhar força e uma das formas que Pinochet encontrou para enfrentar a situação foi empenhar-se na resolução da disputa territorial com a Argentina.

Este conflito remontava ao período colonial e dizia respeito a um estreito de cerca de 240 km de comprimento que ligava o oceano Atlântico ao oceano Pacífico e que separa a Terra do Fogo de pequenas ilhas. Apesar de em 1881, o Chile e a Argentina terem assinado um tratado que pretendia resolver a questão e que estipulava que os territórios a sul do estreito pertenciam ao Chile, os dois países não se entenderam em relação aos termos do acordo. “Embora os termos do tratado fossem inequívocos, as duas nações não estavam de acordo sobre a posição exacta do estreito e discordavam sobre qual o território que estava a sul” (Garrett, 1985: 82). A situação, que esteve perto de gerar um conflito armado em 1978, começou a resolver-se quando o Papa João Paulo II aceitou ser mediador da questão em 1980 (Garrett, 1985).

Como referido anteriormente, em 1983 Pinochet era um dos interessados em resolver a questão relativa ao Estreito de Beagle. Em Janeiro de 1984, o Vaticano e os diplomatas argentino e chileno declararam que “as partes aceitavam a proposta papal de 1980” e que estavam em negociações para a resolução da disputa (Garrett, 1985). A 2 de Maio de 1985, após vários encontros diplomáticos, o Chile resolveu finalmente a disputa com a Argentina<sup>38</sup>. Os dois países assinaram um acordo e o país liderado por Pinochet ficava assim com todas as ilhas a sul do estreito, entre as quais estavam as ilhas Nueva e a Lennox. Em contrapartida, a Argentina passava a deter os direitos marítimos sobre a zona. Segundo Garrett (1985), o tratado deu ao Chile a validação legal do controlo que, na realidade, o país já possuía sobre as ilhas do Estreito de Beagle. Ao longo do processo, Pinochet demonstrou “enorme vontade” em aceitar as exigências argentinas (Garrett, 1985).

O plebiscito de 1988, convocado sob os termos da constituição de 1980, não teve apenas consequências a nível interno e acabou por representar, também, uma mudança ao nível da política externa chilena (Wilhelmy & Durán, 2003).

---

<sup>38</sup> A junta militar chilena aprovou o tratado a 12 de Abril de 1985, enquanto o senado argentino ratificou o acordo no mês anterior, a 14 de Março.

*“A partir daí, os processos políticos regionais exerceram grande influência na definição das prioridades da política externa, o que afectaria o uso de certos instrumentos políticos e diplomáticas, em particular no âmbito do multilateralismo. No Chile, várias instituições académicas e centros de pesquisa tiveram um papel importante na formação de grupos de trabalho que proporcionassem uma base analítica e prática para a elaboração da política externa dos governos de transição” (Wlhelmy & Durán, 2003:275).*

## **Ajuda bilateral**

O objectivo da análise desta variável é perceber se o Chile recebe ajuda bilateral de um país que possa ser considerado uma potência económica ou militar, ou seja, se beneficia de ajuda externa equivalente a pelo menos 1% do PIB, o que Levitsky & Way denominam *Black Knight Assistance*.

Com base nos dados disponibilizados pelo Banco Mundial, e considerando o período em análise neste trabalho, 1990 é o ano em que o fluxo financeiro proveniente de ajudas bilaterais foi maior – nesse ano, o Chile recebeu no total 103 650 000 de dólares dos países membros do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (organização da OCDE dedicado ao desenvolvimento), de que fazem parte estados como a Grã-Bretanha, França, Alemanha e Estados Unidos. Porém, esse não é o ponto central desta variável. Pretende perceber-se se, ao longo do período em análise (1983-1990), o Chile beneficiou de ajuda bilateral significativa (1% do PIB) e se essa ajuda teve origem numa potência económica ou militar<sup>39</sup>.

Alemanha e Japão são os dois países que se destacam ao longo do período em estudo. Ainda assim, nenhum dos montantes provenientes destes países representou 1% do PIB: foram todos inferiores, como se pode constatar na tabela em anexo nesta dissertação. Assim, podemos concluir, com base nos dados disponíveis, que o Chile não recebeu ajuda bilateral significativa de uma grande potência.

---

<sup>39</sup> Levitsky & Way (2010) definem grande potência como “um país de elevado rendimento (PIB per capita igual ou superior a \$ 10 mil) ou uma grande potência militar (gasto militar anual superior a \$10 mil milhões).

## Um caso de *leverage* elevado

Analisando os critérios de Levitsky & Way (2010), que permitem aferir se determinado estudo de caso corresponde a um *leverage* baixo, médio ou elevado, concluímos que a vulnerabilidade do Chile à pressão externa (*leverage*), entre 1983 e 1990, se enquadra nesta última categoria.

O caso chileno não cumpre nenhum dos critérios correspondentes ao *leverage* baixo: o PIB não é superior a 100 mil milhões de dólares, não produz mais de um milhão de barris de petróleo por dia e não possui ou tem capacidade para ter armas nucleares. Por conseguinte, também não é um caso de *leverage* médio: não tem um PIB que oscile entre 50 a 100 mil milhões de dólares, não produz entre 200 mil a um milhão de barris de petróleo por dia, a sua política externa não é marcada por uma questão de segurança que assuma um lugar de destaque e o país não beneficia de ajuda bilateral significativa (pelo menos 1% do PIB) por parte de uma grande potência. Podemos desde já afirmar que o grau de vulnerabilidade do Chile à pressão externa era elevado, abrindo assim lugar à penetração da Argentina.

### 5.1.2 *Linkage*

O objectivo desta dimensão de análise é dar conta da densidade de laços e fluxos fronteiriços entre a Argentina e o Chile, o que segundo Levitsky & Way (2010) podem ser uma fonte de pressão antiautoritária. Iremos, como mencionado anteriormente, “medir” a relação entre os países em estudo, focando-nos em quatro tipos de ligações: ligação intergovernamental, à oposição, social, económica e de comunicação.

#### **Ligação intergovernamental**

O objectivo deste ponto é analisar a relação entre o governo argentino e o governo chileno, assim como a existência de tratados, alianças e pertença a organismos políticos internacionais comuns entre os dois países.

Com a democratização da Argentina, em 1983, iniciar-se-ia uma nova fase nas relações entre os dois países. Raul Alfonsín, o primeiro presidente eleito democraticamente na Argentina, definiu que a paz bilateral com o Chile era um dos três pilares da política externa do seu país <sup>40</sup> (Malamud, 2008), o que permite desde já constatar que o sistema democrático argentino instalou “os direitos e o liberalismo político como língua franca no vocabulário da agenda tanto na política interna, como externa” (Jiménez, 2010: 100). “Esta espécie de efeito dominó provocada pela mudança de regime na política externa, e que teve influência no cenário político chileno, foi vista como um marco nos assuntos externos da Argentina no período entre 1973-1989” (Rodríguez, 2011: 111).

O presidente argentino, assumia, a vontade de resolver os diferendos com o Chile, que segundo Malamud (2008) se explicavam através de três razões principais: a violação dos direitos humanos, a posição pró-britânica adoptada por Pinochet durante a Guerra das Malvinas<sup>41</sup> e a persistência do conflito Beagle (disputa territorial entre os

---

<sup>40</sup> Os outros dois eram três pilares eram a integração regional com o Brasil e a implementação de uma diplomacia internacional multilateral (Malamud, 2008).

<sup>41</sup> A Guerra das Malvinas foi o conflito militar de 1982 que opôs o Reino Unido à Argentina pela disputa das Ilhas Malvinas.

dois estados). “Como o primeiro era um assunto interno e o segundo uma consequência indirecta de um problema que envolvia um país terceiro, Beagle tornou-se a questão mais quente na agenda bilateral” (Malamud, 2008: 104). O tema chegou a ser definido por Alfonsín como prioridade número um da sua administração (Garrett, 1985).

As tentativas do líder argentino para resolver a disputa territorial que remontava ao século XIX, e que dizia respeito a um estreito de cerca de 240 km de comprimento que ligava o oceano Atlântico ao oceano Pacífico e que separa a Terra do Fogo de pequenas ilhas, começaram pouco depois de ter tomado posse. Alfonsín enviou uma mensagem a Pinochet, em que propunha reiniciar as conversações entre os dois países à semelhança da proposta papal de 1980<sup>42</sup>. Esta postura elevou as expectativas sobre a aproximação entre os dois países (Parish Jr., 2006).

Em Janeiro de 1984, o Vaticano, em conjunto com os diplomatas argentino e chileno, declararam que “as partes aceitavam a proposta papal de 1980” e que estavam em conversões para chegar a acordo (Garrett, 1985). Estes avanços não foram aceites unanimemente em ambos os países e, à medida que as conversações avançavam, a oposição nacionalista, quer no Chile, quer na Argentina, tornava-se mais reivindicativa.

No Chile, vários sectores da direita e do centro defenderam que o acordo era “demasiado generoso” (Garrett, 1985) e o almirante José Toribio Merino disse publicamente que era “preciso fazer mudanças”. Pinochet ignorou o comentário, prosseguiu com as negociações e a imprensa chilena não teceu qualquer comentário às afirmações do almirante (Garrett, 1985).

Na Argentina, a oposição classificava o acordo como “armadilha”, e os peronistas, em particular, defendiam que se tratava de uma acção “pessoal e autoritária” de Alfonsín (Garrett, 1985). Em Julho, o presidente sugeriu mesmo que o tratado em elaboração fosse sujeito a uma consulta popular, o que acabou por acontecer a 25 de Novembro. Antes, o governo foi claro: a votação era uma consulta,

---

<sup>42</sup> Em Fevereiro de 1980, o Papa João Paulo II aceitou mediar o conflito e apresentou uma solução para o problema. De acordo com Garrett (1985), a proposta nunca se tornou pública, o que leva a presumir que o Sumo Pontífice terá apresentado mais do que uma proposta.

não era um referendo ou um plebiscito e a participação no mesmo era voluntária, ao contrário do que acontecia nas eleições regulares (Garrett, 1985). Os argentinos aprovaram o acordo com um resultado de 81% numa votação que teve uma participação de 70% dos eleitores (Cisneros & Escudé, 1999).

O acordo foi ratificado pelo senado argentino a 14 de Março de 1985 e aprovado pela Junta Militar chilena a 12 de Abril. A 2 de Maio desse ano, os ministros dos negócios estrangeiros dos dois países assinaram o tratado no Vaticano, pondo assim fim à disputa. O Chile ficou com todas as ilhas a sul do estreito, entre as quais estavam as ilhas Nueva e a Lennox. À Argentina coube os direitos marítimos sobre a zona. Ao longo do processo, Pinochet demonstrou “enorme vontade” em aceitar as exigências argentinas (Garrett, 1985), o que denota uma aproximação entre os dois países.

“O acordo fixou assim os limites territoriais da zona disputada e estabeleceu procedimentos para a resolução de futuras discórdias. Também foi criada uma comissão para fomentar a cooperação económica e desenvolver projectos de integração” (Malamud, 2008:105). Essa comissão camuflava de, certa forma, o desinteresse de Alfonsín em aprofundar efectivamente as relações económicas entre os dois países – essa integração mais profunda só aconteceria depois da transição democrática. Como salienta Fournier (1999), nunca se desenvolveu uma relação de amizade entre a administração de Alfonsín e o regime de Pinochet: no primeiro encontro entre ambos, o argentino propôs que o ditador renunciasse ao cargo de chefe das forças armadas, apesar de ainda lhe restarem oito anos de mandato, ao que o ditador lhe respondeu que se encarregaria pessoalmente de controlar os jovens militares, potenciais problemas para o novo governo do país vizinho (Rodríguez, 2011). Ainda assim, o líder argentino tinha necessidade de manter relações cordiais com o regime chileno (Fournier, 1999: 64).

*“Poucos projectos da comissão foram implementados pelo menos durante o que restou dos mandatos de Alfonsín e Pinochet, e os contactos diminuíram no fim da década de 1980, uma vez que os problemas domésticos distraíram os dois presidentes” (Parish Jr., 2006: 162).*

Alfonsín acabou por renunciar à presidência em 1989, em parte por não ter cumprido os objectivos de crescimento da economia e diminuição do desemprego na Argentina (Parish Jr., 2006) e foi substituído por Carlos Saúl Menem. Ao mesmo tempo, Pinochet aceitava a realização de eleições, depois da derrota na consulta popular de 1988 (Parish Jr., 2006) que abriu caminho à democratização. O fim da década ficou indubitavelmente marcado pelo afastamento entre os dois líderes, o que não invalida que se reconheça do avanço histórico na aproximação entre os dois estados.

*“Argentina e Chile estavam entre os mais notáveis exemplos de países que subitamente reverteram uma rivalidade que durava há mais de um século, pontuada por explosões de hipernacionalismo, disputas militarizadas e esforços ocasionais para resolver os seus” (Parish Jr., 2006:143).*

### **Ligação à oposição**

Como se caracteriza a relação entre a oposição chilena e os actores argentinos? É esta a questão que serve de base à análise desta variável centrada nos que se opuseram ao regime de Pinochet. Como defende Whitehead (2001), a política de oposição não foi conduzida no Chile, mas no estrangeiro. Enquanto os partidos de inspiração marxista se sedearam no bloco comunista, os partidos do centro e da esquerda moderada estiveram particularmente activos na Europa, nos Estados Unidos e em diversos países da América Latina, nos quais se inclui a Argentina (Whitehead, 2001).

Como defende Rodríguez (2011), as relações entre os actores políticos chilenos da oposição e o governo argentino adquiriram um papel fundamental durante a presidência de Alfonsín. O presidente argentino estava empenhado em promover a união entre as principais forças da oposição (Partido Democrata Cristão, Partido Socialista e Partido Radical), de forma a que estes grupos iniciassem um diálogo pacífico com vista à deposição de Pinochet. Segundo Fournier (1999), existem indícios de que o governo de Alfonsín terá tentado aproximar-se de alguns sectores militares

chilenos mais brandos para tentar perceber se conseguiriam convencer Pinochet a iniciar um processo de liberalização política. Ao mesmo tempo, sobretudo entre 1984 e 1985, o embaixador argentino no Chile, José Álvarez de Toledo, recebeu ordens de Alfonsín para negociar com os líderes do partido Democrata Cristão, do partido Socialista e do partido Radical de forma a comprometê-los nas tentativas de iniciar um diálogo com Pinochet (Fournier, 1999). Gabriel Valdés, dirigente da democracia cristã chilena, resumiu assim o papel do processo de transição argentino na política chilena: “A Argentina foi para nós, oposição democrática chilena, uma espécie de passaporte internacional” (Valdés, 1981 apud Rodríguez, 2011: 125).

Logo em 1983, a ascensão do presidente Alfonsín<sup>43</sup> teve impacto no Chile (Rodríguez, 2011). Na cerimónia de tomada de posse do novo chefe de Estado, destacou-se na delegação chilena um grupo compostos por elementos da Aliança Democrática. Ricardo Lagos, um dos mais destacados elementos da oposição chilena, recorda assim essa ocasião:

*“No Salão Branco da Casa do Governo, a nossa delegação, com quatro elementos, quando o resto dos países tinha apenas um representante, ficou na fila imediatamente após os chefes de Estado e de governo, enquanto a representação oficial chilena estava dez filas atrás. Então percebi que tinha havido uma deferência mais do que especial connosco” (Lagos 2008 apud Rodríguez 2011: 126)*

Nesse encontro, a oposição ao regime autoritário de Pinochet teve oportunidade de entrar em contacto com as delegações estrangeiras presentes, o que nas palavras de Ricardo Lagos foi “muito determinante na evolução do nosso próprio pensamento, já que a partir dessa altura haveria um acompanhamento próximo do que aconteceria na Argentina. Sim, há um efeito dominó e esse efeito verifica-se no

---

<sup>43</sup> Esta ligação de Alfonsín ao Chile foi precedida por uma aproximação anterior à democratização argentina. Enrique Silva Cimma, dirigente do radicalismo chileno que faria parte do governo chileno de Patricio Aylwin, conseguiu acordar uma visita ao Chile do então candidato presidencial Raúl Alfonsín. O político participou numa reunião com um grupo de juristas em que se discutiram os aspectos institucionais da transição democrática no Chile.

que aconteceu em 1985 no Uruguai” (Lagos 2008 *apud* Rodríguez 2011: 127).

Segundo Fournier (1999), a própria Argentina terá tido influência na assinatura, em Agosto de 1985, do Acordo Nacional para uma transição para a democracia plena (*Acuerdo Nacional para una Transición à la Democracia Plena*), uma tentativa de reagrupar a resistência ao regime. Esta iniciativa do cardeal Fresno procurava pôr fim aos diferendos entre partidos.

*“A importância deste acordo, que incorporou os principais partidos da direita que apoiaram o regime e a oposição mas manteve a exclusão dos comunistas, justificou-se pelo largo espectro político que representou. A referência, ainda que incompleta, a certos procedimentos de transição – tais como o de um plebiscito para reformar a constituição – que trouxe à oposição uma visão mais profunda sobre a natureza destas transições, foi também importante. Mas a exclusão dos comunistas e a precariedade do apoio à direita, assim como o desacordo sobre o tipo de operação necessária para iniciar a transição, deixou o Acordo mais uma referência simbólica do que um pacto político efectivo. Na verdade, as tentativas para aprofundá-lo ou refiná-lo levaram os sectores mais próximos da ditadura a reagruparem-se ou a optarem por não fazerem parte do Acordo, embora este último tenha sido ampliado para incluir novos grupos da esquerda”* (Garretón, 2003: 45).

Perante a marginalização do partido comunista, Alfonsín preocupou-se em abrir uma via de diálogo com a organização, no sentido de moderar as suas intenções sobre o modo de afastar o general Pinochet do poder (Rodríguez, 2011). Os dirigentes da União Cívica Radical (UCR) acreditavam que nenhuma solução política podia ser negociada no Chile se o partido comunista fosse excluído, até pela sua potencial influência no combate às acções violentas da guerrilha *Frente Patriótico Manuel Rodríguez*<sup>44</sup>. Este movimento era visto como uma ameaça à segurança regional (Rodríguez, 2011). Segundo Alfonsín (2008 *apud* Rodríguez, 2011: 123), “se uma luta

---

<sup>44</sup> *Frente Patriótico Manuel Rodríguez* foi um movimento armado de ideologia marxista-leninista que iniciou a sua actividade em 1983 e que pretendia derrubar o regime do general Augusto Pinochet.

armada se instalasse num dos países do Cone Sul, poderia deitar-se a perder os esforços para deixar para trás as ditaduras militares”.

Em Janeiro de 1986, a Argentina disponibilizou a sua embaixada em Santiago do Chile para a realização de uma reunião secreta que juntou os líderes do partido comunista chileno e do Acordo Nacional, demonstrando a sua preocupação na integração dos comunistas (Rodríguez, 2011). O encontro não teve resultados imediatos na minimização das acções da *Frente Patriótico Manuel Rodríguez* e em Setembro desse ano a guerrilha quase assassinou Pinochet. O atentado intensificou a repressão no país, e temendo que o cenário pusesse em causa a própria segurança argentina, Alfonsín e Dante Caputo, ministro dos negócios estrangeiros, condenaram a acção da *Frente Patriótico Manuel Rodríguez* e a imposição do estado de sítio por parte do ditador. Foi assim aprovada pelo congresso argentino uma resolução que dava “apoio ao povo chileno na sua busca pelo regresso imediato e sem restrições à democracia” com o aval explícito de Alfonsín.

Em Outubro de 1986, numa visita oficial de Alfonsín à União Soviética, o presidente argentino tentou convencer Gorbachev a parar de financiar as actividades da guerrilha no Chile e em El Salvador. Gorbachev ter-lhe-á respondido que teria de fazer esse pedido à fonte desse financiamento: Cuba (Fournier, 1999). Sabe-se que o chefe de Estado argentino se reuniu três vezes com Fidel. Uma dessas visitas foi, assim, recordada por Raúl Alconada Sempé, que se tornaria vice-ministro dos negócios estrangeiros em 1988 (na altura era subsecretário da defesa):

*“Durante a sua estadia, Alfonsín discutiu a questão da guerrilha de esquerda na América Latina com Castro. Ele pediu-lhe para mudar a sua estratégia no Chile e na América Central e para deixar de auxiliar a guerrilha de esquerda como sinal de apoio à sua política eleitoral. Também explicámos ao líder cubano que acreditávamos que Cuba tinha direito de ser ela própria, que o embargo dos Estados Unidos era repreensível e que concordávamos que o país devia ter espaço político no hemisfério; mas sublinhámos que os ataques de esquerda deviam ser eliminados. Caso contrário Pinochet e a Junta em El Salvador nunca poderiam ser apaziguadas. Alfonsín disse igualmente a Castro:*

*‘Devo ser recto: se está ou não no projecto da guerrilha chilena, a sua actividade afectará de forma negativa a Argentina. Para mim não é intolerável que a nossa democracia deixe entrar água de todos os lados’. Castro disse que percebia a sua posição e que iria fazer alguma coisa em relação ao tema”.* (Sempé 1993 *apud* Fournier 1999: 68).

As negociações prolongaram-se durante algum tempo e Fournier (1999) admite que a Argentina tenha oferecido contrapartidas diplomáticas a Cuba para convencer o país a deixar de financiar as actividades das guerrilhas de esquerda no Cone Sul. Fournier (1999) sugere que uma dessas compensações tenha implicado pedir aos Estados Unidos que aceitassem Cuba novamente na Organização dos Estados Americanos<sup>45</sup>.

Perante este cenário, a própria orientação política do comunismo acabou por mudar, o que pode ser perceptível na declaração de Volodia Teitelboim, dirigente comunista chileno quando constatou a necessidade de que “haja certa conexão, certa harmonia entre o que o movimento popular está a fazer e a oposição contra Pinochet, porque uma acção mal pensada pode converter-se numa provocação, de maneira que esta tem de ser dirigida com critério político mais do que militar” (Corvalán 2008 *apud* Rodríguez 2011:131). Em Fevereiro de 2008, Alfonsín escrevia no jornal *Clarín*: “Fidel tinha cumprido a sua palavra e creio que contribuiu para terminar com a Guerra Fria na América Latina, algo que estávamos empenhados em alcançar com o Grupo Contadora<sup>46</sup> para a Paz na América Central”.

Do conjunto de acções de aproximação entre o governo democrático argentino e a oposição importa destacar algumas iniciativas parlamentares. Uma delas consistiu em sentar nas bancadas da Câmara de Deputados argentina legisladores chilenos, cujos mandatos haviam cessado com o golpe de Pinochet.

---

<sup>45</sup> No seguimento desta linha política, a administração de Alfonsín votou em 1987 e 1988 contra as resoluções apresentadas pelos Estados Unidos nas Nações Unidas que condenavam as violações de direitos humanos em Cuba (Fournier, 1999).

<sup>46</sup> O Grupo Contadora era uma organização multilateral constituída pela Colômbia, México, Panamá e Venezuela que tinha como objectivo a promoção da paz na região.

Estas acções de diplomacia argentina incluíram ainda, segundo Raúl Estrada Oyuela, funcionário da chancelaria argentina em Santiago do Chile, “a disponibilidade para fazer chegar correspondência internacional à oposição chilena através do correio diplomático, promover a manifestação dos partidos políticos e dos dirigentes de diversos sectores seguindo o processo de assinatura do Tratado de Paz e Amizade entre o Chile e a Argentina, assim como o acompanhamento até à fronteira, de automóvel com identificação diplomática, de cidadãos argentinos em dificuldades com as forças de segurança chilenas” (Estrada Oyuela 2008 *apud* Rodríguez 2011: 128).

### **Ligação social**

Pretende-se aqui dar conta das relações sociais entre a Argentina e o Chile, sobretudo no que diz respeito ao fluxo de migrantes, exilados políticos e turistas, sem deixar de considerar as eventuais ligações entre organizações de cariz social e/ou religioso. Importa, desde já, referir, que o período em análise nesta dissertação está indubitavelmente marcado pelas ligações entre os partidos da oposição e o governo argentino, aspecto explorado no ponto anterior, e pelo exílio chileno.

Esta diáspora começou logo no dia do golpe militar, que colocou Pinochet no poder, a 11 de Setembro de 1973, e prolongou-se até ao fim do regime em 1990. Neste período, pelo menos 200 mil chilenos (cerca de 2% da população) saíram do país, o que acabou por ter um papel na reconfiguração da esquerda chilena (Wright & Zuñiga, 2007). “Os chilenos dispersaram-se pelo globo e estabeleceram-se em todos os continentes, e assim que chegaram aos seus destinos formaram imediatamente uma “frente externa” para levar a cabo uma guerra política à distância contra a ditadura” (Wright & Zuñiga, 2007: 89).

De acordo com as Nações Unidas, tratava-se de uma violação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, mais especificamente do artigo 9, segundo o qual “Ninguém pode ser arbitrariamente preso, detido ou exilado”, e do artigo 13.2, que diz que “toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país”. Muitos destes exilados foram torturados e presos antes de escaparem do Chile e foram proibidos de voltar ao país de origem

durante 11 anos – quando parte deles voltou em 1984 teve um papel decisivo na vitória do “não” no plebiscito de 1988 (Wright & Zuñiga, 2007).

Neste contexto, a Argentina acolheu centenas de refugiados, sobretudo nos primeiros meses depois do golpe militar chileno de 1973 (Wright & Zuñiga, 2007). Em meados de 1974, assistiu-se na Argentina ao crescimento da violência da direita que culminou numa “guerra suja” entre 1976-1983 e que fez com que os chilenos ali exilados fossem molestados pelo regime (Wright & Zuñiga, 2007). A situação dos chilenos exilados na Argentina só mudou com a democratização, em 1983, ano que marca o início do período temporal em que incide este trabalho. “Desde 1983, as organizações de direitos humanos na Argentina participaram num debate público sobre os direitos que deviam ser considerados parte integrante da democracia” (Bonner, 2005: 21) Entre 1983 e 1990, apenas 50 chilenos exilados na Argentina voltaram ao seu país, de acordo com dados da *International Organization for Migration*.

O governo argentino, defensor da vitória do “não”, fomentou ainda a participação dos chilenos exilados no país nas eleições de 1988. E chegou inclusivamente a pagar o aluguer de autocarros que transportaram vários cidadãos, que eram claramente contra a manutenção de Pinochet no poder, para que pudessem participar no processo eleitoral (Fournier, 1999) Três semanas depois das eleições, Alfonsín apoiou, ainda, a participação do Chile, representado pelas forças democráticas, como país observador de um encontro dos membros do Grupo do Rio<sup>47</sup>, em Punta del Este, Uruguai. O próprio presidente Alfonsín interveio também publicamente para chamar a atenção para a necessidade de libertar presos políticos.

### **Ligação económica**

Caracterizar e descrever as relações económicas entre Argentina e Chile é o objectivo principal desta variável. Porém, a falta de dados disponíveis que nos permitam analisar as exportações, importações e saldo da balança comercial entre os

---

<sup>47</sup> Organização internacional formada por estados democráticos latino-americanos e caribenhos.

dois países não permite fazer uma análise detalhada desta matéria – grande parte da literatura sobre a economia chilena centra-se exclusivamente na dimensão nacional do problema, nas políticas adoptadas por Pinochet e na crise do início da década de 80.

De acordo com a literatura disponível, a ligação económica entre os dois países terá sido ténue. Segundo Fournier (1999), a resolução da disputa territorial do Estreito de Beagle, e a aproximação aparente entre os dois países que dela resultou, não significou um aprofundamento das relações económicas com o Chile.

Contrariamente à crescente aproximação política e económica a outros países da região, como o Brasil, Uruguai e Bolívia, o presidente Alfonsín rejeitou repetidamente a possibilidade de um aprofundamento da integração económica com o Chile, apesar da criação, em 1985, de uma comissão económica bilateral entre os dois Estados (Fournier, 1999). Aliás, essa comissão teve um papel muito pouco activo (Fournier, 1999). Na óptica de Alfonsín, tal aproximação só sucederia após a transição democrática no Chile.

Ainda assim e apesar da resistência argentina, denota-se uma relação de influência económica entre os dois países. Rodríguez (2011), baseando-se no testemunho de vários protagonistas da oposição democrática, entre os quais o de Ricardo Lagos, refere que a experiência da democracia argentina em matéria de assuntos económicos deixou uma lição à resistência chilena: para garantir a estabilidade democrática, o Chile não devia subestimar a importância da gestão da economia.

Este legado da experiência argentina foi notório pouco antes do plebiscito de 1988, quando a oposição democrática decidiu distanciar-se de qualquer iniciativa que implicasse reacções adversas nos mercados financeiros (Rodríguez, 2011).

*“No dia anterior às eleições, o presidente da bolsa de valores de Santiago disse ao jornal El Mercurio que a forte subida da bolsa revelava as elevadas expectativas na vitória do sim; a resposta da oposição não se fez esperar. Alejandro Foxley, um dos dirigentes da oposição, fez um apelo a todos os chilenos para que perdessem o medo da democracia e não confiassem nos argumentos*

*alarmistas e negativos em relação ao triunfo do não” (Rodríguez, 2011: 137).*

É na mesma linha de pensamento que Rodríguez (2011) interpreta o convite que a CIEPLAN (*Corporación de Estudios para Latinoamérica*) fez a Juan Vital Sourrouille, ex-ministro da economia de Alfonsín, para participar num seminário com especialistas chilenos que visava analisar os limites e as restrições da política económica argentina (Rodríguez, 2011). Importa ter em conta que, quando o Chile se democratizou a sua economia estava em crescimento; em contrapartida, a Argentina passava pela pior crise económica desde a Grande Depressão (Parish Jr., 2006).

Podemos, assim, dizer que apesar da relutância do governo argentino em se aproximar economicamente do Chile, o país liderado por Alfonsín acabou por ser uma fonte de inspiração para a oposição democrática.

### **Ligação de comunicação**

O objectivo desta variável é caracterizar as comunicações entre o Chile e a Argentina, em particular no que diz respeito à imprensa e às comunicações de voz. Não há, contudo, informação disponível sobre o último aspecto.

Em relação à imprensa, é possível dizer que durante a ditadura, foram publicadas milhares de *newsletters* clandestinas que chegaram a circular com os jornais e as revistas nacionais chilenos e que eram abertamente desfavoráveis à manutenção de Pinochet no poder - muitas eram financiadas no estrangeiro (Bresnahan, 2003). Ainda assim, e apesar desta referência a autora não refere quais foram os países que financiaram essas publicações. Não há também na literatura outros estudos que nos permitam aprofundar esta dimensão (a indisponibilidade de algumas fontes primárias impede uma investigação mais exaustiva). O que é certo é que, além da divulgação de ideias que punham a ditadura em causa, os meios de comunicação representaram um papel central na articulação de um amplo espectro de actores envolvidos no plebiscito de 1988 (Wilhelmy & Durán, 2003).

## Um caso de *linkage* médio

Com base na análise das ligações intergovernamental, económica, social, de comunicação e à oposição, consideramos que o *linkage* entre a Argentina e o Chile foi médio, uma vez que a densidade de laços e fluxos transfronteiriços entre os dois países não foi constante, nem teve o mesmo impacto em todas as dimensões estudadas. Se por um lado, a relação entre o governo argentino e a oposição chilena foi intensa, por outro lado, o presidente argentino, Alfonsín tentou evitar o aprofundamento das relações económicas entre os dois países.

Não obstante, o *linkage* médio contribuiu para a reconfiguração e orientação da acção das forças internas, ajudando a reforçar o papel da oposição e aumentando os custos de repressão da elite do regime.

### 5.1.3 Tipologia de Whitehead & Schmitter

Com base na análise anteriormente feita, baseada nos critérios do *framework* desenvolvido neste trabalho, consideramos que a influência que a Argentina exerceu sobre o Chile se enquadra em traços gerais numa influência de tipo consentimento, resultado de “acções e interacções entre processos internos e externos” (Whitehead, 2001: 15). Exemplo disso foram as relações próximas entre o presidente Alfonsín e a oposição ao regime de Pinochet, que vinha a ganhar força no país. Também o papel decisivo que a Argentina teve na vitória do “não” nas eleições de 1988, que abriram rumo à instauração da democracia (Rodríguez, 2011) demonstra que essa influência é resultado de dinâmicas internas e externas.

Ainda assim, não podemos descartar que o caso em estudo apresente algumas características associadas ao contágio, ou seja, que parte da influência argentina se explique através de “mecanismos de transmissão neutros” que induzem a democratização no sentido da replicação das instituições políticas dos vizinhos. Importa, contudo, referir que uma análise conclusiva sobre o efeito contágio implica

considerar um conjunto alargado de países, investigação que não é realizada neste trabalho. Esta hipótese, aqui tida em conta, foi anteriormente considerada por Ricardo Lagos, um dos mais conhecidos elementos da oposição chilena, que reconheceu a existência de um efeito dominó na relação entre a democratização argentina e chilena (Rodríguez, 2011). Outros autores (Garretón, 1995 apud Rodríguez, 2011) defendem que houve no Chile um processo de aprendizagem que culminou com as eleições de 1988 e que bebeu indubitavelmente de outras experiências de transição, como a argentina.

## CONCLUSÃO

O estudo sobre a influência da Argentina no processo de democratização chileno procurou analisar e sublinhar o papel que o contexto externo pode ter na mudança de regime. Trata-se de compreender até que ponto um país, em particular um país que acaba de se democratizar, pode ser determinante no desenrolar de um processo semelhante ao seu. Esta análise diz respeito a um período temporal de sete anos (1983-1990); tem início com a democratização argentina e culmina com o fim do autoritarismo de Pinochet no Chile.

Para tal, e depois de uma revisão da literatura patente no capítulo I, optámos por construir um modelo analítico inspirado nos contributos de quatro autores: Levitsky & Way e Whitehead & Schmitter. Este quadro permite analisar, em primeiro lugar, a vulnerabilidade do Chile à influência da Argentina (*leverage*), as suas ligações ao mesmo país (*linkage*) e determinar o tipo de influência que teve lugar (contágio, consentimento ou condicionalidade). A algumas variáveis propostas pelos autores, acrescentámos descritores e indicadores; a uma das dimensões (o *linkage*) acrescentámos uma variável (ligação à oposição); e à tipologia de Whitehead & Schmitter retirámos uma categoria (o controlo) por considerarmos que não se enquadra no tipo de estudo de caso aqui considerado. Esta opção de recriação do modelo prende-se com a tentativa de apresentar um quadro analítico mais detalhado, que permita estudar de forma mais exacta um tema de tão difícil precisão, como é o caso da influência externa em processos políticos.

Mediante a análise das variáveis inerentes à dimensão do *leverage*, concluímos que entre 1983 e 1990 o *leverage* chileno (grau de vulnerabilidade à pressão externa) era elevado, o que significa que o país oferecia pouca resistência às intenções democratizadoras do presidente argentino, Raul Alfonsín. Os indicadores económicos do país indicavam alguma fragilidade (na década em análise o PIB nunca foi superior a 32 mil milhões de dólares; o país teve uma produção de petróleo reduzida – não produziu mais de 50 mil barris por dia e não beneficiou de ajuda bilateral significativa). Nenhum dos resultados das variáveis em estudo permite enquadrar o Chile como um

exemplo de *leverage* baixo ou médio.

Em relação ao *linkage*, ou seja, à densidade de laços e fluxos transfronteiriços entre o Chile e a Argentina, há traços evidentes de um *linkage* que classificamos como médio, isto porque as ligações entre os países nas variáveis em análise não foram constantes ao longo do tempo, nem tiveram a mesma intensidade nas diversas áreas estudadas. Basta, por exemplo, ter em conta a ligação económica, que Alfonsín evitou aprofundar, o que torna evidente que a acção da Argentina não foi totalmente incisiva. Esta é, também, uma linha de pesquisa que advém deste trabalho e que questiona o distanciamento argentino em algumas dimensões bilaterais. O medo de represálias de Pinochet pode ser um factor explicativo. Ainda assim, este é um tema que carece de investigação.

Por conseguinte, o *linkage* médio contribuiu para a reconfiguração e orientação da acção das forças internas, ajudando a reforçar o papel da oposição e aumentando os custos de repressão da elite do regime. Não podemos, contudo, negar que algumas dimensões se aproximem mais de um *linkage* elevado, caso da relação entre o governo de Alfonsín e a oposição chilena.

Baseando-nos no espectro teórico desenvolvido pelos autores, podemos dizer (ver tabela 2) que o Chile é um caso que se aproxima de um exemplo de pressão consistente e efectiva no sentido da democratização, isto porque tem um *leverage* elevado e um *linkage* médio.

Perante estes resultados, e analisando os dados no seu conjunto, concluímos que a influência argentina na democratização chilena se deu por consentimento resultado de “acções e interacções entre processos internos e externos” (Whitehead, 2001). Ainda assim, não podemos descartar que o caso em estudo apresente algumas características associadas ao contágio, ou seja, que parte da influência argentina se explique através de “mecanismos de transmissão neutros” que induzem a democratização no sentido da replicação das instituições políticas dos vizinhos. Considerando que esta afirmação teria de se reportar a um conjunto de países para ser conclusiva, e que essa temática não se enquadra no âmbito deste trabalho, vislumbramos aqui uma nova linha de investigação futura.

A hipótese inicialmente formulada (*A Argentina condicionou fortemente o processo de democratização chileno, uma vez que o leverage (grau de vulnerabilidade chileno) era elevado e o linkage (densidade dos laços entre os dois países) era intenso*) merece agora ser, em parte, contestada. Os resultados da pesquisa demonstraram que, de facto, o Chile se enquadra num caso de *leverage* elevado, o que coloca o país em consonância com os países do mesmo continente analisados por Levitsky & Way (2010). Por outro lado, o *linkage* não demonstrou ser tão elevado, sendo por isso considerado médio nesta análise. Não podemos, por isso, afirmar de forma peremptória que a Argentina condicionou fortemente o processo de democratização chileno porque o *leverage* e o *linkage* eram elevados. Podemos, sim, dizer que a Argentina influenciou a mudança de regime chilena, já que o *leverage* era elevado e o *linkage* m médio.

Além de explorar a relação entre a Argentina e o Chile no processo de democratização do último, esta dissertação apresenta ainda um quadro teórico que pode ser exportável para o estudo de casos semelhantes, ou seja, países com dimensões semelhantes que partilham a mesma fronteira, como Portugal e Espanha. Esta possibilidade prende-se com as características da proposta que, por um lado, apresenta mecanismos, através dos quais se dá a influência, fornecendo um conjunto de variáveis operacionalizáveis, e por outro sugere a aplicação de uma tipologia que permite olhar para a forma como a influência se deu.

Importa ainda referir as limitações não só deste modelo, mas também do estudo aqui apresentado. Ainda que pretenda ser um contributo para esta temática, e apresente algumas sugestões não consideradas até agora, trata-se de um modelo restritivo, sobretudo tendo em conta a complexidade inerente à definição de influência externa. Queremos, assim, sublinhar que o modelo deixa inevitavelmente de lado alguns aspectos inerentes a esta temática de difícil precisão, como a ligação à oposição, que acrescentámos. Ao mesmo tempo, o estudo de cada uma das suas variáveis pode ser considerado também limitativo, já que se centra num número diminuto de descritores e indicadores (ainda que estes sejam os dados disponíveis para investigação). Podemos, ainda, reconhecer na tipologia de Whitehead & Schmitter a ausência de um conjunto definido de critérios que permitam aprofundar

com mais detalhe a temática, aspecto que pode ser minimizado através da sua combinação com as propostas de Levitsky & Way.

Em relação ao estudo de caso, importa considerar que a dificuldade de acesso a alguns dados analíticos e o número reduzido de investigações sobre algumas temáticas, como a relação entre os *media* dos dois países, afecta inevitavelmente o resultado deste trabalho. Ao mesmo tempo, permite vislumbrar linhas de investigação inovadoras. De salientar que é à luz das limitações ao nível de acesso às fontes e à escassez de estudos sobre alguns tópicos mais específicos que as principais conclusões devem ser consideradas.

Em suma, este estudo pretendeu sublinhar a importância do contexto internacional na democratização externa, um tema que tem vindo a ganhar cada vez mais relevância na literatura, analisando um caso ainda pouco explorado. Deste modo é possível concluir que: 1) a democratização argentina e as políticas de promoção da democracia que dela advieram foram fundamentais no papel que a Argentina desempenhou na transição chilena, em particular para a oposição; 2) o regime chileno estava susceptível à influência argentina, apesar de Pinochet insistir, sobretudo, até 1988 em políticas de cariz estritamente autoritárias; 3) a transição chilena não foi um processo estritamente doméstico e foi o resultado de uma influência que se fez sobretudo por consentimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONSÍN, R. 1983. *Mensaje del Doctor Raúl Alfonsín ante la Asamblea Legislativa al asumir la Presidencia de la Nación el 10 de diciembre de 1983*. [Online]

Disponível em:

[http://www.elhistoriador.com.ar/documentos/raul\\_alfonsin/raul\\_alfonsin\\_mensaje\\_p\\_residencial\\_10\\_de\\_diciembre\\_1983.php](http://www.elhistoriador.com.ar/documentos/raul_alfonsin/raul_alfonsin_mensaje_p_residencial_10_de_diciembre_1983.php); [Acedido em 1 05 2014].

ARAVENA, F. R. 1997. Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 40, 49-75.

ARRIAGADA, G. 1998. *Por la razón o por la fuerza. Chile bajo Pinochet*. Buenos Aires: Sudamerica.

BANDEIRA, L. A. M. 2009. *Fórmula para o Caos A CIA e o outro 11 de Setembro: a queda de Salvador Allende (1970-1973)*. Lisboa: Tribuna.

BARRETT, P. S. 2001. Labour Policy, Labour-Business Relations and the Transition to Democracy in Chile. *Journal of Latin American Studies*, August, 33, 561-597.

BARROS, R. 2001. Personalization and Institutional Constraints: Pinochet, the Military Junta and the 1980 Constitution. *Latin American Politics and Society*, 43, 5-28.

BERMEO, N. 1999. Myths of moderation: confrontation and conflict during democratic transitions. In: L. Anderson, ed. *Transitions to democracy*. Nova Iorque: Columbia University Press, 120-140.

BONNER, M. D. 2005. Defining Rights in Democratization: The Argentine Government and Human Rights Organizations, 1983-2003. *Latin American Politics and Society*, 47, 55-76.

BRATTON, M. E. & VAN DE WALLE, N., 1997. *Democratic Experiments in Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.

BRESNAHAN, R. 2003. The Media and the Neoliberal Transition in Chile: Democratic Promise Unfulfilled. *Latin American Perspectives*, 30, 6, 39-68

CAROTHERS, T. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington D.C.:

Carnegie Endowment for International Peace.

CISNEROS, A. & ESCUDÉ, C. 1999. *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina. Tomo XIII: Las relaciones políticas, 1943-1966*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

CORIGLIANO, F. 1994. El Impacto de Estados Unidos y de España en el proceso de democratización en Argentina. *Síntesis Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas*, 21, 235-255.

CRAWFORD, G. 2001. *Foreign Aid and Political Reform: A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality*. New York: Palgrave.

DAHL, R., 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.

DAHL, R. A. 2000. Capítulo 11 - Que condições favorecem a democracia? . In: *Democracia* . Lisboa : Temas e Debates , 167-188.

DIAMOND, L. 1995. *Promoting Democracy in the 1990s: Actors and Instruments, Issues and Imperatives*. New York: Carnegie Corporation.

DIAMOND, L. 1999. Civil Society and democratic transitions. *The Weekly Telegraph Katmandu*.

EPSTEIN, D. L. et al. 2006. Democratic Transitions. *American Journal of Political Science*, 50, 551-69.

FLORINI, A. M. & ed. 2000. *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace .

FOURNIER, D. 1999. The Alfonsín Administration and the Promotion of Democratic Values in the Southern Cone and the Andes. *Journal of Latin American Studies*, 31, 39-74.

GARRETT, J. L. 1985. The Beagle Channel Dispute: Confrontation and Negotiation in the Southern Cone. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 27( 3), 81-109.

GARRETÓN M., M. A. 1988. *El Plebiscito de 1988 y la Transición a la Democracia*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales ed. Barcelona: Cuadernos de Difusión.

- GARRETÓN, M. A. 1990. Democratic inauguration in Chile: from Pinochet to Aylwin. *Third World Quarterly*, July, 64-80.
- GARRETÓN, M. A. 1991. La democratización política en América Latina y la crisis de paradigmas. *Levantán Revista de Hechos e ideas*, 43/44, 59-71.
- GARRETÓN, M. A. 1992. A Redemocratização no Chile: transição, inauguração e evolução. *Lua Nova*, 27, 59-92.
- GARRETÓN, M. A. 1997. Revisando las transiciones democráticas en América Latina. *Nueva Sociedad*, 148, 21-29.
- GARRETÓN, M. A. 2003. *Incomplete Democracy - Political Democratization in Chile and Latin America*. s.l.:The University of North Carolina Press.
- GASIOROWSKI, M. J. 1996. An overview of the political regime change dataset. *Comparative Political Studies*, 29 (4), 469-483.
- GEDDES, B. 1999. What do we know about democratization after twenty years?. *Annual Review of Political Science*, 2, 115-144.
- GLEDITSCH, K. S. 2002. *All International Politics is Local: The Diffusion of Conflict, Integration and Democratization*. Ann Arbor: Mi: The University of Michigan Press.
- GOMES, B.; SÁ, T. M. d 2008 SÁ, *Carlucci vs Kissinger: Os EUA e a Revolução Portuguesa*. Alfragide: Dom Quixote
- HUNEEUS, C. 2000. Technocrats and Politicians in the Authoritarian Regime. The 'ODEPLAN Boys' and the 'Gremialists' in Pinochet's Chile. *Journal of Latin American Studies*, 32, 461-501.
- HUNTINGTON, S. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Londres: University of Oklahoma Press.
- HUNTINGTON, S. 1969. *Political order in changing societies*. New Haven : Yale University Press.
- HUNTINGTON, S. 1991. Democracy's Third Wave. *Journal of Democracy*, 2, 12-34.
- JIMÉNEZ, D. M. 2010. La política exterior de Raúl Alfonsín (1983-1989): un balance aproximativo. *Temas de historia argentina y americana*, 17, 99-121.

KARL, T. 2006. From democracy to democratization: before and after Transitions from Authoritarian Rule. In: C. Crouch & W. Streeck, *The Diversity of Democracy Corporatism, Social Order and Political Conflit*. Massachussetts: Edward Edgar, 99-118.

KELLEY, J. 2004. International Actors on the Domestic Scene: Membership, Conditionality and Socialization by International Institutions. *International Organization*, 58, 425-457.

KOPSTEIN, J. S. & REILLY, D. A., October 2000 . Geographic Diffusion and Transformation of the Postcommunist World. *World Politics*, Volume 53, 1-37.

KORNBLUH, P. 2004. *The Pinochet File*. New York: The New Press.

LEVITSKY, S. & WAY, L. A. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge : Cambridge University Press.

LEVITSKY, S. & WAY, L. A., Jul. 2006. Linkage versus Leverage. Rethinking the International Dimension of Regime Change. *Comparative Politics*, 38( 4), 379-400.

LINDBERG, S. I.. 2009. Democratization by Elections? A Mixed Record. *Journal of Democracy*, 20, 86-92.

LINZ, J. J. 1978. *The breakdown of democratic regimes: Crisis breakdown and reequilibration*. Baltimore: John Hopkins University Press.

LINZ, J. J. & VALENZUELA, A. 1994. *The failure of presidential democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

LINZ, J. & STEPAN, A. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation - Southern Europe, South American and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

LIPSET, S. M. 1963. *Political Man. The Social Basis of Politics*. New York : Anchor.

MAINWARING, S. 1993. Presidentialism, multipartism, and democracy: The difficult combination. *Comparative Political Studies* , 26 (2), 198-228.

MAINWARING, S. & SHARE, D. 1986. Transitions through transaction: Democratization in Brazil and Spain. In: W. Selcher, ed. *Political liberalization in Brazil*. Boulder: Westview.

- MAIRA, L. 1999. *Chile, la transición interminable*. Mexico DF: Grijalbo.
- MALAMUD, A. & BRITO, A. B. d. 2008. Dimensões internacionais da democratização: debates, paradoxos e opções políticas. In: M. V. Cabral, K. Wall, S. Aboim & F. C. d. Silva, eds. *Itinerários. A investigação nos 25 anos do ICS*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 203-223.
- MALAMUD, A. 2008. The international dimensions of democratization . In: *The International Politics of Democratization: Comparative perspectives*. London and New Yrk: Routledge, 98-112.
- MATEI, F. C. & ROBLEDO, M. 2013. Democratic Civilian Control and Military Effectiveness. In: T. C. Bruneau & F. C. Matei, eds. *The Routledge Handbook of Civil-Military Relations*. New York: Routledge, 283-295.
- MEZA, A. C. 2005. El Tratado de no Proliferación Nuclear: la vigencia de la norma en América Latina. *Universum*, 1, 12-20.
- MOORE Jr., B. 1966. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- MUNCK, G. L. & LEFF, C. S. 1997. Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective. *Comparative Politics*, 29, 343-362.
- MUÑOZ, H., 1986. *Las relaciones exteriores del Gobierno Militar Chileno*. Santiago: Del Ornitorrinco.
- NELSON, J. M. & EGLINTON, S. J. 1992. *Encouraging Democracy: What Role for Conditioned Aid?*. Washington D.C. : Overseas Development Council.
- O'DONNELL, G., SCHMITTER, P. & WHITEHEAD, L. 1986. *Transitions From Authoritarian Rule. Southern Europe*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- PALMA, G. d. 1990. *To Craft Democracies. An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley: University of California Press.
- PARISH Jr., R. R. 2006. Democrats, Dictators, and Cooperation: The Transformation of Argentine-Chilean Relations. *Latin American Politics and Society*, 48, 143-174.

PEVEHOUSE, J. C. 2005. *Democracy from Above: Regional Organizations and Democratization*. New York: Cambridge University Press.

PINOCHET, A. U. 1993. *Camino recorrido: memorias de un soldado..* Santiago: Instituto Geográfico Militar de Chile.

POULANTZAS, N. 1976. *The Crisis of the Dictatorships: Portugal, Greece, Spain*. London: NLB.

PRATS GONZÁLEZ, C. 1985. *Memorias. Testimonio de un soldado*. Santiago de Chile: Pehuén Editores.

PRIDHAM, G. 1991. *Encouraging Democracy. The International Context of Regime Transition in Southern Europe*. New York: St. Martin's Press.

PRIDHAM, G. HERRING, E. & SANFORD, G. 1997. *Building democracy? The International Dimension of Democratisation in Eastern Europe*. Revised Edition ed. London and Washington: Leicester University Press.

PRZEWORSKI, A. ALVAREZ, M. CHEIBUB, J. & LIMONGI, F. 2000. *Democracy and development: Political institutions and well-being in the world, 1950-1990*. Nova Iorque: Cambridge University Press.

PRZEWORSKI, A., ALVAREZ, M. E., CHEIBUB, J. A. & LIMONGI, F. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.

REFFICCO, E. 1996. Política Exterior y Cultura Política: el caso de la democracia argentina. *Affairs Internacionales*, 32, 65-97.

RISSE, T., ROPP, S. C., SIKKINK, K. & eds. 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. New York: Cambridge University Press.

RODRÍGUEZ, J. 2011. *El Caso Chile: La Guerra Fría y la influencia argentina en la transición democrática*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

ROSTOW, W. 1960. *Stages of growth: A non communist manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.

RUSTOW, D. 1967. *A World of nations: The problems of political modernization*.

Washington DC: Brooking Institution.

RUSTOW, D. 1970 . Transitions to Democracy: Towards a Dinamic Model. *Comparative Politics*, 337-363.

SÁ, T. M. d. 2004. Os Americanos na Revolução Portuguesa (1974-1976). Lisboa: Editorial Notícias

SÁ, T. M. d. 2008. *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa: As relações luso-americanas na transição para a democracia em Portugal (1974-1976)*. Lisboa, Portugal : Departamento de História do ISCTE, 2003. Tese de doutoramento.

SÁ, T. M. d. 2011. *Os Estados Unidos e a Descolonização de Angola*. Alfragide: Dom Quixote

SCHMITTER, P. 1991. *The International context for contemporary democratisation: constraints and opportunities upon the choice of national institutions and policies, paper*. s.l.:Stanford University.

SCHMITTER, P. 1999. *Portugal: do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: ICS.

SCHMITTER, P. C. 2001. The influence of the international context upon the choice of national institutions and policies in neo-democracies. In: L. Whitehead, ed. *The international dimensions of democratization: Europe and the Americas*. New York : Oxford University Press, 26-55.

SHUGART, M. S. & CAREY, J. M. 1992. *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Nova Iorque: Cambridge University Press.

STARR, H. 1991. Democratic Dominoes: Diffusion Approaches to the Spread of Democracy in the International System. *Journal of Conflict Resolution*, 35, 356-81.

STEPAN, A. & SKACH, C. 1994. Presidentialism and parliamentarism in comparative perspective. In: *The failure of presidential democracy*. Baltimore : Johns Hopkins University Press, 119-136.

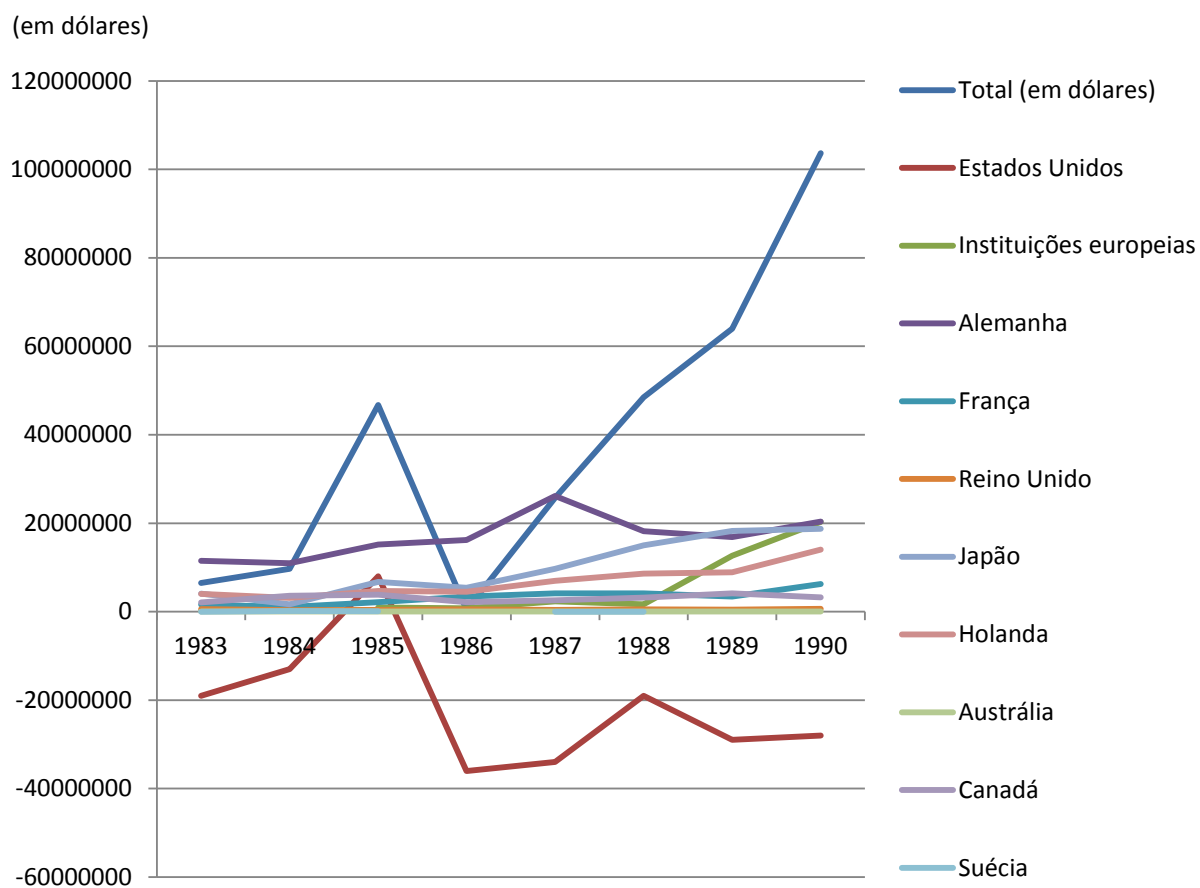
TOVIAS, A. 1984. The International Context of Democratic Transition. In: G. Pridham, ed. *The New Mediterranean Democracies: Regime Transition in Spain, Greece and Portugal*. London: Frank Cass.

- VALDÉS, J. G. 1981. *Los Estados Unidos y la democracia chilena: condicionante externo o interno*. Santiago: CED.
- VALENZUELA, A. 1991. The Military in Power: The Consolidation of One-Man Rule. In: P. W. Drake & I. Jaksic. *The Struggle for Democracy in Chile, 1982-1990*. Lincoln: University of Nebraska Press, 21-72.
- VARAS, A. 1991. The Crisis of Legitimacy of Military Rule in the 1980s. In: P. W. Drake & I. Jaksic, eds. *The Struggle for Democracy in Chile, 1982-1990*. Lincoln: University of Nebraska Press, 73-97.
- VERBA, S. & ALMOND, G. 1965. *The Civic Culture*. Boston: Brown & Company.
- WHITEHEAD, L. 1986. International Aspects of Democratization: Comparative Perspectives. In: G. O'Donnell, L. Whitehead & P. Schmitter, eds. *Transition from Authoritarian Rule*. London: Johns Hopkins University Press, 3-46.
- WHITEHEAD, L. 2001. *The International Dimensions of Democratization: Europe and Americas*. New York: Oxford University Press.
- WHITEHEAD, Laurence & WHITEHEAD, L. 2008. The international politics of democratization from Portugal (1974) to Iraq (2003). In: *The International Politics of Democratization: comparative perspectives*. London and New York: Routledge Research in Comparative Politics, 9-25.
- WIEBELHAUS-BRAHAM, E. 2010. Chile's persistent past. In: *Truth Comissions and Transitional Societies: The impact on human rights and democracy*. New York: Routledge, 52-79.
- WLHELMY, M. & DURÁN, R. 2003. Los Principales Rasgos de la Política Exterior Chilena entre 1973 y el 2000. *Revista de Ciencia Política*, 23, 273-286.
- WILHELMY, M. & DURÁN, R. 2003. Los Principales Rasgos de la Política Exterior Chilena entre 1973 y el 2000. *Revista de Ciencia Política*, 2, 273-286.
- WILLIAMSON, E. 2012. *História da América Latina*. Lisboa: Edições 70.
- WRIGHT, T. C. & ZUÑIGA, R. O. 2007. Chilean Political Exile. *Latin American Perspectives*, 34, 31-49.

YOPO H., B. 1994. Factores externos en la transición a la democracia en Chile. *Síntesis. Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas*, 21, 261-273.

## ANEXOS

### Ajuda bilateral dos países do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento<sup>48</sup>



Anexo 1 - Ajuda bilateral recebida pelo Chile entre 1983-1990; Fonte: Banco Mundial.

<sup>48</sup> Alguns dos valores apresentados são negativos, já que os montantes anuais relativos à ajuda bilateral resultam da subtração das amortizações de empréstimos anteriormente feitos a esses países.

### Chile: ajuda bilateral (em dólares) e PIB (em dólares)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<b>TOTAL</b>	6480000	9710000	46700000	430000	25720000	48470000	63990000	103650000
<b>EUA</b>	-19000000	-13000000	8000000	-36000000	-34000000	-19000000	-29000000	-28000000
<b>Instituições europeias</b>			950000	790000	2320000	1690000	12660000	20300000
<b>Alemanha</b>	11470000	10970000	15200000	16200000	26130000	18180000	16840000	20380000
<b>França</b>	1620000	1050000	2150000	3430000	4120000	4130000	3420000	6230000
<b>Reino Unido</b>	610000	340000	430000	550000	430000	540000	440000	670000
<b>Japão</b>	4090000	1670000	6730000	5420000	9680000	14970000	18270000	18710000
<b>Holanda</b>	4020000	3100000	4700000	4500000	6960000	8600000	8890000	14050000
<b>Austrália</b>	10000	10000	20000	10000	30000	30000	10000	10000
<b>Canadá</b>	2080000	3600000	3820000	2160000	2600000	3170000	4150000	3250000
<b>Suécia</b>	-20000	170000	130000		-50000	-50000		8850000
<b>PIB chileno</b>	1977040207	1923273705	16486012	1772253667	2090209653	2464091261	2838503839	3155892751
	7	5	247	1	2	6	7	7
<b>1% do PIB</b>	197704020,	192327370,	16486012	177225366,	209020965,	246409126,	283850384	315589275,
	8	6	2,5	7	3	2		2

Anexo 2 – Este quadro compara a ajuda que o Chile recebeu com o PIB do país. O objectivo é perceber se esse montante representa pelo menos 1% do PIB<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> Os espaços em branco dizem respeito a dados indisponíveis.