

JOURNAL OF  
**DEMOCRACY**  
EM PORTUGUÊS

*Volume 1, Número 2, Outubro de 2012*

## **Dossiê Primavera Árabe**

### **As Linguagens das Revoluções Árabes**

*Abdou Filali-Ansary*

### **Por que não há Democracias Árabes?**

*Larry Diamond*

### **A Transição na Tunísia e a Mútua Tolerância**

*Alfred Stepan*

---

## **Dossiê Sudeste Asiático**

### **Reforma Econômica e Autoritarismo no Vietnã, Laos e Camboja**

*Martin Gainsborough*

### **Estados Fortes e Democratização na Malásia e Singapura**

*Dan Slater*

**CONSELHO EDITORIAL**

*Bernardo Sorj*  
*Sergio Fausto*  
*Diego Abente Brun*  
*Mirian Kornblith*

**CONSELHO ASSESSOR**

*Fernando Henrique Cardoso*  
*Antonio Mitre*  
*Larry Diamond*  
*Marc F. Plattner*  
*Simon Schwartzman*

**TRADUÇÃO**

*Elis Lavanholi*

**REVISÃO TÉCNICA**

*Rodrigo Brandão*

# Apresentação

Este segundo número do *Journal of Democracy em Português* traz dois conjuntos de artigos. O primeiro se refere às visíveis mudanças políticas no convulsionado mundo árabe. O segundo, às praticamente invisíveis perspectivas de mudança política em sólidos regimes não democráticos do Sudeste Asiático.

O interesse pela chamada “Primavera Árabe” quase dispensa justificção. Até dois anos atrás, quando protestos pró-democracia tomaram as praças de Túnis e do Cairo, ninguém acreditava que as longevas autocracias da Tunísia e do Egito estivessem perto do fim. Hoje a pergunta é se serão realmente democráticos os regimes que se estão erguendo naqueles dois países, bem como na Líbia. E se as mudanças que se iniciaram no Norte da África poderão alastrar-se pelo Oriente Médio.

Essas questões são abordadas, respectivamente, por Alfred Stepan, em “A Transição na Tunísia e a Mútua Tolerância”, e por Larry Diamond, em “Por que não há Democracias Árabes?”. Stepan é professor da Universidade de Columbia, em Nova York, e se destacou no estudo comparativo de transições para a democracia em países do Ocidente, entre eles o Brasil. Faz dez anos, suas atenções se voltaram para o mundo árabe. Desde então, Stepan sustenta o argumento de que a infreqüência de democracias no mundo árabe se explica menos pela existência de populações majoritariamente mulçumanas e mais pelas estruturas sociais e políticas associadas ao controle familiar-estatal sobre fontes abundantes de petróleo. O autor encontra na Tunísia, país de maioria mulçumana e pobre em petróleo, mais um exemplo a sustentar sua tese. No artigo aqui publicado, ele reconstrói a tessitura dos acordos que permitiram a deposição relativamente incruenta de Ben Ali e a transição pacífica

para a democracia. A narrativa é pontuada por referências a entrevistas por ele realizadas com líderes políticos da chamada “Revolução de Jasmim” ao longo de 2011.

Stepan identifica nos acordos políticos da transição tunisiana a formação do que ele chama de uma tolerância mútua. De um lado, a aceitação, por parte dos cidadãos religiosos, de que apenas as leis constitucionais - e não supostas leis divinas - podem limitar a liberdade de decisão dos chefes de governo e parlamentos democraticamente eleitos. De outro, a aceitação, por parte do Estado laico, de que os cidadãos religiosos têm o direito de se organizar e manifestar politicamente com base nos valores de suas crenças religiosas. Para o autor, o desenvolvimento da “mútua tolerância” seria indispensável à consolidação da democracia na Tunísia. Embora ainda em aberto, Stepan é otimista em relação a essa possibilidade. Otimismo que não se repete em relação ao Egito, por razões que o leitor encontrará no artigo.

Em “Por que não há Democracias Árabes?”, Larry Diamond segue a mesma trilha de Stepan e se aprofunda nas causas da inexistência de democracias em países árabes com grande produção e exportação de petróleo. Embora esse artigo tenha sido escrito em 2010, antes portanto do início da “Primavera Árabe”, decidimos incluí-lo porque os Petroestados árabes continuam incólumes às mudanças desencadeadas a partir da Tunísia e do Egito. Os países da Península Arábica, com a Arábia Saudita ao centro, constituem ainda uma fortaleza autoritária aparentemente inexpugnável. Se ampliarmos o mapa, surgirá o Iraque, onde a ditadura de Saddam Hussein já não mais existe. Mas ali se tratou de uma transição “at gun point”, no bojo de uma ocupação militar estrangeira, cujos desdobramentos políticos, aliás, são ainda muito incertos.

O terceiro artigo do dossiê sobre a “Primavera Árabe” – na verdade, o primeiro, por ordem de apresentação – difere dos anteriores por trafegar não no mundo das instituições políticas, mas, sim, da linguagem política. Abdou Filali-Ansary o escreveu para a confe-

rência “The Seymour Martin Lipset Lecture on Democracy in the World”, de 2012, ocasião em que anualmente o National Endowment for Democracy distingue destacados líderes políticos e intelectuais comprometidos com a democracia.

Em seu texto, Filali-Ansary faz uma fascinante incursão pelos sentidos nem sempre únicos de palavras e slogans empregados por líderes e militantes da “Primavera Árabe”. Para o autor, está em formação uma nova linguagem da política em países como o Egito e a Tunísia. Ela se alimentaria de duas vertentes distintas: a apropriação de conceitos e palavras da tradição política ocidental, como sociedade civil e direitos humanos, e a ressignificação de conceitos e palavras da tradição islâmica. A depender do contexto, exemplifica, um apelo ao retorno da *shari‘a* pode significar tanto o desejo de imposição legal generalizada de um código de conduta pessoal severo e discriminatório contra as mulheres como, alternativamente, a moralização da vida pública contra a corrupção e o abuso do poder. Filali-Ansary não desconhece o risco de que as revoluções árabes produzam regimes políticos fundamentalistas, embora seja otimista quanto às chances de que acabem por prevalecer fundamentos democráticos de legitimação do poder político. Seu artigo é, na verdade, um alerta contra “um secularismo de mente estreita”, incapaz, segundo o autor, de perceber a ressignificação de parte do léxico religioso por novas práticas e aspirações potencialmente democráticas nas sociedades árabes.

Passemos ao segundo conjunto de artigos deste número, referidos ao Sudeste Asiático. A região é uma peça cada vez mais importante do complexo quebra-cabeça geopolítico e geoeconômico do mundo atual. Isso se dá pela crescente integração dos países da região ao sistema produtivo organizado em torno da China e pela contraofensiva econômica e militar dos Estados Unidos para contrabalançar o peso do gigante chinês naquela parte do mundo. Além disso, o Sudeste Asiático frequenta o debate global sobre modelos de desenvolvimento, com prestígio ascendente depois do colapso do socialismo e da crise do chamado “Consenso de Washington”.

Ali, parece haver-se estruturado uma fórmula estável de crescimento econômico, progresso social e autoritarismo, em que o fortalecimento do primeiro e segundo termos da equação não resulta em enfraquecimento do terceiro, contrariando a crença de que o desenvolvimento econômico e social acarretaria inevitavelmente a liberalização política dos regimes autoritários. O mesmo se passa na China, em escala ampliada, onde reformas capitalistas graduais desencadearam um processo de crescimento econômico e mobilidade social ascendente sem paralelo na história, sem que isso tenha colocado em xeque o regime de partido único. Esse “modelo” (desenvolvimentista, autoritário e eficiente) encontra adeptos em outros lugares no mundo, em especial entre governantes africanos que buscam os benefícios do crescimento sem os riscos – sobretudo para eles – da liberalização política e econômica. Mesmo na América Latina há quem veja o “modelo” com bons olhos, como contraponto, quando não uma alternativa, aos modelos ocidentais de capitalismo liberal-democrático.

As semelhanças entre os países do Sudeste Asiático escondem, porém, realidades distintas, mesmo entre os que se desenvolvem sob regimes não democráticos. É dessas realidades distintas que tratam os artigos de Martin Gainsborough, sobre Vietnã, Camboja e Laos, e de Dan Slater, da Universidade de Chicago, sobre Malásia e Singapura.

O primeiro grupo de países foi palco de um dos mais prolongados conflitos do período da Guerra Fria, no qual se envolveram direta ou indiretamente Estados Unidos, União Soviética e China. Desses conflitos resultou a implantação de regimes comunistas a partir da segunda metade da década de 1970. Já Malásia e Singapura se mantiveram relativamente à margem da Guerra Fria porque suas elites locais, em aliança com os antigos colonizadores ingleses, conseguiram fazer frente aos movimentos sociais e sindicais de esquerda já na primeira etapa da vida política pós-colonial. Criaram-se ali ditaduras capitalistas amparadas por Estados com grande capacidade não apenas de reprimir opositores, mas também de orquestrar o crescimento econômico e distribuir a renda.

Nos últimos vinte anos, Vietnã, Laos e Camboja seguiram os passos da China, introduzindo reformas econômicas sem alterar o regime político, ao passo que Malásia e Singapura caminharam lentamente na direção de uma democracia com eleições mais disputadas, embora estejam ainda muito aquém de uma real alternância no poder. A existência de um Estado com alta capacidade de gestão da economia e da sociedade e de uma classe média ampla e interessada em conservar os ganhos obtidos sob o autoritarismo faz Slater prever uma transição estável de Malásia e Singapura em direção a regimes mais plenamente democráticos. Eles farão, acredita o autor, percurso semelhante ao realizado por Taiwan e Coreia do Sul a partir do final dos anos 80. Já Gainsborough é mais cético em relação a uma transição democrática no Vietnã, Laos e Camboja, países não apenas mais pobres que Malásia e Singapura, mas também com classes médias mais dependentes do Estado. Nos próximos anos, mudanças políticas mais significativas nesses três países só ocorreriam, na visão do autor, se provocadas por mudanças maiores na China.

Com um dossiê sobre a “Primavera Árabe” e outro sobre países não democráticos do Sudeste Asiático, este segundo número segue as pegadas do primeiro. Reafirmamos, assim, a linha editorial de oferecer ao público de língua portuguesa informação e análise de qualidade sobre processos políticos que estão moldando o mundo multipolar e ampliando o leque de desafios práticos e teóricos à organização democrática da vida social e política.

Bernardo Sorj e Sergio Fausto  
*Diretores de Plataforma Democrática*

## **Dossiê Primavera Árabe**

# **AS LINGUAGENS DAS REVOLUÇÕES ÁRABES\***

*Abdou Filali-Ansary*

*Abdou Filali-Ansary é professor do Instituto para o Estudo das Civilizações Muçulmanas da Universidade de Aga Khan, em Londres, na qual atuou como diretor-fundador de 2002 a 2009. Ele trabalhou como diretor-fundador da Fundação Rei Abdul-Aziz para Estudos Islâmicos e Ciências Humanas em Casablanca, Marrocos, e como secretário-geral da Universidade Mohammed V, em Rabat (1980–84), onde também foi professor de filosofia moderna. Em 1993, foi co-fundador da publicação bilingue árabe-francês “Prologues: revue maghrébine du livre”, da qual foi editor até 2005.*

### **A Questão a partir do ponto de vista da Legitimidade Política**

Nas últimas décadas, as atenções dedicadas aos acontecimentos na região árabe focaram principalmente o legado cultural, assumindo um tipo de continuidade entre passado e presente, uma persistência de características fundamentais presentes em qualquer país ou sociedade da região. Tentativas de explicações marxistas acerca do passado da região, bem como debates sobre questões de desenvolvimento econômico foram deixadas de lado ou ignoradas até desaparecerem. Desde o abrupto crescimento do islamismo, pode-se afir-

\*Publicado originalmente como “The Languages of the Arab Revolutions”, *Journal of Democracy*, Volume 23, Número 2, Abril de 2012 © 2012 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press. O texto original não está publicado na íntegra. Apenas a seção inicial e o primeiro parágrafo da seção “A Questão a partir do ponto de vista da Legitimidade Política” – referentes ao colóquio “The Seymour Martin Lipset Lecture on Democracy in the World” – foram suprimidos, o que não altera o conteúdo da versão original.



mar que toda a atenção tem sido direcionada ao legado religioso da região e aos importantes efeitos que ele teria sobre o presente.

Aqui, a abordagem sugerida por Lipset nos ajuda a separar premissas implícitas e incontrolláveis que não podem ser provadas ou falseadas, e a focar no que podemos observar e interpretar. Ele começa com uma definição esclarecedora:

A legitimidade envolve a capacidade de um sistema político criar e manter a convicção de que as instituições políticas existentes são as mais adequadas para a sociedade. A extensão da legitimidade dos sistemas políticos democráticos depende em larga medida dos modos pelos quais foram resolvidas as questões que, historicamente, dividiram a sociedade <sup>1</sup>.

A legitimidade política assim compreendida se aplica a *todas* as sociedades, atravessando clivagens culturais e históricas, e traz à tona suas histórias e sistemas de valores de forma a nos permitir estudar seus efeitos sobre o presente. Em outras palavras, agora, o que deveria importar para nós *não* é o passado reconstituído por acadêmicos, mas a *memória* do passado que sobrevive na consciência das pessoas, a qual dá forma às suas atitudes nos desafios que enfrentam hoje.

É necessário acrescentar, no entanto, que memórias não são estáveis. Elas variam significativamente entre épocas e lugares diferentes, e a maior parte das sociedades não é ligada por uma narrativa única sobre seus passados. Um bom exemplo disso pode ser encontrado na história recente do mundo árabe, onde – aparentemente – dois discursos diferentes surgiram ao mesmo tempo, muitas vezes interagindo e algumas vezes até interligados, permanecendo, porém, como duas vertentes claramente distintas. Um desses discursos destaca o papel do Islã e de suas tradições religiosas, enfatizando a influência massiva do passado remoto sobre as sociedades árabes atuais. O outro – geralmente chamado de Renascimento Árabe ou Nahda – surgiu no século XIX, unindo cristãos, muçulmanos e judeus que

falavam a língua árabe e que sentiam pertencer a uma única cultura e compartilhar as mesmas aspirações para o futuro. O Nahda era secular por definição e convergente com ideais do Iluminismo europeu. Participaram dele personalidades brilhantes, como Rifa'a al-Tahtawi, Butros al-Bustani e Khalil Gibran, que deram grandes contribuições à literatura, à história e ao pensamento político e cuja influência continua forte.

Atualmente, os acadêmicos que estudam a história moderna das sociedades muçulmanas geralmente focam ou a restauração islâmica ou o Nahda (na verdade, mais o primeiro), embora ambos tenham se desenvolvido na mesma época e se engajado em um debate intenso e mútuo, destacando diferentes momentos ou aspectos do passado e oferecendo pontos de referência distintos que as sociedades poderiam escolher para moldar o futuro. Muito frequentemente, pensadores e ativistas pertencentes a um dos dois movimentos adotaram e utilizaram ideias, conceitos e categorias do outro. Embora a impressão que prevaleça hoje seja a de que a opinião pública árabe se mostrou a favor da corrente que se transformou no fundamentalismo islâmico ou no islamismo, há provas claras de que os ideais do Nahda também continuam a exercer uma influência profunda. Em outras palavras, tendemos a pensar atualmente que há dois campos separados, um de fundamentalistas e outro de secularistas. Entretanto, a realidade é mais matizada e complexa.

As provas disso são substanciais e óbvias quando observamos os modos como as pessoas falam, pensam e agem em relação à política. Roger Scruton, autor de um dicionário popular de pensamento político, nos pede para considerar o que aprenderíamos de tivéssemos de “extrair, tanto do debate ativo quanto das teorias e das intuições que o cercam, as principais ideias pelas quais as crenças políticas modernas se expressam”<sup>2</sup>. Algo que imediatamente chamaria nossa atenção é a variedade e o ineditismo dos conceitos que estão sendo usados pelos povos árabes atualmente para expressar suas frustrações e aspirações. Ainda existem por toda parte slogans

que transmitem a impressão de que invocar momentos gloriosos do passado ou um retorno à religião (ou a tradições relacionadas à religião) é a única alternativa aos males do presente. Provavelmente, os mais conhecidos desses slogans são “Retorno à *shari‘a*” e “O Islã é a solução”. No entanto, junto a eles, existem diversos novos termos ou expressões. Conceitos que, aparentemente, não possuem origens rastreáveis no legado islâmico tornaram-se comuns, como, por exemplo, “direitos humanos” e “democracia”. Portanto, pode-se dizer que, embora continuem a surgir chamados para um retorno a abordagens baseadas no passado ou construídas com base na religião, os impactos desses chamados podem ser sobrestimados, principalmente por observadores que consideram as palavras em seu sentido literal e buscam seus significados em dicionários ao invés de procura-los em contextos e práticas.

Como afirmou o historiador alemão do mundo muçulmano Reinhard Schulze, “um discurso com termos e símbolos islâmicos” pode estar menos relacionado à religião do que a uma certa abordagem cujo objetivo é chegar a um acordo com o mundo moderno. Em outras palavras, noções religiosas são usadas para enfrentar o grande desafio dos conceitos modernos. Schulze faz a seguinte descrição da situação no início do século XX:

Ambos os tipos de discurso [isso é, o islâmico e o europeu] se comunicam com as sociedades islâmicas e permitem um processo de tradução cultural. Isso significa que os termos e símbolos islâmicos podem constantemente ser traduzidos em termos e símbolos “europeus”, e vice-versa. Isso permite a mudança do código, ou seja, o uso de uma ou outra linguagem cultural da modernidade, dependendo do contexto. Portanto, partidos islamitas interpretaram os principais temas do público político “europeu” com vocabulário próprio, o que deu a impressão a observadores de fora que tais partidos eram grupos religiosos. Mas, de fato, os discursos islâmicos e europeus tornaram-se muito parecidos, e foram separados apenas pela ênfase em novos pontos de referência. Isso conferiu um impulso dinâmico à política

em países islâmicos. O recurso a uma linguagem islâmica também aprimorou a consciência de pertencimento a uma única e mesma “comunidade cultural”<sup>3</sup>.

Assim, a oposição aparentemente irreduzível entre discursos islâmicos e modernos observada atualmente reflete uma virada recente – resultado de uma polarização que, pode-se afirmar, nunca chegou a ser completa ou definitiva. Quem prestou atenção ao discurso árabe em períodos anteriores percebeu nele uma forma de acomodar os ideais modernos ao fundamentá-los ou encapsulá-los em um arcabouço de marcos islâmicos familiares.

A “Primavera Árabe” revela que, enquanto essa forma de apropriação se mostrou mal sucedida e recuou face a uma intensa polarização, uma onda inesperada tomou força e produziu uma *nova linguagem política*. Isso pode ser observado na formação e na disseminação de novos conceitos, que – alinhados aos ideais políticos modernos e, ao mesmo tempo, ajustados às condições de cada população local – capturam as aspirações e esperanças das novas gerações do mundo árabe.

Em alguns casos, há equivalência total entre os termos originados em outros lugares – como, por exemplo, “democracia”, “direitos humanos” ou “sociedade civil” – e os termos correspondentes em árabe (*dimukratiya*, *huquq al-insan* e *mujtama’ madani*, respectivamente) que se tornaram parte da língua comum. Em outros casos, há “ajustes” ou criações completamente novas, como “império da lei”, que se tornou *dawlat al-haq wa al-qanun* (um Estado circunscrito pela lei e que respeita os direitos) ou *dawlat al-mu’assassat* (literalmente, um “Estado formado por instituições”, em contrapartida a um Estado formado por e para governantes individuais).

Vale enfatizar aqui o impacto crucial da imprensa escrita, ampliado pelas estações de TV via satélite, como, por exemplo, a al-Jazeera. O papel da internet e das mídias sociais de estimular e apoiar os movimentos de protesto de 2011 recebeu a devida atenção, mas – em

relação ao longo processo que levou à emergência de uma nova linguagem política – o papel decisivo foi o da imprensa escrita.

Entretanto, muitas línguas continuam sendo faladas ao mesmo tempo. Conceitos como *shari'a*, *jihad* e *ijtihad* foram incorporados às línguas europeias, sendo utilizados com conotações específicas. Em contextos muçulmanos, esses termos se referem a perspectivas bem arraigadas na memória coletiva; em alguns círculos, eles são usados para expressar expectativas concretas, como, por exemplo, *shari'a*, que se refere a conjuntos particulares de prescrições relacionadas às leis da família e a questões penais. O alarme que tais termos causaram nos ocidentais são justificáveis em alguns casos. Isso requer atenção redobrada às formas como memórias coletivas (ou a consciência histórica, como estamos propondo que essas memórias coletivas sejam designadas) são sustentadas e moldadas pela educação moderna e pela mídia.

Porém, o acontecimento mais significativo pode ser precisamente o que tem sido negligenciado pela maioria dos estudos sobre a região: o surgimento de um novo conjunto de noções, frases e expressões que são modernas, locais e representativas de aspirações populares. Essas frases e expressões novas influenciarão a forma como as mais antigas são compreendidas, e expandirão o discurso sobre as normas e os ideais que deveriam guiar as políticas públicas.

Atualmente, há no mundo árabe uma nova linguagem da política. Ela inclui não apenas traduções de conceitos familiares aos falantes de inglês, mas também outras formulações de visões sobre direitos populares e aspirações claramente modernas. O fato marcante é que essa nova linguagem é agora o discurso comum de *todos* os partidos, inclusive o dos islâmicos. Seus termos, portanto, adquiriram status de padrão universal utilizado para avaliar ou medir todas as questões, inclusive conceitos arraigados na tradição e na religião. Pode-se até afirmar que hoje as visões religiosas estão sendo sustentadas e justificadas por meio das normas modernas.

Eu afirmaria que, devido em grande parte à influência dessa nova linguagem política, a legitimidade democrática está se tornando a única forma de legitimidade política aceitável nas sociedades árabes. Mas, se essa análise está correta, como podemos entender a persistência de chamados a um retorno à *shari'a* e o endosso que tais chamados parecem receber quando árabes podem exercer seu direito democrático de votar em eleições livres?

### **A *Shari'a* no Contexto das Revoluções Árabes**

Wael Hallaq, um dos mais proeminentes acadêmicos contemporâneos que pesquisa a lei islâmica, afirma:

Não há dúvidas de que a lei islâmica é hoje a pedra angular na reafirmação da identidade islâmica, não apenas no âmbito da lei positiva, mas também, e ainda mais importante do que isso, como a base de uma singularidade cultural. De fato, para muitos dos muçulmanos hoje em dia, seguir a lei islâmica não é apenas uma questão legal, mas sim de natureza nitidamente psicológica<sup>4</sup>.

O escopo dessa afirmação precisa ser considerado à luz das observações que fizemos anteriormente sobre o surgimento de novos modelos de expressão da opinião pública. Ele é também reducionista ao tratar a piedade pessoal, a qual é bastante evidente entre aqueles que buscam obediência à *shari'a* em suas vidas e é uma forte inclinação para muitos indivíduos em todas as sociedades, como um fenômeno puramente psicológico. No entanto, embora a afirmação de Hallaq seja exagerada, ela captura as impressões que prevalecem hoje em dia entre aqueles que estudam o mundo árabe.

Para entender como memórias do passado moldam atitudes do presente em relação à *shari'a*, devemos prestar atenção à forma como se desdobrou a história dos muçulmanos. Após as divisões que se seguiram à morte de Maomé em 632 e.c., a ordem política que estabilizou e persistiu por séculos na maior parte dos contextos muçulmanos estava longe de um despotismo sem limites. Ao mesmo tempo, no

entanto, ela também estava longe dos conceitos de poder coletivo, compartilhado ou distribuído a que gerações antigas de muçulmanos haviam aspirado e que havia sido santificado pela autoridade religiosa amplamente aceita. Tendo ficado claro que o sistema islâmico de poder inteiramente legítimo não poderia ser mantido ou restaurado, a maioria dos muçulmanos estabeleceu um objetivo menos ambicioso: a aceitação dos governantes *de facto*, contanto que eles se comprometessem a obedecer e a aplicar a lei, compreendida como o corpo de prescrições elaboradas por acadêmicos independentes do Estado a partir das escrituras sagradas. Nas palavras de Noah Feldman:

Em sua essência, a *shari'a* pretende ser a lei aplicável igualmente a todos os seres humanos, grandes ou pequenos, governantes ou governados. Ninguém está acima dela, e todos estão o tempo todo conectados por ela. Embora a estrutura constitucional desenvolvida historicamente para implementar a *shari'a* tenha garantido a flexibilidade necessária à inovação e a um governo eficaz, tal estrutura também manteve o ideal de legalidade. Nesse sentido, juizes devotos à *shari'a* são, portanto, devotos ao império da lei, e não ao império do Estado. A legitimidade de um Estado cujos representantes acatam essa estrutura de crenças dependeria de sua fidelidade em implementar a lei<sup>5</sup>.

Tal disposição de fato protegeu o povo contra a arbitrariedade dos governantes e permitiu a ele viver a vida de acordo com os regulamentos considerados em conformidade com a vontade de Deus. Isso deixou consequências duradouras, principalmente uma consciência ética fortemente arraigada entre muçulmanos que ultrapassou as fileiras daqueles motivados por sentimentos de piedade pessoal ou por um compromisso com o que ficou conhecido como uma “ordem” islâmica.

Vale enfatizar também que chamados a um retorno à *shari'a* não possuem o mesmo significado em todas as situações. Em alguns casos, eles transmitem claramente uma aspiração à *moralização* da vida pública. Em círculos populares, onde o analfabetismo ainda prevalece, bem como entre aqueles cuja educação baseou-se em habilidades

científicas e técnicas, com pouca abertura às humanidades, formulações religiosas tradicionais permanecem como a forma de expressar um desejo para o que seria descrito no Ocidente como “decoro básico” (a ausência de abuso exagerado de poder, de corrupção generalizada ou de cinismo geral).

É isso que confere significado e força a slogans como “O Islã é a solução” e que explica o sucesso de islamitas em tantos lugares. Após permanecerem na oposição por tanto tempo, reprimidos e rejeitados pelas elites governantes, eles encontraram palavras para expressar o desgosto difundido pelo mau comportamento daqueles no poder, palavras que ressoam com pedidos populares de um retorno às regras básicas da decência. Os islamitas estão colhendo os frutos de falar com e para as pessoas em uma língua que elas entendem.

Ao mesmo tempo, no entanto, isso pode levar a diversos equívocos, como pode ser observado em tendências e reviravoltas recentes. A *shari‘a* é venerada pelas camadas populares, pois, além de se referir à ideia de ordem moral, possui o prestígio de um sistema que por muito tempo ajudou a proteger comunidades da arbitrariedade e do abuso de déspotas. A *shari‘a* ofereceu meios para refrear os déspotas, pois invocava um império da lei absoluto e divino (uma lei conferida por Deus, que está além do alcance do homem, inclusive dos ricos e poderosos).

Entretanto, o absolutismo da *shari‘a* é às vezes transferido de seus princípios a suas prescrições, da regra geral que sustenta o império da lei a regras particulares formuladas e implementadas por meio de interpretações de contextos específicos. Essas regras são extraídas de seus contextos sociais e históricos e utilizadas como elementos de um sistema jurídico moderno. Essa forma de “codificação” da *shari‘a* teve início no século XIX, e muitas vezes incluiu provisões específicas de direito de família que discriminam mulheres ou punições severas totalmente inaceitáveis à luz dos princípios éticos modernos. Tais punições eram raramente implementadas, exceto quando déspotas pretendiam passar mensagens fortes às populações



rebeldes. Mas, hoje, elas são consideradas características fundamentais da *shari'a* por secularistas de mentalidade estreita.

Como expus anteriormente, acredito que conceitos modernos da legitimidade política, formulados no que chamo de nova linguagem política dos muçulmanos, deverão prevalecer em debates políticos futuros. No entanto, é muito cedo para excluir o risco apresentado pelas visões mais rígidas que consideram a *shari'a* como um “catálogo de prescrições”, muitas das quais são incompatíveis com o senso moral adquirido pelos seres humanos de diferentes culturas. Tais visões obtêm sua resiliência contínua de uma educação religiosa tradicional acrítica e de mente fechada.

### A “Política *Weltanschauung*” Retornará?

Não devemos esquecer que processos de democratização são facilitados por combinações de fatores (ou pré-requisitos), e que esses processos continuam ameaçados por condições adversas mesmo quando tais pré-requisitos estão presentes. O extremismo aparece de formas variadas, algumas das quais são aceitas mais facilmente do que outras. Lipset afirma:

A política *Weltanschauung* também mitigou as possibilidades de uma democracia estável, já que partidos caracterizados por essas ideologias totalitárias tentaram com frequência criar o que Sigmund Neumann designou como um ambiente “integrado”, um ambiente em que o máximo possível das vidas de seus membros está encapsulado por atividades ideologicamente relacionadas. Essas ações são baseadas na premissa de que é importante isolar seus seguidores da “falsidade” expressa pelos que não creem nelas<sup>6</sup>.

O que impediu a maioria dos países europeus do início do século XX de aderir à democracia? Pode-se apontar, com poucas chances de erro, para o que Lipset chamou de “política *Weltanschauung*” (doravante PW), que – na Europa – assumiu as formas do fascismo, do comunismo e de nacionalismos diversos. Movimentos pertencentes a

essa categoria mantiveram forte controle do poder em alguns países por décadas, e não foram completamente superados até 1989, o ano da queda do Muro de Berlim, o que abriu os caminhos para o fim real e talvez definitivo da PW na Europa.

No mundo árabe, a PW surgiu logo após a criação dos Estados modernos. Ela tomou a forma de regimes nacionalistas (dos quais as variantes do bahaísmo eram as mais violentas), que prevaleceram em muitos países árabes, muitas vezes combinados a um compromisso declarado com o socialismo<sup>7</sup>. As monarquias que restaram na região foram poupadas desse destino, mas em muitos casos sofreram outra forma de extremismo, resultante do desencadeamento de forças tribais ou ultra-tradicionistas. Agora, no entanto, a PW está arrefecendo na região e as pessoas estão começando a ter direito a se expressar na política, usando diferentes “linguagens” simultaneamente: uma delas é a da *shari‘a*, compreendida como um quadro ético, uma linguagem de referências morais compreensíveis para a maioria da população; outra é uma nova linguagem moderna que, como já descrevemos, deixou sua marca no cenário político.

Deveríamos apelar a um forte contraste e a uma clara distinção entre essas duas formas de debater ideais políticos e políticas para evitar a ambiguidade e o risco que isso traz? Teoricamente, e de um ponto de vista puramente intelectual, nada que não seja completamente transparente deveria ser aceito. Na prática, entretanto, quando a maioria da população escolhe, por meio de um processo democrático, manter em sua constituição uma referência à *shari‘a* ou ao Islã, a vontade popular não deve ser aceita? Sabemos que, para aqueles educados aos moldes tradicionais, o conceito de império da lei é equiparado à supremacia da *shari‘a*, compreendida não como um catálogo de prescrições específicas, mas sim como um arcabouço para a implementação de normas morais na ordem política e social.

Dado que a *shari‘a* é um tipo de bandeira – um símbolo de identidade e uma forma de expressar valores morais e a necessidade de

sustentá-los na prática política – mais ou menos como a monarquia britânica é considerada um símbolo de uma identidade específica e de apego a estimadas tradições, não há motivos para se opor à vontade da maioria. Nenhuma democracia pode se desenvolver rejeitando “as formas como foram solucionadas as principais questões que historicamente dividiram a sociedade”. Uma abordagem meramente secularista, seguindo o modelo francês da *laïcité*, pode por si só tornar-se uma forma de PW se imposta ao povo como uma ideologia externa. De fato, foi isso o que ocorreu na Síria sob o regime bahaíta, que hoje revela seu verdadeiro caráter desprezível.

Ao mesmo tempo, devemos continuar prevenidos contra a volta da PW pelo outro lado do espectro ideológico, ou seja, pela forma de uma insistência em restaurar o sistema islâmico como se imagina que ele tenha sido no passado e pela implementação da *shari'a* como um “catálogo de prescrições”. Sabemos que tais conceitos derivam da ignorância disfarçada no traje de estudos religiosos islâmicos, e hoje são sustentados principalmente por monarquias retrógradas. O perigo aqui vem de um gênero de “pseudo-aprendizado”, uma variedade de abordagens que usam a apologética como forma de glorificar seu próprio legado em vez de explorá-lo de forma honesta e acadêmica.

Devemos enfatizar que, no curto prazo, a melhor forma de enfrentar o surgimento de tais atitudes deve incluir a aceitação de líderes políticos que sejam capazes de alcançar as sensibilidades morais de seus cidadãos ao abordar suas preocupações em uma linguagem que possa ser compreendida por eles. No médio e no longo prazo, porém, deve-se priorizar uma educação que ajude as pessoas a aprender sobre seu legado religioso de forma a respeitar sua inteligência ao invés de se beneficiar da falta de uma base sólida de conhecimentos.

Em conclusão, parece que, agora, estamos em um momento em que grandes camadas das sociedades árabes (principalmente nos países em desenvolvimento) atingiram um grau de desencanto real com utopias, e a impressão é de que estão prontas para outras formas de

participação política. Essa é a grande notícia da Primavera Árabe, e talvez sua lição mais importante. Essa convicção de que *há* alternativas aos tipos de regimes que por tanto tempo se impuseram às sociedades árabes – que a vida sob essa ou aquela forma de ditadura e poder incontável *não* precisa ser o destino dos árabes – parecer tomado conta da imaginação coletiva. A abertura da consciência histórica dos povos árabes aos ideais, modelos e experiências democráticas que emergiram em tempos modernos se tornou uma possibilidade distinta. Isso é evidente para qualquer um que *ouça* atentamente ao que as pessoas estão dizendo e pedindo.

Mas a notícia dessas mudanças favoráveis no curso dos eventos não deve nos fazer baixar a guarda. O debate continua, e apoiadores da democracia ainda devem enfrentar grandes desafios. Slogans utópicos pedindo a restauração da *shari'a* como uma lista de prescrições severas utilizadas há muitos séculos ainda atraem seguidores – principalmente entre as muitas pessoas que não veem claramente a distinção entre a *shari'a* como uma determinação geral para promover o império da lei e a *shari'a* como a implementação de provisões legais específicas.

Nos confrontamos aqui com interpretações equivocadas do legado islâmico que não encontram apoio em uma avaliação histórica detalhada do desenvolvimento das sociedades muçulmanas. As interpretações equivocadas ganham alguma autoridade pelo apoio que recebem de estudos tradicionais que se recusam a aceitar qualquer forma de autocrítica. O outro aspecto de seu apelo vem do sentimento, ainda arraigado em algumas camadas sociais, de que apenas o pleno retorno ao legado religioso pode ajudar a moralizar a ordem pública. Serão necessários esclarecimentos para disseminar um bom entendimento do passado e encontrar formas adequadas de aprender com ele. Esse processo pode se beneficiar do fato incontestável de que a sociedade tomou conhecimento da fraqueza do despotismo e da possibilidade de encontrar e implementar alternativas úteis que ofereçam dignidade e esperança às massas.

Nestas páginas, em 1996, comentando um artigo de Robin Wright que discutia as duas visões da reforma islâmica, a de Rachid Ghanouchi (o atual líder do partido Ennahda [ou Al-Nahda] na Tunísia) e do pensador iraniano exilado Abdul Karim Soroush, cheguei à seguinte conclusão:

Há vozes, como a de Ghannouchi, que pedem o retorno da “constituição implícita” que o Islã teria fornecido (e que pode não se opor à democracia, ou que pode até encontrar nela uma boa expressão de algumas exigências do Islã). Geralmente, esses chamados são para resistir à “ocidentalização” e para retomar a constituição islâmica original (e nunca implementada por inteiro) por meio de uma reforma geral que normalmente envolve a moralização de questões públicas e de relações políticas e sociais. Apelos como esse são uma reminiscência do “reflexo natural e cíclico” da busca por uma versão purificada e mais convincente do Islã do que a observada pelo historiador árabe do século XIV Ibn Khaldun em sociedades muçulmanas quando governantes ultrapassavam o limite do tolerável. Devido à sua sinceridade e eficiente influência sobre as massas, tais apelos surgem de atitudes que estão presas ao passado. De forma alguma eles podem levar à real democratização da sociedade <sup>8</sup>.

Hoje, eu mudaria essa avaliação. Ao escolher Seymour Martin Lipset como guia, reconheço a necessidade de “reavaliar” conclusões antigas. Eu insistiria que pensadores como Soroush, Fazlur Rahman, Abdelmajid Charfi e muitos outros são necessários para que se possa oferecer aos muçulmanos uma educação que os permita recuperar uma consciência histórica saudável e, com ela, uma religiosidade centrada no indivíduo e em sua perspectiva ética. Mas, nos dias de hoje, eu concordaria também que personalidades como Ghannouchi são importantes para facilitar a transição do despotismo ao governo constitucional. Considerando-se que o governo da Tunísia – muito antes da Primavera Árabe – já havia implementado reformas que impedem qualquer recurso a interpretações estreitas da *shari‘a*, Ghanouchi terá de encontrar meios de adaptar seu “islamismo” a leis, re-

gulamentos e procedimentos de um Estado moderno – tudo isso sob o olhar atento das elites e dos cidadãos bem-educados que mostraram saber se livrar de déspotas.

Como Lipset nos lembra, “Não se conquista a democracia apenas com atos; mas a vontade dos homens, por meio da ação, pode moldar instituições e acontecimentos de forma a reduzir ou a aumentar as chances de desenvolvimento e de sobrevivência da democracia”<sup>9</sup>. Os desafios enfrentados pelas sociedades árabes que aspiram ao autogoverno democrático e ao império da lei (incluindo o respeito pelos direitos humanos) deveriam ser abordados de forma positiva em relação à formação de instituições e aos processos de determinação das ações do Estado – e não buscando lutas quixotescas contra slogans e utopias.

Até mesmo as futuras lutas sobre o papel da *shari‘a* podem e devem ocorrer nas arenas da educação das massas e da política democrática. Entretanto, como essas lutas diárias continuam, é também fundamental que pensadores e acadêmicos críticos busquem esclarecer os diversos significados que a *shari‘a* teve no passado e explorem como ela pode ser interpretada de forma a satisfazer as necessidades e aspirações dos cidadãos modernos.

## NOTAS

1. Lipset, “Some Social Requisites of Democracy,” 86.
2. Roger Scruton, “Prefácio à Terceira Edição,” *Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*, 3rd ed. (Londres: Palgrave Macmillan, 2007), xii.
3. Reinhard Schulze, *A Modern History of the Islamic World* (Londres: I.B. Tauris, 2002), 10.
4. Wael B. Hallaq, *The Origins and Evolution of Islamic Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), 1.
5. Noah Feldman, *The Fall and Rise of the Islamic State* (Princeton: Princeton University Press, 2008), 149.
6. Lipset, “Some Social Requisites of Democracy,” 94.

7. O Líbano é a única exceção aqui, dado que foi projetado para ser e permanecer como um mosaico de comunidades fechadas.

8. Abdou Filali-Ansary, "Islam and Liberal Democracy: The Challenge of Secularization," *Journal of Democracy* 7 (abril de 1996): 79–80.

9. Lipset, "Some Social Requisites of Democracy," 103.

## Dossiê Primavera Árabe

# POR QUE NÃO HÁ DEMOCRACIAS ÁRABES?\*

*Larry Diamond*

**Larry Diamond** é pesquisador sênior do Instituto Hoover e do Instituto Freeman Spogli da Universidade de Stanford e diretor do Centro de Stanford para a Democracia, o Desenvolvimento e o Estado de Direito. Entre suas principais obras, está “*The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies Throughout the World*” (2008) (“*O Espírito da Democracia: A Luta para Construir Sociedades Livres pelo Mundo*”, em tradução livre). Ele é coeditor fundador do *Journal of Democracy*.

**D**urante a “terceira onda” de democratização, a democracia deixou de ser um fenômeno primordialmente ocidental e “tornou-se global”. Quando a terceira onda começou em 1974, havia apenas cerca de 40 democracias no mundo, sendo que poucas estavam fora do Ocidente. Quando o *Journal of Democracy* começou a ser publicado em 1990, existiam 76 democracias eleitorais (o que representava pouco menos da metade dos Estados independentes do mundo). Em 1995, esse número pulou para 117 – três em cada cinco Estados. Nessa época, havia uma massa crítica de democracias em todas as principais regiões do mundo, com exceção de uma – o Oriente Médio<sup>1</sup>. Além disso, cada um dos principais centros culturais do mundo tornou-se anfitrião de uma significativa presença democrática, embora novamente com uma única exceção – o mundo árabe<sup>2</sup>. Quinze anos depois, essa exceção ainda existe.

\*Publicado originalmente como “Why Are There No Arab Democracies?”, *Journal of Democracy*, Volume 21, Número 1, Janeiro de 2010 © 2010 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press



A ausência contínua de um regime democrático no mundo árabe é uma anomalia notável – a principal exceção à globalização da democracia. Por que não há uma democracia árabe? De fato, por que, entre os 16 Estados árabes independentes do Oriente Médio e da costa da África do Norte, o Líbano é o único que *já* foi uma democracia?

A suposição mais comum sobre a ausência de uma democracia árabe é que isso está relacionado à religião ou à cultura. Afinal, o único aspecto que os países árabes compartilham é o fato de serem árabes. Eles falam a mesma língua (ou pelo menos compartilham a *lingua franca* do árabe clássico), e acredita-se que existam crenças culturais, estruturas e práticas mais ou menos comuns a todos os países da região. Além disso, eles compartilham a mesma religião predominante, o Islã – embora, no Líbano, historicamente, cerca de metade da população seja cristã (atualmente, esse número é inferior a isso) e outros locais, como o Egito, também possuam significativas minorias cristãs. Mas, como irei demonstrar, nem a cultura, nem a religião oferecem uma explicação convincente para a inexistência de uma democracia árabe. Talvez países como o Egito, a Jordânia, o Marrocos e o Iêmen não sejam democracias por ainda não serem economicamente desenvolvidos. No entanto, esse argumento não se sustenta quando se compara os níveis de desenvolvimento dos países árabes e não-árabes, como farei de modo resumido. Talvez os efeitos sociopolíticos perversos de ser um país tão abundante em reservas petroquímicas (a chamada maldição do petróleo) seja o motivo; mas como é que esses efeitos explicam a falta de democracia nos países que não são ricos em petróleo, como o Egito, a Jordânia, o Marrocos e a Tunísia?

Como explicarei, responder o enigma da ausência de democracia árabe envolve economia política, bem como geopolítica. E isso exige uma análise das estruturas políticas internas dos Estados árabes. Mas, primeiro, é necessário eliminar pressupostos incapazes de resistir ao teste das evidências.

## Religião e Cultura

Como Alfred Stepan e Graeme Robertson demonstraram nestas páginas, há uma grande “lacuna democrática” entre os países do mundo, mas trata-se de uma lacuna muito mais árabe do que “muçulmana”. Ao comparar os 16 países de maioria muçulmana que são predominantemente árabes com outros 29 países de maioria muçulmana, Stepan e Robertson encontraram entre esses últimos um número de países (incluindo Albânia, Bangladesh, Malásia, Senegal e Turquia) com registros significativos de concessão de direitos políticos democráticos aos seus cidadãos. Entre os países árabes, o único a se alinhar a essa descrição é o Líbano anterior à guerra civil que começou em 1975. Além disso, considerando-se o nível de direitos políticos que se poderia prever a partir do nível de renda per capita, eles encontraram diversos casos “com desempenho eleitoral acima da média” entre os Estados de maioria muçulmana que não são predominantemente árabes, e nenhum entre os estados árabes<sup>3</sup>.

Minha mais profunda e recente análise revela os seguintes pontos adicionais. Em primeiro lugar, se perguntarmos se regimes atendem ao teste mínimo de democracia eleitoral (eleições livres e justas para determinar quem governa), então há, hoje, oito Estados não-árabes de maioria muçulmana classificados pela Freedom House como democracias, e nenhum Estado árabe<sup>4</sup>. Em segundo lugar, há uma vasta “lacuna de liberdade” entre os Estados de maioria muçulmana árabes e não-árabes. No fim de 2008, os 16 Estados árabes do Oriente Médio registraram uma pontuação média entre as duas escalas da Freedom House de 5,53 (a pior possível é sete, que indica “menos livre”). Os outros 30 Estados de maioria muçulmana tiveram uma pontuação média de liberdade de 4,7<sup>5</sup>. A diferença entre dois grupos como esses de quase um ponto em uma escala de sete pontos é significativa. Além disso, enquanto 11 dos países não-árabes (cerca de um terço) estão no ponto médio (4) ou em uma colocação melhor do que essa na escala média da liberdade, entre

os Estados árabes apenas o Kuwait apresenta uma pontuação tão boa quanto essa.

E em relação à cultura, o que dizer? Pode-se argumentar, como o fez em 1992 o falecido historiador britânico Elie Kedourie, que não há “nada nas tradições políticas do mundo árabe – que são as tradições políticas do Islã – capaz de tornar familiares, ou mesmo inteligíveis, as ideias organizadoras de governo constitucional e representativo”<sup>6</sup>. Mas, fora do mundo árabe, diversos países com tradições políticas muçulmanas tiveram experiências significativas com a democracia. E mesmo que se omitisse a equação de Kedourie sobre as tradições políticas árabes e islâmicas, ainda seria preciso explicar por que as “ideias organizadoras” alheias da democracia moderna ganharam força em uma série de países da África e da Ásia nos quais não havia precedentes para elas, mas não o fizeram no mundo árabe. Se o problema, como postulado por Kedourie, é que os países árabes “estão habituados [...] à autocracia e à obediência passiva”, por que isso permaneceu como um obstáculo intransponível no mundo árabe, embora não tenha impedido a democratização em grandes áreas do resto do mundo que outrora também conheceram apenas a dominação autoritária?

Também é possível argumentar – e assim tem sido feito em relação ao Iraque e ao Líbano – que as divisões sectárias e étnicas são profundas demais para permitir a democracia nesses países. No entanto, o Iraque e o Líbano – com todas as suas divisões rebeldes e polarizadas – são, hoje, os dois países árabes mais próximos a uma completa democracia eleitoral, enquanto dois dos países mais homogêneos – o Egito e a Tunísia – são também dois dos mais autoritários. Na verdade, as diferenças étnicas ou religiosas dificilmente representam um obstáculo mais grave para a democracia no mundo árabe do que em países como Gana, Índia, Indonésia e África do Sul. Novamente, algo mais deve estar ocorrendo.

Talvez seja porque as populações árabes simplesmente não queiram ou não valorizem a democracia eleitoral da mesma forma que os

públicos de massa de outras regiões do mundo passaram a desejar e valorizar essa forma de autogoverno<sup>7</sup>. Mas, então, como entender as significativas parcelas de populações árabes – bem mais de 80% na Argélia, na Jordânia, no Kuwait, no Marrocos, na Autoridade Palestina e até mesmo no Iraque – que concordam que, “apesar de seus inconvenientes, a democracia é o melhor sistema de governo” e que “um sistema democrático seria bom para o nosso país”<sup>8</sup>? O apoio à democracia não é apenas bastante amplo no mundo árabe; ele também não varia de acordo com o nível de religiosidade. “Na verdade, os muçulmanos mais religiosos são tão propensos quanto aqueles menos religiosos a acreditar que a democracia, apesar de seus inconvenientes, é o melhor sistema político”<sup>9</sup>. Repare como os iraquianos votaram *três* vezes em 2005, em meio a riscos generalizados e terríveis para sua segurança física. Fica difícil concluir que os árabes não se preocupam com a democracia. Por outro lado, quando as eleições (como no Egito) oferecem pouca escolha significativa ou nas quais (como no Marrocos) são de pouca importância na determinação de quem realmente vai governar, não é de se estranhar que a maioria das pessoas se desiluda e opte por não votar.

Apesar dos dados agregados sobre o apoio árabe à democracia, existe uma história mais complexa. Em cinco países pesquisados entre 2003 e 2006 pelo Barômetro Árabe, 56% dos entrevistados concordaram que “os homens da religião devem ter influência sobre as decisões do governo”<sup>10</sup>. Um levantamento feito em 2003 e 2004 também apurou que metade ou mais de quatro populações árabes concordavam que o governo deveria implementar como lei nada mais do que a *shari’a* islâmica. Quando o apoio à democracia e o apoio a algum tipo de forma islâmica de governo são comparados entre si, o padrão geral é algo como: 40% a 45% de cada público apoia a democracia secular, enquanto aproximadamente a mesma proporção apoia uma forma islâmica da democracia; enquanto isso, de 5% a 10% do público apoia o autoritarismo secular e a mesma proporção apoia o autoritarismo islâmico<sup>11</sup>.

Aqui, é onde a religião e as atitudes revelam-se como fatores significativos. Com base nos dados atuais do Barômetro Árabe, não sabemos ainda – entre aqueles que optam pela “democracia” e pela influência islâmica sobre o governo – qual a proporção que interpreta a democracia não apenas como uma regra fundamental da maioria, mas também como algo que inclui os direitos de minorias – incluindo o direito da minoria de tentar se tornar a maioria na eleição seguinte. Os dados analisados por Amaney Jamal e Mark Tessler sugerem que as posições dos defensores da democracia secular variam pouco em relação às de seus compatriotas que apoiam a democracia islâmica quando se trata de valores democráticos, tais como abertura, tolerância e igualdade, com a diferença de que os democratas seculares parecem ligeiramente mais liberais quando se trata de tolerância racial e dos direitos das mulheres. Jamal e Tessler concluem que os árabes valorizam a democracia – mesmo que a preocupação deles com a estabilidade os leve a querer que ela seja implementada gradualmente – e que nem a política religiosa, nem a religiosidade pessoal representam um grande obstáculo à democracia.

Mas um problema ainda persiste. Entre os democratas seculares do mundo árabe estão intelectuais liberais da classe média, profissionais e empresários que têm pressionado pela democracia em outros lugares do mundo. Muitos desses democratas seculares (alguns dos quais também são membros de minorias religiosas ou étnicas) não estão examinando de modo minucioso, a partir dos dados do Barômetro Árabe, em que acreditam os seus concidadãos. Em vez disso, eles imaginam qual seria a alternativa política subsequente ao regime autoritário que desaprovam. Eles temem que essa alternativa não seja uma versão islâmica atenuada de uma democracia decididamente constitucional, mas sim um regime dominado pela Irmandade Muçulmana egípcia, pela jordaniana Frente de Ação Islâmica ou por alguma outra força política islamita radical e antidemocrática – uma hegemonia nova e mais ameaçadora. Além disso, eles temem que essa alternativa islâmica produza a fórmula “uma pessoa, um voto,

uma vez” antes de desvirtuar uma revolução eleitoral democrática, assim como o fez o aiatolá Khomeini com a Revolução Iraniana em 1979. Ou temem que um esforço de última hora para impedir uma situação como essa mergulhe o país no terrível cenário da Argélia de 1991, quando o exército tomou o controle para impedir que a Frente Islâmica de Salvação vencesse as eleições nacionais, desencadeando uma guerra civil de quase uma década de duração que custou provavelmente cerca de 150.000 vidas. Não é preciso justificar a escolha feita pelas elites políticas e militares da Argélia à época e nos anos brutais que se seguiram para reconhecer o obstáculo à democratização representado pelo medo de um islamismo radical como a alternativa à espera nos bastidores no caso de um colapso do regime. Nas últimas décadas, houve apenas um paralelo em outros lugares: o medo de uma virada eleitoral radical de esquerda ou “comunista”. Não é coincidência que – nesses países (na América Latina e na África do Sul), onde esse medo tomou conta de governantes autoritários e de alguns de seus adversários liberais – as elites tenham se mostrado dispostas a negociar transições para a democracia apenas quando a perspectiva de conquista do poder pela esquerda antidemocrática havia se dissipado como resultado de uma repressão brutal ou do fim da Guerra Fria.

### **Desenvolvimento Econômico e Estrutura Social**

Como Seymour Martin Lipset afirmou há cinquenta anos, quanto mais rico for um país, melhores serão suas perspectivas de ganhar e manter a democracia, e isso vale até hoje. Atualmente, no entanto, muitos países árabes estão em uma ótima situação. Se compararmos os níveis de renda per capita (de 2007, em paridade do poder de compra em dólares), o Kuwait é quase tão rico como a Noruega; o Bahrein está no mesmo nível da França; a Arábia Saudita, da Coreia; o Omã, de Portugal; e o Líbano, da Costa Rica. Apenas o Egito, a Jordânia, o Marrocos, a Síria e o Iêmen ficam na ponta inferior, mas ainda assim esses países não são mais pobres em termos per capita

do que a Índia ou a Indonésia, onde a democracia funciona, apesar da falta de uma prosperidade ampla.

É claro que os dados de renda per capita podem enganar. A distribuição de renda pode ser extremamente desigual – e o é no mundo árabe. Além disso, os países produtores de petróleo parecem ser muito mais desenvolvidos do que realmente são. A maioria deles é classificada muito abaixo na categoria “desenvolvimento humano” do que em renda per capita (a Arábia Saudita está 31 lugares abaixo e a Argélia, 19). Ainda assim, quando olhamos para os níveis de desenvolvimento humano (que levam em conta educação e saúde), os países produtores de petróleo mais ricos estão no mínimo nos mesmos níveis de Portugal e Hungria, enquanto a Arábia Saudita se equipara à Bulgária e ao Panamá. Em relação aos Estados árabes que não exportam ou exportam pouco petróleo, vemos que o Egito equipara-se à Indonésia, enquanto o Marrocos equipara-se à África do Sul. Em outras palavras, pode-se encontrar, em qualquer nível de desenvolvimento e por qualquer medida, diversas democracias que são tão desenvolvidas quanto as respectivas não-democracias árabes.

Se o problema não é o nível econômico, talvez seja a estrutura da economia. Dos 16 países árabes, 11 são Estados “rentistas” no sentido de dependerem fortemente da renda do petróleo e do gás (basicamente, ganhos espontâneos) para se sustentar. Esses 11 estados obtêm do petróleo e do gás mais de 70% (em alguns casos, mais de 90%) de suas receitas de exportação. A maioria tem tanto dinheiro que não precisa tributar seus próprios cidadãos. E isso é parte do problema – eles não conseguem desenvolver nem expectativas internas de prestação de contas, nem de responsividade e de responsabilização dos governantes (*accountability*) que surgem quando os Estados cobram impostos dos cidadãos. Como Samuel P. Huntington observou em *The Third Wave*:

As receitas do petróleo vão para o Estado: elas aumentam, portanto, o poder da burocracia estatal e, porque reduzem ou eliminam a

necessidade de tributação, também reduzem a necessidade de o governo solicitar a aquiescência de seus cidadãos à tributação. Quanto menor o nível de tributação, menos razão para o público exigir representação. “Nenhuma tributação sem representação” foi uma demanda política; “nenhuma representação sem tributação” é uma realidade política<sup>12</sup>.

É mais pujante a maldição do petróleo do que o fato de um Estado ser grande ou de seus cidadãos serem apáticos. Países produtores de petróleo não são apenas grandes – eles também são fortemente centralizados, uma vez que a riqueza do petróleo é revertida para o Estado central. Além disso, normalmente, eles são altamente policiados, pois há muito dinheiro para se esbanjar em um enorme e ativo aparelho de segurança estatal. Eles são profundamente corruptos, porque o dinheiro flui para os cofres estatais como renda, e é realmente um “dinheiro de ninguém” (certamente, o dinheiro de impostos de ninguém), e, portanto – no sentido de uma normativa deformada –, “livre” para o uso. Nesses sistemas, o Estado é grande, centralizado e repressivo. Ele pode apoiar qualquer número de burocracias inchadas, assim como programas de empregos *de facto* destinados a comprar a paz política com salários do governo. A sociedade civil é fraca e cooptada. E o que se passa à economia de mercado está muito distorcido. O verdadeiro empreendedorismo é pouco evidente, uma vez que a maioria das pessoas de “negócios” trabalha para o Estado ou para o setor petrolífero, ou alimenta-se de contratos com o governo ou representa empresas estrangeiras.

Onde o petróleo domina, é baixa a criação de riqueza por meio de investimentos e da tomada de risco; pois por que correr riscos quando há possibilidade de lucros estáveis sem nenhum risco? Há também as outras dimensões sombrias do “paradoxo da abundância”, como os ciclos de expansão e retração associados à dependência de commodities primárias, bem como a tendência mais geral de rendimentos inesperados advindos de minerais para atenuar ou suprimir o desenvolvimento da indústria e da agricultura (a chamada Do-



ença Holandesa). Essas consequências são evitáveis apenas quando economias de mercado fortes, assim como Estados e sistemas fiscais bem desenvolvidos e transparentes, existem *antes* de o petróleo gerar receitas abundantes (como ocorreu, por exemplo, na Noruega e na Grã-Bretanha)<sup>13</sup>.

Há, portanto, uma base econômica para a falta de democracia no mundo árabe. Mas ela é estrutural. Tem a ver com as formas como o petróleo distorce o Estado, o mercado, a estrutura de classes e toda a estrutura de incentivos. Principalmente em uma era de alta global nos preços do petróleo, os efeitos da maldição do petróleo são implacáveis: hoje, nenhum dos 23 países cuja maior parcela da receita de exportação advém do petróleo e do gás é uma democracia. E, para muitos países árabes, a maldição do petróleo não será eliminada tão cedo: o Oriente Médio Árabe compreende cinco dos nove países com as maiores reservas petrolíferas, sendo que – juntos – esses cinco países representam pouco mais de 46% das reservas mundiais confirmadas<sup>14</sup>.

### **Estatismo Autoritário**

Os dois pilares-chave do autoritarismo árabe são políticos. Eles abrangem tanto os padrões e instituições pelas quais os regimes autoritários administram suas políticas e mantêm o poder, quanto as forças externas que ajudam a sustentar seu domínio. Essas estruturas e práticas autoritárias não são exclusivas do mundo árabe, mas os governantes árabes as elevaram a um alto grau de refinamento e as utilizam com extraordinária habilidade. Embora o típico Estado árabe não seja eficiente no dia a dia, sua *mukhabarat* (polícia secreta e aparelho de inteligência) normalmente é amplamente financiada, tecnicamente sofisticada, altamente penetrante, legalmente ilimitada e esplendidamente preparada para se beneficiar de uma extensa cooperação com instituições-pares da região e com agências de inteligência ocidentais. Em termos mais gerais, “esses Estados são os líderes mundiais em termos de proporção do PNB gasto em segurança”<sup>15</sup>.

No entanto, a maioria das autocracias árabes não confia na coerção absoluta e no medo para sobreviver. Pelo contrário: a repressão é seletiva e fortemente misturada com (e, portanto, muitas vezes escondida por) mecanismos de representação, consulta e cooptação. Eleições pluralistas limitadas desempenham um papel importante em cerca de metade das 16 autocracias árabes. Como Daniel Brumberg escreveu nestas páginas sete anos atrás:

A autocracia liberalizada se mostrou muito mais durável do que se imaginava. A mistura típica de pluralismo orientado, eleições controladas e repressão seletiva no Egito, na Jordânia, no Marrocos, na Argélia e no Kuwait não é apenas uma “estratégia de sobrevivência” adotada pelos regimes autoritários, mas sim um *tipo* de sistema político cujas instituições, regras e lógica desafiam qualquer modelo linear de democratização.<sup>16</sup>

De fato, em tais sistemas, mesmo a liberalização não é linear, mas sim cíclica e adaptativa. Quando a pressão aumenta, tanto de dentro quanto de fora da sociedade, o regime afrouxa suas restrições e permite mais atividades cívicas e uma arena eleitoral mais aberta até que a oposição política comece a parecer muito séria e eficaz. Então, o regime recupera os métodos mais repressivos de manipulação de eleições, de diminuição do espaço político e de detenção dos suspeitos de sempre. A arena eleitoral nesses Estados é, portanto, algo semelhante a um enorme par de pulmões políticos, respirando (às vezes profundamente e com entusiasmo) e expandindo, e, em seguida, inevitavelmente expandindo e se contraindo quando os limites são atingidos.

A trajetória política que o Egito seguiu em 2004 e 2005 foi um exemplo perfeito dessa dinâmica. O velho autocrata – o Presidente Hosni Mubarak – estava sofrendo crescente pressão interna de uma coalizão de oposição surpreendentemente ampla conhecida como Kifaya (que significa “basta” – a qual resumia sucintamente o humor do país), bem como do presidente dos EUA George W. Bush, que também estava pressionando por eleições presidenciais e legislativas mais abertas e competitivas. Relutantemente, Mubarak concordou

em permitir que, em 2005, fosse realizada uma controversa eleição presidencial e, em seguida, eleições legislativas mais transparentes. Mas a “disputa” presidencial foi grosseiramente injusta e – três meses após a votação (que os números oficiais apontam ter sido vencida pelo detentor do poder, com 88,6%) – o adversário de Mubarak, Ayman Nour, foi condenado a cinco anos de prisão. Naquela ocasião, o regime também havia intervindo nas segunda e terceira rodadas das eleições parlamentares para minar a contagem independente dos votos, para neutralizar os monitores da sociedade civil e também para interromper o ritmo de vitórias da oposição por parte dos candidatos da Irmandade Muçulmana que concorriam como “independentes” *de jure*. Não muito tempo depois, o partido governante iniciou uma campanha de “reforma” constitucional para garantir que nenhum “acidente” político ocorresse no futuro, enquanto uma oposição desmoralizada e dividida – enfraquecida por prisões e intimidações – assistia impotente o que se passava, com pouco apoio concreto do governo Bush. A manobra institucional foi parte de um padrão geral árabe de “reforma gerenciada”, no qual autocracias árabes ou adotam a linguagem da reforma política a fim de evitar a realidade ou promovem reformas econômicas e sociais limitadas na busca pela modernização sem democratização<sup>17</sup>.

Na medida em que são permitidas a competição política e o pluralismo nesses regimes árabes (que incluem a Argélia, a Jordânia, o Kuwait e o Marrocos, bem como o Egito), os oponentes do regime se veem em desvantagem e com seu poder enfraquecido graças a regras e parâmetros cuidadosamente desenvolvidos para deixá-los em tal situação. Práticas eleitorais (como o uso do Voto Único Intransferível, ou VUI, na Jordânia) são escolhidas e enviesadas de modo a privilegiar relações pessoais e candidatos tribais em detrimento dos partidos políticos organizados, especialmente os islâmicos<sup>18</sup>. Parlamentos que resultam dessas eleições limitadas não têm poder real de legislar ou governar, já que a autoridade mais ou menos ilimitada continua nas mãos de reis hereditários e presidentes imperiais.

No entanto, os partidos de oposição pagam um alto preço se boicotam essas semifarsas ou se participam delas. Se os opositores participam das eleições e do parlamento, eles correm o risco de serem cooptados ou, pelo menos, de serem vistos de tal maneira por um eleitorado cínico e descrente. Todavia, se boicotam o “jogo interno” da política eleitoral e parlamentar, o “jogo externo” de protesto e resistência oferece pouca perspectiva realista de influência, muito menos de poder. Presas nas encruzilhadas desses dilemas, as oposições políticas no mundo árabe se dividem, se tornam suspeitas e despedaçadas por dentro. Elas estão em uma situação difícil tanto se boicotam, quanto se não o fazem. Até mesmo os islâmicos em países como Egito, Kuwait e Marrocos estão fragmentados em diferentes campos, ao longo de linhas moderadas e militantes (e também de outras linhas táticas e de facções). Partidos islâmicos que estão decididamente fora do sistema, enquanto constroem redes de bem-estar social e laços religiosos e ideológicos junto a setores sociais, reúnem uma base de apoio popular de longo prazo. Em contraste, os partidos seculares parecem marginais, hesitantes e sem vigor. “Presos entre regimes que garantem um espaço legal estreito [...] e movimentos islâmicos populares que estão claramente em ascendência [...] eles estão lutando por influência e relevância, e, em alguns casos, até mesmo pela sobrevivência.”<sup>19</sup>.

### **As Tensões da Geopolítica**

A situação geopolítica desfavorável que confronta a democracia árabe se estende bem além do notável fator do petróleo, embora esse seja um dos principais motivos de interesse das grandes potências na região. O apoio externo aos regimes árabes, que historicamente vinha em parte da União Soviética e que agora vem principalmente da Europa e dos Estados Unidos, confere às autocracias árabes recursos econômicos fundamentais, assistência em matérias de segurança, e legitimidade política. Nessas circunstâncias, para regimes não-petrolíferos – como o Egito, a Jordânia e o Marrocos – a ajuda externa é

como o petróleo: outra fonte de renda que os regimes utilizam para a sobrevivência. Como o petróleo, as ajudas externas vão para os cofres centrais do Estado e dão-lhe meios *tanto* para cooptar *quanto* para reprimir. Desde 1975, a ajuda para “desenvolvimento” dos EUA para o Egito somou mais de US\$28 bilhões, excluindo-se os quase US\$50 bilhões que chegaram ao país em ajuda militar incondicional desde os Acordos de Paz de Camp David, de 1978<sup>20</sup>. Menos conhecida é a enorme ajuda financeira e militar dos EUA ao Estado muito menos populoso da Jordânia, que tem recebido uma média de US\$650 milhões por ano desde 2001. “A ajuda ocidental torna possível a estratégia-chave do regime político de gastar enormes quantias em cargos públicos sem a imposição de impostos altos. De 2001 a 2006, a assistência estrangeira que a Jordânia arrecadou representou 27% da receita doméstica total”<sup>21</sup>.

Dois outros fatores externos reforçam ainda mais a hegemonia interna das autocracias árabes. Um deles é o conflito árabe-israelense, que paira como um miasma tóxico sobre a vida política do Oriente Médio. Ela fornece um meio fácil e conveniente de desviar a frustração pública da corrupção e dos abusos de direitos humanos dos regimes árabes, fazendo com que cidadãos enraivecidos se concentrem no que as mídias árabes privada e estatal emotivamente retratam como opressão israelense contra os palestinos – e, por extensão simbólica, contra todo o povo árabe. Protestos contra as falhas dos regimes árabes – a má qualidade da educação e dos serviços sociais, a falta de empregos, de transparência, de acolhimento de demandas populares por parte dos governantes e de liberdade – são proibidos, mas as populações árabes podem descarregar sua raiva na imprensa e nas ruas em um meio seguro: a condenação de Israel.

O segundo fator externo são os outros Estados árabes, que reforçam um ao outro em seu autoritarismo e em suas técnicas de controle, manipulação e repressão, e que ao longo das décadas transformaram a Liga Árabe de 22 membros em um clube de autocratas sem remorso. De todas as grandes organizações regionais, a

Liga Árabe é a mais desprovida de normas democráticas e meios de promovê-las ou incentivá-las. Na verdade, a sua Carta, que não foi alterada em meio século, não faz qualquer menção à democracia ou a direitos individuais. Além de tudo isso, existe a falta de um único exemplo claro de democracia árabe, o que significa que não há nenhuma fonte de difusão ou de rivalidade democrática em qualquer lugar no mundo árabe. Mesmo em uma era globalizada, isso é importante: ao longo da terceira onda de democratização, os efeitos de demonstração foram “mais fortes entre os países que eram geograficamente próximos e culturalmente semelhantes”<sup>22</sup>.

### **Será que Alguma Coisa Vai Mudar?**

Estaria o mundo árabe simplesmente condenado a um futuro indefinido de governo autoritário? Eu acredito que não. Mesmo vestígios de mudança na política externa dos EUA de 2003 a 2005 foram suficientes para encorajar a abertura política e pelo menos deram espaço para a mobilização democrática popular em países como Egito, Líbano e Marrocos, bem como para a Autoridade Palestina. Embora tenha sido parcial ou totalmente fechada a maioria dessas aberturas, pelo menos as oposições e as sociedades civis árabes puderam vislumbrar como pode ser a política em um regime democrático. Pesquisas de opinião sugerem que eles obviamente querem mais, e novas ferramentas de mídia social, como o Facebook, o Twitter, a *blogosfera*, e a revolução da telefonia móvel estão dando aos árabes novas oportunidades de expressão e de mobilização.

Três fatores poderiam encorajar uma mudança democrática na região. Um deles seria o surgimento de ao menos um sistema político democrático na região, especialmente em um país que possa ser visto como modelo. Para o Líbano, seria difícil desempenhar esse papel, dadas as suas facções extremamente complicadas e sua fragmentação consociacional de poder, bem como o forte envolvimento contínuo da Síria em sua política. Mas, se o Iraque progredisse politicamente – elegendo, em primeiro lugar e de modo

democrático, um novo governo neste ano (2010) e, em seguida, este novo governo funcionasse decente e pacificamente enquanto as forças americanas se retirassem –, isso poderia mudar a percepção na região de forma gradual. O Egito também continua atento, com o sol lentamente se pondo nas três décadas de domínio pessoal de Hosni Mubarak, que hoje tem 81 anos. Quer seu filho Gamal – de 46 anos de idade – seja, ou não, o seu sucessor, o regime vai passar por novas tensões e necessidades de adaptação quando este faraó moderno sair de cena.

O segundo fator seria uma mudança na política dos EUA para retomar tanto um engajamento baseado em princípios, quanto uma assistência prática mais ampla com vistas a promover e pressionar por reformas democráticas não apenas na esfera eleitoral, mas também no que diz respeito ao reforço da independência judicial, da transparência governamental, da liberdade de imprensa e da sociedade civil. Se se buscasse isso de forma mais moderada e se isso fosse reforçado por uma pressão europeia, poder-se-ia ajudar a rejuvenescer e proteger forças políticas internas que agora estão desanimadas e em desordem. Porém, para seguir esse caminho, os Estados Unidos e seus aliados europeus teriam de superar sua visão indiferenciada dos partidos islâmicos e engajar os atores islâmicos dispostos a se comprometer mais claramente com normas liberais-democráticas.

O principal agente de mudança seria uma queda prolongada e acentuada nos preços mundiais do petróleo (digamos, para a metade dos níveis atuais). Mesmo o menor reinado do Golfo do petróleo continuaria rico a qualquer preço concebível do barril. Países grandes – como a Arábia Saudita (população de 29 milhões) –, no entanto, achariam necessário abordar a questão de uma nova barganha política com as populações crescentes (e muito jovens). A Argélia e o Irã enfrentariam pressão ainda maior, e embora o Irã não seja um estado árabe, ele tem uma minoria árabe, mas isso não deve ser subestimado, pois – além de ser um grande país do Oriente Médio – o Irã é o único exemplo da região de um regime inteiramente islâmico. Por

isso, mudanças no país apresentariam um impacto positivo nas perspectivas democráticas da região. Quando se olha para o que aconteceu com a democracia na Nigéria, na Rússia e na Venezuela após o forte aumento no preço do petróleo nos últimos anos, a ideia de que é politicamente imperativo reduzi-lo torna-se ainda mais atraente. Antes que seja tarde, no entanto, uma aceleração da mudança climática deverá conduzir a uma resposta muito mais radical para este desafio. Quando a revolução global da tecnologia relacionada à energia atingir sua força plena – quebrando, finalmente, o cartel do petróleo –, a excepcionalidade da política árabe terá um fim definitivo.

## NOTAS

Sou grato por todos os valiosos comentários que recebi quando foram apresentadas versões desse artigo em 2009 na Universidade de Stanford, na Universidade de Indiana e no Instituto Ash para Governança Democrática e Inovação da Universidade de Harvard.

1. Por “Oriente Médio”, designo os 19 Estados do Oriente Médio e a África do Norte. Quando me refiro ao mundo árabe, incluo os 16 Estados árabes dessa região: Argélia, Bahrein, Egito, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Marrocos, Omã, Qatar, Arábia Saudita, Síria, Tunísia, Emirados Árabes Unidos e Iêmen.

2. A Liga Árabe possui 22 membros, embora um deles (a Palestina) ainda não seja um Estado. Dos outros 21, é mais fácil analisar cinco no contexto da África subsaariana: Comores, Djibuti, Mauritânia, Somália e Sudão. Desses, Comores é, atualmente, a única democracia. A Mauritânia foi uma democracia por um breve período há não muito tempo e o Sudão passou por duas tentativas frustradas de democratização.

3. Alfred Stepan e Graeme B. Robertson, “An ‘Arab’ More Than a ‘Muslim’ Democracy Gap,” *Journal of Democracy* 14 (Julho de 2003): 30–44.

4. Os oito democracias são a Albânia, Bangladesh, Comores, Indonésia, Mali, Senegal, Serra Leoa e Turquia.

5. Dos 47 países que Stepan e Robertson listam como de maioria muçulmana, eu excluo da minha análise apenas a Nigéria, onde ninguém sabe realmente o que a população geral é ou o qual é o equilíbrio entre os grupos religiosos. Também incluí dois países (Brunei e Maldivas), dos quais eles não têm dados.

6. Elie Kedourie, *Democracy and Arab Culture* (Washington, D.C.: Instituto de Washington para Política do Oriente Próximo, 1992), 5–6.



7. Nós documentamos esses altos níveis de apoio em diversos artigos do *Journal of Democracy* na última década, alguns dos quais foram recentemente reunidos na obra de Larry Diamond e Marc F. Plattner, *How People View Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2008).

8. Mark Tessler e Eleanor Gao, “Gauging Arab Support for Democracy,” *Journal of Democracy* 16 (Julho de 2005): 82–97, e Amaney Jamal e Mark Tessler, “The Democracy Barometers: Attitudes in the Arab World,” *Journal of Democracy* 19 (Janeiro de 2008): 97–110.

9. Jamal e Tessler, “Attitudes in the Arab World,” 101.

10. Jamal e Tessler, “Attitudes in the Arab World,” 102.

11. Consulte, por exemplo, a tabela em Tessler e Gao, “Gauging Arab Support for Democracy,” 91.

12. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), 65.

13. Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (Berkeley: University of California Press, 1997), 5–6, 15–17, 213–21, e 236–42.

14. Os países árabes com maiores reservas de petróleo são a Arábia Saudita, o Iraque, o Kuwait, os Emirados Árabes Unidos, a Líbia e a Argélia, nesta ordem. A Arábia Saudita possui o maior número mundial de reservas confirmadas de petróleo, que totalizam cerca de 267 bilhões de barris, ou quase 20% do total mundial. O Irã fica em terceiro lugar no mundo, com aproximadamente 140 bilhões de barris de reservas confirmadas.

15. Eva Bellin, “Coercive Institutions and Coercive Leaders,” em Marsha Pripstein Posusney e Michele Penner Angrist, eds., *Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 2005), 31. Os países do Oriente Médio gastaram em média 6,7% do PNB em defesa em 2000, comparado à média global de 3,8%. Bellin enxerga os regimes árabes no Oriente Médio como extraordinariamente “robustos” no sentido de serem “excepcionalmente capazes de e abertos a reprimir iniciativas de reformas das bases” (p. 27). Mas isso vale também para muitos regimes autoritários. As autocracias árabes também têm se mostrado mais flexíveis e hábeis do que outras.

16. Daniel Brumberg, “Democratization in the Arab World? The Trap of Liberalized Autocracy,” *Journal of Democracy* 13 (Outubro de 2002): 56.

17. Michele Dunne e Marina Ottaway, “Incumbent Regimes and the ‘King’s Dilemma’ in the Arab World: Promise and Threat of Managed Reform,” em Marina Ottaway e Amr Hamzawy, eds., *Getting to Pluralism: Political Actors in the Arab World* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2009): 13–40.

18. Julia Choucair, “Illusive Reform: Jordan’s Stubborn Stability,” Carnegie Papers No. 76, Democracy and Rule of Law Project, Carnegie Endowment for International Peace, Dezembro de 2006, 7. Disponível em [www.carnegieendowment.org/files/cp76\\_chou-cair\\_final.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/cp76_chou-cair_final.pdf).

19. Marina Ottaway e Amr Hamzawy, "Fighting on Two Fronts: Secular Parties in the Arab World," em Ottaway e Hamzawy, *Getting to Pluralism*, 41.

20. Consulte [www.usaid.gov/our\\_work/features/egypt](http://www.usaid.gov/our_work/features/egypt) e [www.fas.org/asmp/profiles/egypt.htm](http://www.fas.org/asmp/profiles/egypt.htm). Essa fonte relata ajuda militar de US\$38 bilhões até 2000, mas a cada ano adicional aportou US\$1 bilhão a mais.

21. Sean Yom, "Jordan: Ten More Years of Autocracy," *Journal of Democracy* 20 (Outubro de 2009): 163.

22. Huntington, *Third Wave*, 102.

## Dossiê Primavera Árabe

# A TRANSIÇÃO NA TUNÍSIA E A MÚTUA TOLERÂNCIA\*

*Alfred Stepan*

*Alfred Stepan é Professor de Governo da cadeira Wallace S. Sayre, da Universidade de Colúmbia, e diretor do Centro de Estudos da Democracia, Tolerância e Religião na mesma instituição. O presente artigo baseia-se em seu texto “Religion, Democracy, and the ‘Twin Tolerations’” (“Religião, Democracia e a ‘Mútua Tolerância’”, em tradução livre), publicado na edição de outubro de 2000 do Journal of Democracy.*

**P**ara muitos dos mais influentes teóricos do secularismo e da modernização, a religião era algo “tradicional e irracional” – uma força para o autoritarismo e um obstáculo à busca da “modernidade e racionalidade” que por si só levariam à democracia<sup>1</sup>. Estaria correta tal percepção? Meu estudo dos esforços atuais de democratização em diversos países, como Brasil, Chile, Índia e Indonésia, passando por Senegal, Espanha, Turquia e agora a Tunísia, mostram o contrário. As experiências desses países nas últimas décadas sugerem que o secularismo “severo”, aos moldes da Terceira República Francesa ou da Turquia pós-otomana de Mustafa Kemal Atatürk, não é necessário para a democratização e pode até criar problemas para ela.

Uma análise da transição da Tunísia ajuda a ilustrar o ponto. No ano passado, fiz três viagens de pesquisa a esse pequeno país predominantemente muçulmano sunita da África do Norte, onde teve

\* Publicado originalmente como “Tunisia’s Transition and the Twin Tolerations”, *Journal of Democracy*, Volume 23, Número 2, Abril de 2012 © 2012 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

início a Primavera Árabe. A história recente da Tunísia é complexa, e consigo cobrir apenas parte dela aqui – mas é uma parte importante que observadores, principalmente no Ocidente, devem tomar cuidado para não ignorar ou subestimar.

Em 2011, a Tunísia alcançou uma bem sucedida transição democrática, embora ainda não tenha atingido a consolidação da democracia. Isso foi possível ao aderir a uma relação entre religião e política que segue o padrão do que chamo aqui e em outros artigos de “mútua tolerância”. Em que consiste essa mútua tolerância? A primeira é a de cidadãos religiosos para com o Estado. Ela exige que eles confirmem a funcionários do Estado eleitos democraticamente a liberdade de legislar e governar sem ter de enfrentar negações de sua autoridade baseadas em afirmações religiosas – como, por exemplo, “Apenas Deus, e não o homem, pode estabelecer leis.”

A segunda diz respeito à tolerância do Estado em relação a cidadãos religiosos. Esse tipo de tolerância exige que leis e representantes do Estado permitam que cidadãos religiosos, por uma questão de direito, expressem livremente suas visões e valores na sociedade civil, bem como participem livremente da política, contanto que ativistas e organizações religiosas respeitem os direitos constitucionais e a lei. Em uma democracia, a religião não precisa estar “fora da ordem do dia”, e, de fato, forçar sua retirada violaria a segunda tolerância<sup>2</sup>. Adotar essa mútua tolerância é dar um passo rumo à democracia liberal, pois envolve a rejeição não apenas de uma teocracia, mas também do iliberalismo que é inseparável das versões do secularismo que se pautam na agressividade, na abordagem “de cima para baixo”, no controle da religião, como o kemalismo turco ou o *laïcité* – avesso à religião – associado à Terceira República Francesa e sua “Lei da Separação entre a Igreja e o Estado”, de 1905.

Antes de explorar como a “mútua tolerância” ganhou espaço na Tunísia – o que contribuiu para o promissor início do país como uma democracia –, vale revisar a transição da própria Tunísia. Em 23 de outubro de 2011, após a Revolução de Jasmim, que – em janeiro –

destituiu do poder o ditador de longa data Zine al-Abidine Ben Ali, a Tunísia conduziu sua primeira eleição livre após tornar-se independente da França em 1956. Eleitores formaram uma Assembleia Constituinte formada por 217 membros, cujo partido com maior representatividade (41% dos assentos) é o movimento islâmico conhecido como Ennahda (também chamado de al-Nahda). Desde então, a Assembleia elegeu um primeiro-ministro, o antigo secretário geral do Ennahda, Hamadi Jebali, e um presidente, o ativista de direitos humanos Moncef Marzouki. Juntamente com os outros membros do governo, eles tomaram posse e iniciaram seus trabalhos em 23 de dezembro de 2011, marcando a conquista de uma bem sucedida transição na Tunísia. Cerca de doze a quinze meses após a conclusão da constituição, serão realizadas novas eleições para esses cargos.

Em minha opinião, pode-se afirmar que a Tunísia conquistou tal transição – e, agora, enfrentará o desafio mais complexo de consolidação democrática – por ter atendido aos quatro requisitos que Juan J. Linz e eu defendemos, com base em nosso estudo envolvendo diversos casos, serem cruciais para tal mudança<sup>3</sup>. O primeiro desses requisitos é “acordo suficiente” sobre “procedimentos para criar um governo eleito”. O segundo é um governo que chegue ao poder como “resultado direto do voto livre e popular”. O terceiro é a posse *de facto* pelo governo da “autoridade para criar novas políticas”, e o quarto é que “os poderes executivo, legislativo e judiciário resultantes da nova democracia não devem compartilhar poder com outros órgãos *de jure*” (como líderes militares ou religiosos).

É claro que nada disso é certo. A democracia é sempre um mero “governo transitório”, e sempre enfrenta perigos que devem ser combatidos por uma constituição com proteções contra a tirania da maioria, um judiciário independente cauteloso, uma sociedade civil crítica e robusta, e uma imprensa livre. Embora a Tunísia precise de reformas e de consolidação institucional, ela já conta com um número considerável de estrangimentos críveis que deverão ajudar a tornar a democracia mais segura e a oferece-la uma chance de criar raízes e consolidar-se.

Uma limitação importante é que o Ennahda perdeu a maioria na Assembleia Constituinte. Ele ganhou seus 89 assentos ao conseguir 37% dos votos populares. Portanto, teve de formar uma coalizão com dois partidos seculares: o Congresso pela República (CPR), de Marzouki, que ganhou 29 assentos, e o Ettakatol, que ganhou 20 assentos. Se o Ennahda sucumbir à pressão de militantes islâmicos em sua base, seus parceiros seculares poderão se afastar – é necessário um total de 109 assentos para formar e sustentar um governo – com o objetivo de ameaçar seu controle na Assembleia. De fato, de acordo com os procedimentos parlamentares da Assembleia, o Ennahda poderia até ser submetido a um voto de desconfiança que poderia garantir acesso a uma nova maioria dominante naquele órgão.

Outra limitação é sugerida pelo acordo sobre o caráter livre e justo da votação de outubro de 2011 por praticamente todos os partidos de oposição e pelos líderes de governo com quem falei – principalmente Ahmed Nejib El Chebbi, do Partido Democrata Progressivo (PDP), o principal partido secular de oposição, cujo desempenho ficou abaixo das expectativas. Ao mesmo tempo em que afirma a integridade da votação, Chebbi expressou sua certeza de que outra eleição será realizada de um ano a dezoito meses após a conclusão dos trabalhos da Assembleia Constituinte. Quando perguntei por que seu partido teve desempenho tão insatisfatório, ele afirmou que falhou ao seguir os conselhos de consultores eleitorais norte-americanos de priorizar anúncios de campanha na TV. Ele contou que, da próxima vez, o Partido Democrata Progressista adotará uma organização mais participativa e estimou que, dados os problemas com a economia mundial e a pressão sobre o Ennahda para alcançar expectativas e promessas materiais, uma coalizão mais ampla de partidos da oposição terá grandes chances de governar.

Chebbi, assim como praticamente todos os líderes do partido com quem falei, enxerga a eleição como “o único jogo existente” quando se trata de ganhar poder político. Ele e outros elogiaram o trabalho desenvolvido pela Comissão Eleitoral Independente e pelos observa-

dores internacionais, e querem e esperam que eles tenham um papel importante na próxima eleição. Atitudes como essas, como Linz e eu discutimos, são fundamentais para a consolidação da democracia.

### **Preparando o Caminho para a Transição**

Como a Tunísia, no fim de 2011, realizou um processo de transição que foi aprovado até pelos partidos que surgiram (por enquanto, pelo menos) no curto prazo? A resposta está nos acontecimentos do início de 2011, quando um processo de tomada de decisão nacional e consensual estabeleceu as regras para o que iria acontecer no fim daquele ano. Dias após a partida de Ben Ali rumo ao exílio na Arábia Saudita em 14 de janeiro, um governo provisório formado por pessoas designadas por ele decretou uma nova organização para desenvolver os procedimentos para uma rápida eleição presidencial, supostamente para permitir que o primeiro-ministro de longa data de Ben Ali, Mohamed Ghannouchi, se tornasse o novo chefe do executivo.

Na sequência, no entanto, um protesto forte e pacífico da sociedade civil do lado de fora do escritório do primeiro-ministro e pedidos de participação integral na tomada de decisões pelos grupos fortemente unidos e emergentes da sociedade política mudaram o rumo dos acontecimentos. Constituir-se-ia uma nova entidade composta não apenas pelos apoiadores de Ben Ali, mas também por representantes de todos os partidos e pela sociedade civil. Conhecida, em geral, como Comissão Ben Achour – em homenagem a seu presidente, o advogado Yadh Ben Achour –, esta tornou-se um dos mais eficazes órgãos de formação de consenso na história das transições democráticas “elaboradas”. Ela contrasta especialmente com a situação do vizinho Egito, onde o ditador Hosni Mubarak caiu logo após Ben Ali, mas foi substituído não por um órgão civil aberto, mas pelo Conselho Supremo das Forças Armadas (CSFA), que possui a tendência de tentar gerenciar mudanças políticas fundamentais por meio de comunicados unilaterais (até agora, mais de 150 comunicados desse tipo foram emitidos).

Em novembro de 2011, conversei longamente com o próprio Ben Achour, dois de seus consultores jurídicos (que não possuem participação nos votos) e vários membros de comissões de partidos políticos, bem como da sociedade civil. Também recebi cópias de diversos documentos-chave votados pela Comissão. Seguem os principais pontos exaustivamente discutidos e as decisões tomadas por eles:

1. Os membros da Comissão reconheceram que muitas mudanças foram importantes para a melhoria da situação da Tunísia e para a consolidação da democracia. Entretanto, eles adotaram uma visão de “processo em primeiro lugar” e, como um órgão, concordaram em se concentrar apenas em decisões *indispensáveis* para a criação de um governo democrático capaz de implementar reformas com legitimidade e com consenso público. Decisões-chave, portanto, envolviam questões como regras de votação e garantias de liberdade eleitoral e justiça.

2. A Comissão decidiu que a primeira votação popular a ser realizada seria para eleger membros para uma assembleia constituinte. Como o nome sugere, a tarefa central desse órgão seria esboçar uma nova constituição para aprovação dos eleitores, estabelecendo um sistema presidencial, semi-presidencial ou parlamentar. Essa “decisão de deferir a decisão” era importante, pois um rumo alternativo, como uma eleição direta antecipada de um presidente, ofereceria menos incentivos para a formação de partidos, uma vez que personalidades nacionais proeminentes se preparavam para concorrer como candidatos apartidários à presidência (como ocorreu no Egito), e teria dado a quem quer que fosse eleito presidente amplos poderes para formular a ainda inacabada constituição.

3. A Comissão concordou que a Assembleia Constituinte, como um órgão eleito com legitimidade, deveria ser investida de poderes como um parlamento, no sentido de selecionar um governo responsável por ela e estar sujeita (como nas transições ocorridas na Índia e na Espanha) a seu voto de desconfiança.



4. A Comissão concordou que o sistema eleitoral seria baseado em representação proporcional (RP) pura. A decisão foi corretamente compreendida como contendo cruciais implicações antimajoritárias e a favor da democracia e da formação de coalizões. Caso tivesse sido escolhido um sistema de eleições por maioria simples de votos, ao estilo Westminster de “o vencedor leva tudo”, o Ennadhha teria conseguido quase nove de cada dez assentos, ao invés dos pouco mais de quatro que conseguiu com a RP.

5. Para ajudar a garantir a forte participação das mulheres no processo de criação da constituição, ficou acordada a busca pela paridade homem-mulher entre os candidatos, estabelecendo-se que, na lista de candidatos, ter-se-ia uma mulher a cada dois nomes<sup>4</sup>. De acordo com todos os relatos, o primeiro partido a acatar tal provisão de paridade de gênero foi o Ennadhha, inspirado no Islã.

6. Para garantir que todos os partidos concorrentes confiassem na validade dos resultados eleitorais, decidiu-se pela criação da primeira comissão eleitoral independente da Tunísia e pelo convite a diversos observadores eleitorais internacionais, oferecendo-lhes amplas prerrogativas de supervisão. No Egito, em contraste, o CSFA barrou, a princípio, observadores internacionais, alegando que eles estariam violando a soberania do país. Porém, o CSFA acabou permitindo a entrada de “acompanhadores de eleições” (autoridades insistiram que eles não deveriam ser chamados de observadores) em menor número e com prerrogativas mais fracas do que na Tunísia.

7. Sobre o que fazer em relação ao partido oficial de Ben Ali, a Comissão decidiu impedir o partido e alguns de seus principais líderes de se candidatar à primeira eleição. No entanto, para não excluir a participação de um grande grupo de cidadãos nas primeiras eleições livres, a Assembleia declarou que antigos membros ou apoiadores do partido de Ben Ali estariam livres para formar novos partidos.

Em 11 de abril de 2011, aproximadamente 155 membros da Comissão Ben Achour votaram esse pacote de medidas para a criação de uma transição democrática. Dois membros desistiram e outros dois se abstiveram, mas todos os outros votaram a favor do pacote. Foi estabelecida a base formal de uma transição para a democracia, preparando os fundamentos para a eleição de outubro de 2011.

### **Comparação com o Egito**

A literatura acadêmica sobre transições democráticas geralmente distingue as tarefas de resistência na “sociedade civil” que ajudam a desconstruir o autoritarismo e as tarefas da “sociedade política” que ajudam a construir a democracia. Dentre as funções implícitas da sociedade política está a construção de acordos entre líderes da oposição sobre planos para um governo provisório e sobre eleições capazes de gerar autoridades com legitimidade democrática para estabelecer uma constituição. Quando realizar tais eleições e quais regras aplicar são geralmente as principais questões que líderes pós-autoritarismo devem resolver.

Para mim, as sociedades civis da Tunísia e do Egito desenvolveram alguns dos mais criativos e eficazes movimentos de resistência cívica da história das batalhas pela democratização. Entretanto, quando da produção deste texto em março de 2012, o Egito havia feito muito pouco no sentido de criar uma sociedade política eficaz, enquanto a Tunísia tinha dado grandes passos a fim de dotar-se de uma sociedade política relativamente autônoma, democrática e eficaz. Grande parte das principais conquistas da Tunísia em relação a isso pode ser creditada a líderes islâmicos e seculares que têm trabalhado para superar seus medos e desconfianças mútuas por meio de acordos e garantias críveis na sociedade política. No processo, eles começaram a construir (ou reconstruir) um tipo de acordo religião-Estado-sociedade compatível com a “mútua tolerância”, que, por muitos anos, ficou abafada pelo agressivo secularismo “de cima para baixo” dos autocratas modernizadores.

Com base nas experiências contrastantes do Egito e da Tunísia, eu sugiro que, em países com fortes tendências ao conflito religioso, melhor será se os principais partidos seculares e religiosos aceitarem o quanto antes a “mútua tolerância”. Na prática, isso significa que partidos com raízes religiosas devem se abster de pregar orientações especiais, baseadas no acesso ao divino, a fim de exercer uma autoridade capaz de anular ou substituir leis humanas. Isso significa também que partidos seculares não devem negar o direito de cidadãos influenciados pela religião de articular seus valores democraticamente na sociedade civil e política.

Uma segunda lição é que, da perspectiva da democratização, o ponto crítico a se estudar não são as forças militares, mas sim o caráter das relações civis-militares. Quanto menos propensos estiverem os civis a renunciar a favor dos soldados de seu direito de governar – em uma troca ao estilo “18 Brumário” por proteção militar contra ameaças percebidas de rivais de classe ou sectaristas recentemente dotados de poder pela democracia –, maiores são as chances de uma transição democrática bem sucedida, não limitada pela influência ou privilégios excessivos nas mãos dos militares<sup>5</sup>.

A terceira lição é que, quanto mais os atores políticos entrarem em um acordo consensual acerca das regras da competição democrática por meio de negociações entre si, melhor.

No ano passado, a Tunísia parecia estar prestando atenção a todas essas lições, enquanto o Egito parecia estar fazendo o oposto. Isso pode explicar em grande parte por que a Tunísia cumpriu todos os quatro requisitos clássicos para uma transição democrática antes do fim de 2011, enquanto o Egito não atendeu a nenhum deles<sup>6</sup>.

Essa afirmação não procura negar que foram desencadeados medos profundos e tentações brumarianas na Tunísia. Em março de 2011, quando entrevistei jornalistas e alguns dos mais importantes secularistas em Túnis, descobri que muitos estavam assustados pela ideia de eleições livres e pela esperada influência dos islamitas. De

fato, alguns dos entrevistados estavam – como seus pares no Egito – jogando com a ideia de trocar um potencial governo democrático civil pela segurança que um órgão autoritário como o exército supostamente oferece. No entanto, em um mês, o desejo de bater às portas dos quartéis – se não o medo por trás dessa vontade – começou a recuar na Tunísia. Por quê?

Em 1997, entrevistei em Londres e em Oxford o líder exilado do Ennahda, Rachid Ghannouchi. Em março de 2011, após Ghannouchi retornar a Túnis, nos encontramos novamente imediatamente após minhas entrevistas com os três principais representantes da Irmandade Muçulmana (IM) no Egito. Eu logo perguntei a Ghannouchi sua opinião sobre a ainda não repudiada base da plataforma de 2007 da Irmandade Egípcia segundo a qual nenhuma mulher ou cristão poderia ser um presidente aceitável do Egito. Ele não hesitou: “Democracia significa igualdade de todos os cidadãos. Essa plataforma exclui 60% de todos os cidadãos e é inaceitável”<sup>7</sup>. Ele se intitula um “defensor da igualdade absoluta entre homens e mulheres”<sup>8</sup>.

Ghannouchi afirmou haver fechado acordos (o que foi confirmado por diversas entrevistas e documentos) com muitos partidos políticos logo em 2003, prometendo que o Ennahda não tentaria reverter o código de família. Também discutimos o proposto Conselho da Shari’a, que aparece na plataforma de 2007 da IM do Egito como um fórum para revisão das decisões parlamentares a fim de garantir a conformidade delas com a lei islâmica. Ghannouchi deixou claro que enxergava isso como uma invasão injustificada da autoridade religiosa na esfera da autoridade política constituída democraticamente – uma violação da mútua tolerância. Ele insistiu que nem ele nem seu partido apoiariam tal órgão.

Em maio, reencontrei Ghannouchi. Dessa vez, também participou de nossa conversa Hamadi Jebali, que servia como secretário-geral e que, mais tarde, seria eleito primeiro-ministro pela Assembleia Constituinte. Quando perguntei se o Ennahda se considerava mais perto

da IM egípcia ou do Partido da Justiça e Desenvolvimento (AKP) da Turquia, Jebali respondeu:

Somos muito mais próximos do AKP do que da Irmandade Muçulmana. Somos um partido cívico que emana da realidade da Tunísia, e não um partido religioso. Um partido religioso acredita ter legitimidade não das pessoas, mas de Deus. Um partido religioso acredita ser dono da verdade e que, portanto, ninguém pode se opor a ele.

Ghannouchi concordou, e acrescentou que o objetivo era tornar a Tunísia um “Estado cívico, não um Estado religioso”<sup>9</sup>. Durante a campanha, Ghannouchi e Jebali continuaram tentando acalmar temores em relação ao fundamentalismo islâmico. Muitos secularistas, se não a maioria, não se convenceram disso, mas pelo menos o Ennahda não teve uma plataforma (como a da IM do Egito) claramente hostil à mútua tolerância e aberta a denúncias secularistas.

Ao contrário do Egito, onde militares permaneceram na presidência desde que os Oficiais Livres tomaram o poder em 22 de julho de 1952, a Tunísia nunca teve um homem-militar forte. O presidente fundador, Habib Bourguiba e, mais tarde, Ben Ali deliberadamente mantiveram o exército reduzido, e preferiram governar por meio de uma polícia dispersa e odiada e recorrendo também a serviços de inteligência que ofuscavam o minúsculo exército. No entanto, um soldado sênior, o General Rachid Ammar, desempenhou um papel-chave ao enfrentar a polícia e expulsar Ben Ali do país. Poderia ter havido um movimento para convencê-lo de alguma forma a assumir a presidência, mas não houve. Em menos de um mês da partida de Ben Ali, civis da sociedade política exigiram – e receberam – responsabilidades para estabelecer as regras-chave necessárias para assegurar o sucesso da transição democrática.

## **Um Passado Útil**

Se é necessário compreender o êxito das deliberações da Comissão Ben Achour para compreender o êxito das eleições de outubro,

a compreensão dos dois fenômenos em conjunto exige uma visão ainda mais ampla, a qual abrange eventos ocorridos há uma década, em junho de 2003. Na França, naquele mês, representantes de quatro dos principais partidos extra-regime da Tunísia (Ennahda, CPR, Ettakatol e PDP – os quais têm assento na Assembleia Constituinte) se reuniram para negociar e assinar um “Chamado de Túnis”<sup>10</sup>. Esse documento aprovou os dois princípios fundamentais da mútua tolerância: 1) qualquer governo futuramente eleito teria de ser “baseado na soberania do povo como única fonte de legitimidade”; e 2) o Estado, ao mostrar “respeito pela identidade do povo e seus valores árabes-muçulmanos”, ofereceria “a garantia da liberdade de todas as crenças a todos e a neutralização política de templos de adoração”. O Ennahda aceitou ambos os acordos fundamentais. O “Chamado” exigiu também “total igualdade entre homens e mulheres”.

A partir de 2005, esses quatro partidos políticos, juntamente com representantes de partidos menores, se reuniram para reafirmar e até mesmo aprofundar seu compromisso com os princípios do “Chamado”. Produzido por eles, o documento “A Coalizão de 18 de Outubro pelos Direitos e Liberdades na Tunísia” enfatizou que, após um “diálogo de três meses entre líderes dos partidos”, foram construídos consensos sobre diversos temas críticos. Todos os partidos, inclusive o Ennahda, apoiaram o liberal código de família existente<sup>11</sup>. Além disso, afirmava o documento, qualquer Estado democrático futuro teria de ser “um Estado cívico [...] baseando sua legitimidade na vontade do povo”, pois “a prática política é uma disciplina humana [sem] qualquer forma de santidade”. Por fim, o manifesto afirmava que “não pode haver compulsão na religião. Isso inclui o direito de adotar, ou não, uma religião ou doutrina”<sup>12</sup>.

Na construção do futuro, geralmente é útil olhar para o passado. Há provas históricas de que a Tunísia estaria se tornando o que podemos chamar de “compatível com a mútua tolerância” já no século XIX (e até antes disso, se pesquisarmos raízes culturais de tolerância e abertura nas eras Otomana e medieval). Recentemente, democratas

tunisianos evocaram de modo explícito tal legado para explicar seu ponto de vista e esperanças para o país.

Importantes aspectos do legado cultural da Tunísia são de fato compatíveis com a mútua tolerância. A Tunísia tem uma tradição educacional e intelectual que combina elementos seculares e espirituais relevantes. Além disso, a Tunísia do século XIX desempenhou um papel pioneiro na construção de estruturas constitucionais e de Estado que eram religiosamente neutras e que promoviam os direitos, além de ter acolhido pensadores islâmicos que defendiam uma interpretação do Islã baseada nos direitos, principalmente na área de direitos da mulher.

Talvez a figura icônica na história cultural da Tunísia seja Ibn Khaldun (1332–1406), um autor nativo do país, visto por muitos como o pensador que fundou as áreas de sociologia, historiografia e economia devido a seus métodos racionais e sistemáticos de estudar impérios e culturas e compará-los uns aos outros. Hoje, sua estátua é a única que adorna a grande praça situada ao longo da Avenida Habib Bourguiba, o centro da vida pública, social e gastronômica da capital da Tunísia. Mas o que fez de Ibn Khaldun um grande pensador, acadêmico e herói da cultura tunisiana? Muitos analistas não mencionam seu apreço pela contemplação religiosa por si só e também como uma forma de apoiar o pensamento racional. De fato, muitos afirmam que a forma de pensar de Khaldun tinha pouco a ver com o Islã. Eles tendem a ignorar sua grande atenção intelectual e espiritual não apenas à análise racional, mas também ao estudo do sufismo, de santos e do misticismo.

Entre os aspectos mais importantes da história cultural da Tunísia, estão as ligações do país ao antigo reino muçulmano da Andaluzia no sul da Espanha e ao Império Otomano, do qual a Tunísia foi uma região autônoma *de facto* de 1580 até a imposição do Protetorado Francês em 1881<sup>13</sup>. Ibn Khaldun, descendente de uma família andaluz, enfatiza em seu monumental *Muquaddimah* que, em sua época, Túnis havia se tornado o principal destino para emigrantes muçulma-

nos e judeus. Ele estimava que “a maior parte dos habitantes da Túnis do século XIII compreendia famílias da Andaluzia que emigraram do Levante Espanhol”<sup>14</sup>. Esses emigrantes muçulmanos e judeus trouxeram da Espanha vasta experiência de governo e administração em cargos de alto nível, o que os possibilitou deter altos cargos durante séculos na Dinastia Hafsid (1229–1574)<sup>15</sup>.

Algumas das mais prestigiosas instituições da Tunísia eram religiosas, enquanto outras eram seculares. A Universidade da Mesquita de Zeitouna, baseada no islamismo, foi fundada em Túnis em 737, dois séculos antes da fundação da Universidade Al-Azhar, no Cairo. A Faculdade Sadiki foi fundada como uma instituição secular em 1875, tendo rapidamente se tornado a faculdade mais prestigiosa e competitiva da Tunísia. Sadiki era conhecida pela diversidade religiosa de seus estudantes: no fim da década de 1950, cerca de um terço de seus quase quatro mil alunos eram judeus tunisianos.

Uma parte importante do passado relevante da Tunísia – ao qual gostam de fazer alusão ativistas democráticos tanto seculares, quanto religiosos – é a metade do século XIX, uma época que testemunhou uma importante reforma constitucional e passos rumo à construção de um Estado religiosamente neutro.

O alto nível de autonomia *de facto* que a Tunísia e o Egito gozavam como províncias do decadente Império Otomano permitiu que ambos – principalmente a Tunísia – se tornassem as regiões mais liberais e defensoras dos direitos no mundo árabe. Em 1846, dois anos antes de a França abolir a escravidão em suas colônias, a Tunísia o fez por meio de uma campanha de pressão e argumentos motivada por grupos religiosos e seculares. A abolição foi inédita no mundo muçulmano, tendo ocorrido 19 anos antes do que nos Estados Unidos (1865), 42 anos antes do que no Brasil (1888) e 116 anos antes do que na Arábia Saudita (1962)<sup>16</sup>.

Em 1861, a Tunísia adotou a primeira constituição escrita da história árabe. O cientista social francês Jean-Pierre Filiu, que mo-



rou quatro anos na Tunísia, defende em um livro escrito recentemente que essa constituição “santificou um poder político distinto da religião: o Islã raramente era mencionado, apenas para enfatizar que seu texto não contradizia seus princípios, e nem era explícito que o Bey [o governante] deveria ser muçulmano”<sup>17</sup>. Os artigos 86 a 104 da Constituição de 1861, escritos sob a influência do estadista e teórico político Khayr al-Din (que mais tarde serviu brevemente como grão-vizir do Império Otomano), declaravam que todos no reino, “independentemente de sua religião, tinha(m) o(s) direito(s)” de serem julgados por tribunais que incluíssem seus correligionários, de gozar de total segurança física e de praticar qualquer forma de comércio. Filii observa que essa lei básica foi precedida por um “Pacto de Paz Social”, o qual enfatizava “o interesse público, a igualdade perante a lei e a liberdade religiosa”<sup>18</sup>.

O Pacto e a constituição nunca entraram completamente em vigor, mas ao menos introduziram no discurso tunisiano a ideia de que povos de *todas* as religiões deveriam gozar dos mesmos direitos. Como observa Albert Hourani:

[Essa experiência da Tunísia] em governo constitucional [...] deixou sua marca: ela ajudou a criar uma nova consciência política em Túnis e a dar visibilidade a um grupo de estadistas, representantes e escritores que defendiam a reforma [...] até serem dispersos pela ocupação francesa em 1881. Esse grupo teve duas origens: uma foi a [Universidade] da Mesquita de Zaytuna, onde se fez sentir a influência de Shaykh Muhammad Qabadu, um professor que defendia a reforma; a outra foi a nova Faculdade de Ciências Militares<sup>19</sup>.

Zeitouna e Sadiki, juntamente com a nova Faculdade de Ciências Militares, originaram os principais pensadores políticos que defendiam, *do ponto de vista islâmico*, a expansão dos direitos, inclusive os direitos da mulher. O trabalho mais importante nesse sentido foi escrito por Tahar Haddad (1899–1935), que, em 1924, foi o co-fundador do maior sindicato livre da Tunísia. Haddad defendeu em sua obra *Notre femme dans la Législation Musulmane et*

*dans la Société* que a leitura correta do Alcorão levaria à igualdade da mulher. A capa desse livro, publicado pela primeira vez em 1930, mostra, no primeiro plano, uma mulher parada e totalmente coberta por um véu, e, atrás dela, uma jovem de cabelos encaracolados, jogadora de basquete, em traje esportivo<sup>20</sup>. Haddad se baseava no trabalho de Khayr al-Din, que, segundo Nathan J. Brown, “lança um argumento poderoso para uma política constitucionalista, e aplica o constitucionalismo não apenas à prática europeia, mas também à tradição islâmica”<sup>21</sup>. No “Chamado de Túnis”, de 2003, que mostrou que opositores seculares e islâmicos estavam prontos para cooperar, al-Din e Haddad são elogiados como defensores do constitucionalismo e dos direitos da mulher.

Portanto, sem seguir um caminho rumo ao “humanismo exclusivo” ou ao *laïcité* severo e avesso à religião, a Tunísia, durante a independência, em 1956, era um país onde o pensamento e as percepções racionais e religiosas tinham espaço na discussão pública em um ambiente relativamente compatível com a “mútua tolerância”. O que aconteceu na independência para prejudicar esse processo por um tempo?

### **As Décadas Perdidas, 1956-2011**

Como líder do movimento de independência, Bourguiba recorreu aos sentimentos muçulmanos. Como presidente, ele seguiu uma política severa de “modernização” conduzida pelo Estado ao estilo francês e turco, acompanhada de rigorosas denúncias da “chamada crença religiosa”<sup>22</sup>. Ele fechou a Universidade de Zeitouna, apesar de seu amplo currículo, e a substituiu pela secular Universidade de Túnis, inspirada na tradição francesa. Como parte de seu agressivo programa de reforma agrária, ele nacionalizou o “pious trusts” (na prática, fundações fundiárias cujas rendas pagaram a construção de mesquitas e alguns programas sociais muçulmanos). Ele reduziu o estudo de religião em escolas públicas para uma hora semanal e exigiu que os professores fossem capazes de ensinar em francês e árabe

(a grande maioria dos imãs sabia apenas o último). Escolas privadas voltadas ao Alcorão “praticamente desapareceram”<sup>23</sup>.

Ao mesmo tempo que muitos religiosos saíram perdendo com Bourguiba, muitos secularistas saíram ganhando, principalmente as mulheres, que não apenas passaram a gozar de maior proteção sob o novo código de família de Bourguiba, como começaram a se matricular em grande número em cursos de educação superior.

Em seus 31 anos no poder, Bourguiba nunca permitiu uma eleição livre. Parte da razão de seu distrito eleitoral urbano de classe média, entre mulheres e homens, não ter exigido eleições foi o fato de, implicitamente, estar posta a questão: “Depois de mim, o quê?”. Todos sabiam que suas reformas modernizadoras e secularizadoras haviam sido impostas pelo poder do Estado de ignorar as apreensões dos muçulmanos tradicionais. O que aconteceria em eleições livres e qual seria o destino das mudanças promovidas por Bourguiba?

Em 1987, Ben Ali expulsou Bourguiba do poder por meio de um “golpe de médicos” (alegava-se que Bourguiba sofria de demência), ao que se seguiu um breve alívio. Os principais dissidentes voltaram do exílio, e eleições legislativas um pouco mais competitivas foram realizadas em 1989. No contexto da Revolução Iraniana de 1979, do crescimento da Frente Islâmica de Salvação na vizinha Argélia, da revolta contida entre muçulmanos tunisianos por sua exclusão da política e da emergência de Rachid Ghannouchi – graduado em Zeitouna e Sadiki, como líder de um grupo político, o Ennahda, que poderia mobilizar essa oposição –, muçulmanos mais agressivos desafiaram Ben Ali. O Ennahda não foi legalizado e, portanto, não poderia competir como partido, mas ele nomeava candidatos independentes.

Em uma eleição que certamente não foi justa, até mesmo representantes do governo de Ben Ali reconheceram que os candidatos do Ennahda receberam 15% dos votos totais do país (e 30% na região metropolitana de Túnis). Em um ambiente polarizado, duas pessoas mor-

reram em explosões. Ainda não se sabe quem foram os responsáveis por elas, mas Ben Ali acusou o Ennahda. De acordo com estimativas de um grupo de direitos humanos tunisiano, da Anistia Internacional e do Ennahda, nos anos seguintes pelo menos vinte mil membros do Ennahda foram julgados por subversão e presos, e cerca de dez mil foram exilados, muitos após passar pela Argélia, como Ghannouchi<sup>24</sup>. O degelo das amarras políticas virara gelo.

A nova polarização ajudou Ben Ali a prolongar seu domínio autoritário por mais duas décadas. Ao aviso de Bourguiba de que os islamitas reverteriam os ganhos do secularismo, Ben Ali – com a ajuda do espetáculo da sangrenta guerra civil entre islâmicos e o exército que se desenrolou ao longo da década de 1990 na vizinha Argélia – trouxe à tona o medo da violência islâmica, que, segundo ele, apenas poderia ser evitada por ele próprio e seu regime<sup>25</sup>.

Porém, na Tunísia pós-Ben Ali, tal violência não se materializou. Na verdade, os partidos seculares do país e os islamitas têm a chance de contribuir para o repertório mundial de relações democráticas possíveis entre religião, sociedade e Estado. Analistas geralmente ignoram a importância da Tunísia, que é ocultada pelo vizinho Egito, que possui maiores dimensões e é estrategicamente mais relevante. Contudo, dado que a Tunísia é, até agora, o único país árabe que atendeu aos quatro requisitos de uma transição democrática, analistas e ativistas deveriam dar-lhe mais atenção, principalmente devido a seu exemplo de como atores seculares e religiosos podem negociar novas regras e formar coalizões.

Ao considerar países muçulmanos, muitos analistas focam nos “fatores faltantes” que julgam necessários para a democracia nesses países. Muito do que consideram “faltar”, no entanto, baseia-se no repertório do que esses observadores acreditam, com razão ou não, ter existido nesse ou naquele país ocidental quando se tornou democrático. Uma abordagem melhor e mais criativa pode ser analisar ações e acontecimentos – deliberados ou fortuitos – que promovam o surgimento de práticas “compatíveis com a mútua tolerância”. E é

importante estar ciente de que tais práticas não pressupõem a necessidade de um “humanismo exclusivo” e de um secularismo agressivo para triunfar, ou de menor participação religiosa, ou de uma variante do mundo muçulmano da Reforma Protestante (e suas conseqüentes guerras religiosas?) para se revelar, ou de autoritários uniformizados que imponham o secularismo como na Turquia Kemalista.

Durante cerca de um século antes da independência em 1956, a Tunísia mostrou sinais de estar caminhando rumo ao modelo da “mútua tolerância”, o que foi arruinado pelo autocrata modernizador Bourguiba ao impor o secularismo autoritário. Pior que isso: ele criou um distrito eleitoral objetivamente pró-autoritário de secularistas assustados, o qual serviu como fonte de apoio para seu governo e também para o de seu sucessor.

O mais surpreendente é que, já em 2003, ativistas de oposição – tanto seculares, quanto religiosos – estavam entrando em acordo sobre um programa em comum para “o primeiro dia após Ben Ali”. De certa forma, eles se basearam em seus passados comuns para construir um futuro democrático. Com secularistas concordando que islamitas poderiam participar da política democrática e islamitas concordando que a soberania popular é a única fonte de legitimidade, a Tunísia, surpreendentemente, mostrou-se bem preparada para realizar uma transição democrática quando a oportunidade de fazê-lo apresentou-se.

## NOTAS

1. Alfred Stepan, “Multiple Secularisms of Modern Democratic and Non-Democratic Regimes,” em Craig Calhoun, Mark Juergensmeyer, e Jonathan VanAntwerpen, eds., *Rethinking Secularism* (New York: Oxford University Press, 2011), 114–44.

John Rawls chegou ao ponto de afirmar que, em nome da construção da “sobreposição de consensos”, argumentos religiosos deveriam ser “retirados da agenda de discussão pública”. Consulte sua obra *Political Liberalism* (New York: Columbia University Press, 1993), 151–54. Charles Taylor, em seu livro *A Secular Age* (Cambridge: Harvard University Press, 2007), explicou os processos complexos que levaram o mundo do Atlântico Norte a acatar a ideia de que um “humanismo exclusivo”, prati-

camente livre de religião, é a única base sobre a qual políticas públicas podem ser desenvolvidas e defendidas. Veja especificamente as páginas 19–21, 26–28, 642, e 674.

2. Consulte Alfred Stepan, “The World’s Religious Systems and Democracy: Crafting the ‘Twin Tolerations,’” em *Arguing Comparative Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2001), 213–53. Uma versão mais breve e com menos comentários desse artigo foi publicada sob o título “Religion, Democracy, and the ‘Twin Tolerations,’” *Journal of Democracy* 11 (outubro de 2000): 37–57.

3. Juan J. Linz e Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), 1.

4. O resultado real das eleições infelizmente não gerou a paridade esperada. Embora 50% dos candidatos de todos os partidos tenham sido mulheres, a maioria deles (com a exceção notável do Ennahda) não colocou o nome de nenhuma mulher em primeiro lugar. Em diversos distritos eleitorais, apenas um candidato do partido ganhou, e portanto muito mais homens do que mulheres ganharam assentos. No entanto, cerca de um quarto dos membros da Assembleia Constituinte são mulheres.

5. Meu uso do termo “Dezoito Brumário” – que ficou famoso com a obra de Karl Marx de 1852 *O 18 Brumário de Luis Bonaparte* – é uma referência à data do calendário da Revolução Francesa (9 de novembro de 1799), quando Napoleão deu um golpe no Diretório, estabelecendo-se ditador militar. As tensões entre distintas facções revolucionárias levaram algumas delas a entrar em acordo com Napoleão (na esperança de usá-lo para seus próprios interesses), dando abertura para que ele ganhasse o poder.

6. Por motivos de espaço, esse artigo foca na Tunísia, mas apresento provas substanciais acerca de minhas afirmações sobre o Egito no artigo “The Recurrent Temptation to Abdicate to the Military in Egypt,” datado de 13 de janeiro de 2012, disponível em <http://blog.freedomhouse.org/weblog/2012/01/two-perspectives-on-egypts-transition.html>.

7. Entrevista do autor com Rachid Ghannouchi, Tunes, 26 de março de 2011.

8. Desde cerca de 1980, Ghannouchi (nascido em 1941) tem enfatizado a necessidade de maior igualdade entre homens e mulheres no Islã. Veja Azzam S. Tamimi, *Rachid Ghannouchi: A Democrat Within Islamism* (Oxford: Oxford University Press, 2001).

9. Entrevista do autor com Rachid Ghannouchi e Hamadi Jebali, Tunes, 30 de maio de 2011.

10. Recebi uma cópia do “Appel de Tunis de 17 juin 2003”, com os nomes dos signatários e suas afiliações, de vários daqueles que participaram das reuniões onde foi produzido. Uma versão em francês está disponível em [www.cprtunisie.net/spip.php?article30](http://www.cprtunisie.net/spip.php?article30). Entre os participantes estão os atuais presidentes do CPR, do Ettakatol e do PDP. Os dois principais líderes do Ennahda foram, respectivamente, preso e incapaz de obter um visto francês, portanto o movimento islâmico foi representado pelo chefe de sua Central Política.

11. O código de família da Tunísia, amplamente reconhecido por ser o código mais progressista do mundo árabe, foi decretado pelo Presidente Habib Bourguiba em 1956. Ele abole a poligamia; exige acordo mútuo antes do casamento; permite que mulheres entrem com pedidos de divórcio e tenham direito à igual divisão de bens após o divórcio; proíbe maridos de acabar com o casamento de forma unilateral; e estabelece uma idade mínima para meninas poderem casar. Em 1966, o governo de Bourguiba lançou um programa de planejamento familiar que incluiu a distribuição de pílulas anticoncepcionais e aborto permitido por lei.

12. Recebi uma cópia desse documento em 11 de novembro de 2011, durante uma visita à sede em Túnis do partido mais secular da atual coalizão, o Ettakatol, doado por um de seus organizadores, Zied Dooulotli. O documento foi traduzido do árabe para o inglês por Mostofa Henfy.

13. Como exemplo, veja Maria Rose Menocal, *The Ornament of the World: How Muslims, Jews, and Christians Created a Culture of Tolerance in Medieval Spain* (New York: Little, Brown, 2002). Sobre a tolerância religiosa no Império Otomano, veja Karen Barkey, *An Empire of Difference: The Ottomans in Comparative Perspective* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).

14. Para essa estimativa de Khaldun, veja John D. Latham, “Towards a Study of Andalusian Immigration and Its Place in Tunisian History,” *Les Cahiers de Tunisie* (1957): 203–52.

15. Para consultar os nomes de funcionários judeus que ocupavam altos cargos do governo e quais eram os cargos que detinham na Tunísia, veja Latham, “Towards a Study of Andalusian Immigration”, 216–20.

16. Sobre motivos religiosos e seculares por trás da abolição antecipada na Tunísia, veja Roger Botte, *Esclavages et abolitions en terres d’Islam* (Brussels: André Versaille, 2010), 59–92.

17. Veja Jean-Pierre Filiu, *The Arab Revolution: Ten Lessons from the Democratic Uprising* (London: C. Hurst, 2011), 142.

18. Filiu, *Arab Revolution*.

19. Albert Hourani, *Arabic Thought in the Liberal Age: 1798–1939* (New York: Cambridge University Press, 1983), 65.

20. Para ver uma foto da capa, consulte *Pensées de Tahar Haddad* (Tunis: Snipe, 1993), 38. Já em 1904, o influente Xequie Thaalibi defendeu em *The Liberal Spirit of the Koran* que uma leitura verdadeira do Alcorão levaria a reformas políticas e sociais ultrapassadas.

21. Nathan J. Brown, *Constitutions in a Nonconstitutional World: Arab Basic Laws and the Prospects for Accountable Government* (Albany: State University of New York Press, 2002), 19.

22. Esse e outros discursos são citados em Mark A. Tessler, “Political Change and the Religious Revival in Tunisia,” *Maghreb Review* 5 (janeiro-fevereiro de

1980): 8–19. Veja também Lotfi Hajji, *Bourguiba et l'Islam: Le politique et le religieux*, trans. Shiem Bouzgarou Ben Ghachem (Tunes: Sud Editions, 2011).

23. Tessler, “Political Change and the Religious Revival in Tunisia,” 10.

24. Entrevista do autor com Samir Ben Amor, advogado de defesa e secretário geral da Associação de ex-prisioneiros, Túnis, 29 de maio de 2011. Veja também Anistia Internacional, “Tunisia: Prolonged Incommunicado Detention and Torture,” março de 1992, MDE 30/004/1992.

25. Esse “duplo medo” orquestrado pelo regime beneficiou Ben Ali. Um relato dizia: “Muitos democratas seculares foram cúmplices a contragosto do autoritarismo de Ben Ali [...] [considerando isso] o menor entre dois males”. Christopher Alexander, *Tunisia: Stability and Reform in the Modern Maghreb* (London: Routledge, 2010), 66.



## Dossiê Sudeste Asiático

# REFORMA ECONÔMICA E AUTORITARISMO NO VIETNÃ, LAOS E CAMBOJA\*

*Martin Gainsborough*

*Martin Gainsborough é professor de política de desenvolvimento na Faculdade de Sociologia, Política e Estudos Internacionais da Universidade de Bristol. Entre suas publicações estão: “Vietnam: Rethinking the State” (2010) (“Vietnã: Repensando o Estado”, em tradução livre) e “Changing Political Economy of Vietnam: The Case of Ho Chi Minh City” (2003) (“Economia Política do Vietnã em Transformação: O caso da Cidade de Ho Chi Minh”, em tradução livre).*

Considerados em conjunto, Vietnã, Camboja e Laos podem ser comparados a um quebra-cabeça. Enquanto o Vietnã e o Laos permanecem como Estados comunistas unipartidários, o Camboja – sob a supervisão da comunidade internacional – passou por uma transição democrática em 1993. No entanto, a política dos três países acabou se tornando notavelmente semelhante, caracterizada pela falta de compromisso com valores liberais. Na busca por uma explicação para o fato, devemos levar em consideração a importância da cultura política e da “política do dinheiro” (*money politics*), ao mesmo tempo em que o ativismo da sociedade civil e os protestos espontâneos tornam-se cada vez mais comuns.

Vietnã, Camboja e Laos são frequentemente agrupados para fins de análise. Há motivos óbvios para isso. Todos são antigas colônias

\*Publicado originalmente como “Elites vs. Reform in Laos, Cambodia, and Vietnam”, *Journal of Democracy*, Volume 23, Número 2, Abril de 2012 © 2012 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

da França – no passado, conhecidas, em conjunto, como a “Indochina Francesa” – e próximos uns dos outros no sudeste do continente asiático. Todos testemunharam a ascensão de partidos comunistas ao poder nacional em meados da década de 1970. Outra questão relevante é a tentativa mal sucedida do Vietnã durante a Guerra Fria de desempenhar um papel de importante liderança na Indochina, incorporando o Camboja e o Laos após invadir o primeiro em 1978. Desde o fim da Guerra Fria, os três países são considerados um conjunto por estarem entre os Estados mais pobres do Sudeste Asiático, por serem ligados pela sub-região do Grande Mekong e por estarem entre os membros mais recentes da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ANSA). Os três países também têm registrado alto crescimento econômico e diminuição da pobreza desde a década de 1990 e passam por um processo de “reforma” que envolve uma mudança de planejamento central para uma economia de mercado.

No entanto, Vietnã, Camboja e Laos são Estados soberanos independentes, com histórias e influências pré-coloniais distintas. Cada um deles passou por uma experiência diferente sob o domínio colonial francês e apresenta – ainda que de modo sutil – características pós-coloniais igualmente distintas. Também não se pode afirmar que os três Estados seguiram a mesma trajetória desde o fim da Guerra Fria. O Vietnã e o Laos não passaram por uma transição democrática e continuam sendo Estados comunistas unipartidários. O Camboja, por outro lado, passou por tal transição (supervisionada pela comunidade internacional) em 1993, embora muitos de seus progressos democráticos tenham sido revertidos.

Além disso – considerando-se que os três estão mais integrados à economia do sudeste asiático e à economia global –, suas circunstâncias distintas os fazem reagir de maneiras diferentes a forças externas econômicas, políticas e culturais. Essas circunstâncias incluem problemas de dimensão e localização. O Vietnã, com 86 milhões de habitantes, deixa para trás o Camboja (com 15 milhões) e o Laos (com apenas sete milhões), que – além de montanhoso e de não pos-

suir saída para o mar – é o mais pobre e o menor dos três países. A economia do Vietnã também supera em oito vezes a do Camboja e em quinze vezes a do Laos. Em resumo, os três países permanecem comparáveis mas distintos, com trajetórias que são e continuarão sendo diferentes.

Especialistas regionais geralmente consideram que esses três países adotaram – por força de uma decisão consciente de suas elites – uma política econômica nacional “reformista” (voltada para o mercado). Considera-se que o Vietnã e o Laos o tenham feito em 1986, nos congressos nacionais dos partidos comunistas de cada um deles realizados naquele ano. À época, os dois países já eram governados por partidos comunistas. O Vietnã adotou uma política denominada *doi moi* (que, literalmente, significa “nova mudança”, mas que – em geral – é traduzida como “renovação”), enquanto o Laos anunciou um “novo mecanismo econômico” baseado em um “novo pensamento”<sup>1</sup>. Diz-se que o Camboja seguiu o exemplo em 1989, após a saída das tropas vietnamitas.

Em relação ao que se postula ter sido feito pelas elites, o consenso é que, em cada caso, as mudanças tiveram uma dimensão política e econômica, ainda que a última tenha tido um alcance maior que a primeira. Esse consenso, no entanto, dá demasiada ênfase à mudança, às políticas formais e às iniciativas das elites, ao passo que subestima o significado da continuidade econômica e política e a importância de *outros* fatores – *além* das iniciativas políticas das elites – que moldaram os acontecimentos nesses três Estados.

Nesse contexto, é relevante a medida em que as elites dos três países apenas formalizaram iniciativas ou experimentos espontâneos, “de baixo para cima”, de representantes, diretores de empresas, moradores das cidades ou agricultores. Em geral, as elites preferem parecer estar no controle, e não admitem quando não estão agindo, mas sim reagindo. No entanto, como se afirma em relação ao caso chinês, qualquer relato que negue o papel das iniciativas informais

ou não autorizadas é “altamente oficialesco”, “desviando-nos da dinâmica real do processo de reforma”<sup>2</sup>. Isso não significa negar que as elites tenham dado início a mudanças, mas sim defender uma avaliação equilibrada que observa o papel do informal e do formal e que considera a continuidade e a mudança. Tal equilíbrio é igualmente importante ao se avaliar mudanças políticas – mesmo onde elas se encontram aquém de uma transição democrática completa – e reformas econômicas.

### **Limites da Reforma Política Formal**

Nos limites de seus respectivos regimes unipartidários, Vietnã e Laos adotaram rumos semelhantes na reforma de seus sistemas políticos. A trajetória do Camboja foi diferente, embora tenha tido politicamente o mesmo desfecho de seus vizinhos, apesar da transição democrática pela qual passou no início dos anos de 1990.

Embora as reformas lançadas no Sexto Congresso do Partido Comunista do Vietnã e no Quarto Congresso do Partido Revolucionário do Laos em 1986 sejam muitas vezes consideradas preponderantemente econômicas, em ambos os casos elas tiveram um componente político evidente. No Vietnã, a principal declaração política daquele ano destacou problemas que incluíam a má coordenação entre o Partido Comunista e o governo e a tendência de representantes do Partido de agir fora da lei e violar procedimentos eleitorais. Essa crítica deu início a movimentos formais do Partido para instituir o “império da lei”, fortalecer o papel da Assembleia Nacional e esclarecer o relacionamento entre o Partido, o governo e os cidadãos. Tais questões permanecem atuais: exatamente como o Partido enxerga o “império da lei” e o relacionamento “correto” entre cidadãos e o Estado são questões em aberto.

As reformas no Laos também focaram no Estado de direito e incluíram a promulgação da primeira constituição pós-colonial do país em 1991, com ênfase no fortalecimento da burocracia. Nos dois paí-

ses, houve uma flexibilização na esfera social por meio da “desestabilização da vida cotidiana”<sup>3</sup>. Restrições para viagens domésticas e até internacionais foram enfraquecidas; a vigilância diária tornou-se menos difusa e intensa; e foram autorizados novos veículos de mídia e associações e também grupos informais, incluindo grupos religiosos. Embora nada disso tenha culminado em uma transição democrática no Vietnã ou no Laos – o controle do Partido Comunista continuou e forças de segurança permaneceram sendo expressivas –, em ambos os países a atmosfera tornou-se sensivelmente mais livre.

No fim da década de 1980 e início da década de 1990, protestos populares na Praça Tiananmen, a queda do Muro de Berlim e o colapso do comunismo na Europa Central, no Leste Europeu e na antiga União Soviética abalaram o mundo, dando início a discussões sobre o futuro dos sistemas políticos do Vietnã e do Laos. Grande parte dessas discussões continuou nos bastidores desses regimes fechados. É difícil saber exatamente o que foi dito. Porém, o veredicto básico foi evidente. No início da década de 1990, o Vietnã e o Laos silenciaram o que pareciam ser vozes minoritárias clamando por pluralismo político. No Laos, dois antigos vice-ministros e um representante do Ministério da Justiça foram detidos por terem supostamente tramado a derrubada do regime<sup>4</sup>. No Vietnã, um membro do politburo foi demitido antes do Sétimo Congresso do Partido Nacional em 1991, aparentemente por ter advogado por uma política multipartidária.

Reforçando sua oposição à política democrática, ambos os partidos governantes emitiram declarações rejeitando decisivamente o que chamaram de “demandas liberais extremas” (Vietnã) e “um sistema multipartidário” (Laos)<sup>5</sup>. Desde então, os partidos continuaram estagnados. Ambos continuam a tratar do desenvolvimento da “democracia”. Todavia, isso não significa uma democracia liberal. Ao contrário. Eles se referem, por exemplo, a aumentar o número de membros do partido governante com direito a voto nas eleições dos principais líderes, elevação do número de cargos no

governo local eleitos diretamente, e garantias para que o Partido Comunista dê mais atenção a membros do Estado, legisladores e cidadãos.

Desde o início da década de 1990, o Vietnã e o Laos abriram suas portas a diversas organizações doadoras bilaterais e multilaterais e também a organizações não-governamentais (ONGs), recebendo delas significativa ajuda e assistência técnica nesse processo. Entre os doadores, encontram-se asiáticos e ocidentais. No Laos, há forte presença chinesa, tailandesa e vietnamita. O grande doador asiático ao Vietnã é a China, mas a presença chinesa é gerenciada com cautela (os dois países travaram uma curta – porém amarga – guerra de fronteira no início de 1979 e continuaram com confrontos armados de fronteira até 1990). Doadores ocidentais têm trabalhado com os governos do Vietnã e do Laos em áreas relacionadas à governança – como administração pública e reforma do sistema judiciário –, combate à corrupção e desenvolvimento da sociedade civil. Todavia, nada disso causou um impacto muito expressivo na política dos dois países.

A trajetória do Camboja foi um pouco diferente. Após a invasão vietnamita em 1978 para expulsar o violento Khmer Vermelho, o Camboja foi governado por um regime apoiado por Hanói e liderado a partir de 1985 pelo primeiro-ministro Hun Sen. Na década de 1980, uma guerra civil emergiu: de um lado, uma coalisão entre monarquistas e o Khmer Vermelho; do outro, o regime apoiado por Hanói. A paz foi possível apenas quando o Vietnã, por motivos políticos domésticos, decidiu que não seria mais possível sustentar sua presença militar no Camboja. Após o acordo de paz (assinado em Paris em 1991), a ONU executou uma importante operação que culminou nas eleições de 1993, disputada por 19 partidos.

Ao menos no curto prazo, a ONU teve um impacto significativo. O Camboja adquiriu alguns dos preceitos formais do constitucionalismo liberal, inclusive uma nova lei fundamental alinhada aos princípios de tal constitucionalismo. As atividades da sociedade civil também aumentaram significativamente, e surgiram mídias críticas

e diversas. No entanto, esse florescimento liberal logo começou a definhir. As eleições continuaram em intervalos regulares, mas os ganhos obtidos no início da década de 1990 foram revertidos nas mãos de Hun Sen e de seu Partido do Povo Cambojano (PPC), determinados a manter o forte controle sobre o poder. O resultado tem sido a supressão sistemática da oposição política, inclusive do partido monarquista conhecido como FUNCIN-PEC (o antigo parceiro de coalizão do PPC) e do Partido Sam Rainsy. Críticos do governo na mídia, sindicatos trabalhistas e a sociedade civil em geral têm sido comprados ou silenciados por uma combinação de clientelismo, intimidação, mudanças nas leis eleitorais e recursos a tribunais politicamente tendenciosos<sup>6</sup>.

Na eleição mais recente, conduzida em julho de 2008, o PPC conquistou 90 dos 123 lugares, e pela primeira vez desde 1993 pôde formar um governo próprio. O Partido também controla 90% de todas as comunas e comitês de governos locais<sup>7</sup>. Essa é uma transformação notável para um partido que – como muitos tendem a esquecer – ficou em segundo lugar, atrás do FUNCIN-PEC, na eleição de 1993.

A exemplo de seus pares no Vietnã e no Laos, o governo cambojano permitiu a operação da comunidade internacional de doadores, trabalhando com ela, desde a década de 1990, em uma gama de reformas da governança. Também no caso cambojano, os doadores são asiáticos e ocidentais, com a China e o Vietnã se destacando em relação aos últimos. Assim como no Vietnã e no Laos, foi fortemente limitado o efeito da atuação dos doadores internacionais sobre a orientação política básica do Camboja.

### **As Formidáveis Forças da Continuidade**

Por que esses três países vizinhos – o Camboja após o interlúdio da transição de 1993 e os outros dois mais ou menos continuamente – seguiram tão insistentemente um caminho não democrático? A resposta pode estar nas culturas políticas de suas elites, que são ex-

tremamente parecidas. Foge do escopo deste artigo buscar tal semelhança desde suas origens<sup>8</sup>, mas podemos documentar as características em comum compartilhadas por tais culturas políticas e descrever seus efeitos.

No cerne das culturas políticas do Vietnã, Camboja e Laos, estão presentes doses elevadas de elitismo e paternalismo. Sob sua influência, premissas culturais sobre o relacionamento adequado entre o Estado e seus cidadãos, ou entre governantes e governados, contrastam fortemente com o observado no Ocidente. Nessas sociedades do Sudeste Asiático, há uma forte convicção implícita de que a boa vontade e a alta capacidade moral de quem detém o poder – e não os pesos e contrapesos impessoais apoiados pela tradição liberal – devem agir como limitadores fundamentais do poder<sup>9</sup>. A relevância dessa mentalidade cultural pode ser percebida também na ênfase dada à família (ou, mais precisamente, em quem são os pais) nos três países.

Considerando-se a cultura política, fica mais fácil entender por que os três partidos governantes rejeitam o pluralismo e sentem-se profundamente desconfortáveis em relação à sociedade civil ou a qualquer forma de organização que atue fora das estruturas do Estado ou do partido governante. Nesse sentido, é importante ressaltar que os regulamentos que legalizam ONGs e suas relações têm progredido lentamente – muitas vezes de forma controversa – nos três Estados.

O foco da cultura política também ajuda a entender a natureza das eleições. Nos três países, as instâncias superiores de poder consideram o ato de votar menos como uma competição de alternativas do que como uma chance para os cidadãos confirmarem os méritos intrínsecos de seus líderes<sup>10</sup>. Portanto, no Vietnã e no Laos, o Estado busca controlar quem é eleito para o parlamento. Já no Camboja, Hun Sen agiu como que por instinto para apagar qualquer imagem de eleições como competições sérias.

Atribuir à cultura política seu peso adequado levanta questões profundas sobre o que acontece quando os partidos governantes



trabalham com a comunidade de doadores internacionais em áreas como reforma da administração pública ou de combate à corrupção. As reformas defendidas por esses doadores envolvem tipicamente pesos e contrapesos institucionais que as elites dos países em questão consideram ambivalentes. Independentemente do que os doadores pensem estar fazendo, a realidade é que ou as elites locais não estão tão engajadas nas reformas liberais institucionais ou insistem em interpretá-las e aplicá-las de maneira não liberal. Por fim, um foco na cultura política torna mais fácil compreender (embora não tolerar) a tendência dos governantes de tratar dissidentes e outros críticos de maneira tão severa. Direitos, parecem acreditar os governantes, derivam da submissão à mentalidade paternalista e centrada nas elites. Não se submeter, portanto, significa não ter direitos<sup>11</sup>.

Além de uma cultura política hostil, outro grande obstáculo que a política liberal enfrenta nos três países está relacionado à ascensão da “política do dinheiro” e à consequente mercantilização do Estado. O relato convencional sobre as reformas no Sudeste Asiático as associa (implícita ou explicitamente) à liberalização econômica e à neutralização do Estado. Mas não foi isso o que aconteceu. De fato, nos três casos, os anos de reforma presenciaram uma expansão do mercado, mas presenciaram também uma forma de avanço – e não de isolamento – do Estado, uma vez que políticos, membros do Estado e aqueles próximos a eles ampliaram, para enriquecimento próprio, o acesso “privilegiado” a oportunidades de negócios associadas à expansão do mercado e à globalização.

No Vietnã, esse processo foi observado pela primeira vez em relação ao surgimento de novos interesses de negócio por parte do Estado a partir da década de 1980, à medida que aqueles com relações políticas começaram a acumular capital por meio de transações de mercado mesmo sob um esquema de planejamento central. No Laos, a mercantilização do Estado é evidenciada pelas referências frequentes a políticos e familiares de políticos que são conhecidos por ocuparem os principais cargos da economia do país. No

Camboja, o processo começou no fim da década de 1980, com a venda de ativos do Estado, principalmente pelo PPC, com Hun Sen procurando fazer amigos e influenciar pessoas em antecipação às mudanças no cenário político.

As características dessa economia política da “era de reformas” são similares nos três países. Em primeiro lugar, as ligações e relações políticas são fundamentais. Elas são necessárias à obtenção de proteção política e ao acesso à terra, ao capital e a contratos, ou para se obter (ou contornar) autorizações necessárias. Conflitos de interesse são comuns, com membros do Estado (frequentemente agindo por meio de amigos ou parentes) atuando em setores da economia cujas regulamentações estão sob sua responsabilidade. São comuns também a especulação e a obtenção de benefícios pelo uso indevido de informações privilegiadas obtidas graças à ocupação de um cargo público. A especulação fundiária – ou, no caso do Camboja, a apropriação definitiva de terra – existente nos três Estados revelou-se um caminho fácil para o enriquecimento instantâneo de muitos atores estatais, principalmente desde que a terra recuperou seu status de *commodity* comercializável no fim da década de 1980.

Para muitos nessas sociedades, há uma forte relação entre deter um cargo público e acumular riqueza privada. No âmbito da cultura política elitista, estamos presenciando um fenômeno com raízes históricas profundas, mas que também foi impulsionado por novas circunstâncias – nesse caso, aquelas associadas à reforma econômica baseada no mercado. Nos três Estados, os salários dos cargos públicos são baixos, mas aspirantes pagam caro para detê-los e, conseqüentemente, ter fácil acesso a benefícios. Portanto, um suborno oferecido em troca da preferência para um cargo parece um investimento que pode ser facilmente recuperado com rendimentos e outras oportunidades disponíveis a um burocrata bem posicionado<sup>12</sup>.

Nos três países, essa economia política tem impactado fortemente a política. A desigualdade é alta, não apenas em termos de renda, mas também em relação à concentração da propriedade da terra. No Cam-

boja, por exemplo, onde o processo de acumulação tem sido mais ganancioso, um décimo da população detém quase dois terços das terras, e um décimo desse um décimo – ou um por cento de todos os cambojanos – detém cerca de 20% a 30%. Uma em cada cinco famílias rurais é sem-terra, e esse número aumenta dois pontos de porcentagem por ano<sup>13</sup>. Interesses econômicos exercem crescente influência sobre a política, às vezes ao ponto de capturar o Estado. Pressões de bastidores sobre o governo aumentam sensivelmente à medida que empresas tentam modelar as regulações de modos que as beneficiem. Agora, os partidos comunistas no poder permitem que empresários juntem-se a eles e que figuras importantes do setor privado tenham lugar no parlamento. Por fim, o estreitamento de laços entre o governo e as empresas está fazendo surgir um pendor estatal em benefício do capital em disputas comerciais, além de estar reforçando os sentimentos instintivamente hostis da elite política em relação a sindicatos trabalhistas independentes.

Por fim, há uma relação direta entre a economia política da “era das reformas” e o fracasso de grandes avanços na governança liberal. Na área da reforma da administração pública – por muito tempo, o cerne dos esforços dos países doadores –, tentativas de se evitar burocracias desnecessárias falham continuamente, uma vez que cargos ou funções eliminados são substituídos por novas funções ou gabinetes. Isso geralmente confunde quem está de fora, mas faz total sentido para qualquer um que entenda a forte relação entre a detenção de um cargo público e a acumulação de riquezas nessas sociedades. Fechar estruturas burocráticas ou esclarecer detalhadamente as funções dos cargos públicos entra em confronto com o comportamento discricionário dos atores estatais que permite a eles complementar seus salários. Portanto, para eles, o aprimoramento da burocracia deve ser subvertido.

### **Protesto Espontâneo e Sociedade Civil**

Embora intensas, as forças da cultura e os interesses que impõem obstáculos à política liberal não foram capazes de evitar o surgimen-

to de novas formas de protesto e ativismo civil no Sudeste Asiático comunista. Na década de 1980, protestos populares – ou, mais precisamente, qualquer forma de organização fora do âmbito do Estado unipartidário – eram extremamente raros. Isso começou a mudar na década de 1990. Ainda que o ambiente regulatório que rege o ativismo da sociedade civil permaneça incerto ou limitado, não houve uma re-stalinização da vida cotidiana, e esse ativismo social não ficou estagnado. Protestos de pequenas proporções tornaram-se comuns e os de maiores dimensões não são raros, com cidadãos ocupando ruas ou acampando fora de repartições públicas em busca de soluções para suas reivindicações.

Nas três sociedades, a maior parte dos protestos é relacionada a disputas por terras ou a queixas contra a corrupção. Entretanto, católicos vietnamitas têm se manifestado também pela liberdade religiosa, enquanto os cambojanos têm protestado em virtude de disputas por um templo religioso com a Tailândia. O Vietnã também vem testemunhando protestos de seus cidadãos contra ações chinesas no Mar da China Meridional, onde as Ilhas de Spratly – desabitadas, mas ricas em hidrocarbonetos – são objeto de disputas territoriais sino-vietnamitas.

No Camboja, a oposição realizou comícios políticos no fim da década de 1990. Agora, o espaço para isso é limitado e os riscos são grandes. No Vietnã e no Laos, alguns indivíduos e grupos buscaram se reunir contra o Estado, apesar de restrições impostas aos partidos da oposição. Houve um único protesto de estudantes e professores no Laos em 1999, e, em 2006, dissidentes vietnamitas lançaram o Bloco 8406, mas, em ambos os casos, a repressão oficial bateu o martelo com força, suprimindo o florescimento da liberdade de expressão e de manifestação.

No que tange às forças capazes de promover mudanças políticas, as atividades de dissidentes ou da oposição têm sido superadas em importância por um novo ativismo de bastidores das classes médias

que emergem nos três países. Por meio de diversas redes e ONGs, vietnamitas, cambojanos e (em menor proporção) os laocianos com acesso a algum recurso e à educação estão começando a pressionar seus respectivos governos em questões que vão desde a proteção de recursos à proteção dos direitos das mulheres e dos portadores de deficiência. Em geral, esses processos são, na melhor das hipóteses, pouco institucionalizados e dependem de contatos pessoais dos ativistas e da boa vontade de órgãos estatais para engajar a sociedade. No entanto, nota-se um certo progresso, com ONGs bem relacionadas sendo capazes de “fazer funcionar o sistema” e alcançar resultados. Nesse ponto, vale ressaltar que, em diversas ocasiões, o ativismo da sociedade civil apresenta um aspecto fortemente nacionalista e não está (ou pelo menos não ainda) pressionando pela substituição do sistema unipartidário. Em vez disso, busca-se apenas reformar um Estado em relação ao qual alguns ativistas professam fervorosa lealdade.

O surgimento da sociedade civil não teria sido possível sem as diversas mudanças sociais que ocorreram no Vietnã, Camboja e Laos desde 1986. Os cidadãos, sobretudo os pertencentes às classes médias urbanas, estão, em geral, mais ricos e educados do que antes. Eles viajam mais, têm mais chances de trabalhar para organizações internacionais e, portanto, têm mais experiência de como as coisas são feitas em outros países. Além disso, estão mais expostos a uma variedade maior de mídias antigas e novas, inclusive internacionais. Eles são mais confiantes e menos tolerantes a abusos por parte do Estado. Isso não significa necessariamente que eles estejam exigindo o fim do sistema unipartidário, mas sim que estão cientes de seus direitos e querem mais voz nos assuntos que os influenciam.

Certamente, há tensão entre essa mentalidade das classes médias emergentes e a cultura política elitista resistente a mudanças. No entanto, a tensão é menos forte do que se imagina, em parte por que elites e classes médias influenciam-se mutuamente. Grande parte da classe média do Sudeste Asiático surgiu não muito longe do Estado e

permanece ligada a ele, muitas vezes por meio de familiares que são membros do Estado, sejam eles eleitos ou não-eleitos. Por outro lado, esses atores estatais também viajam, admitem meios de comunicação estrangeiros e interagem com as organizações internacionais – mudanças sociais afetam tanto os membros do Estado quanto outros cidadãos. Portanto, a natureza das elites governantes vietnamitas, cambojanas e laocianas está mudando por meio de um processo que deverá influenciar também os partidos no poder, embora a um passo mais lento do que o observado na sociedade (principalmente na sociedade urbana) em geral<sup>14</sup>.

### **Perspectivas Futuras**

O que o futuro reserva para a política dos três Estados? É improvável um colapso dos regimes dos três países – os governantes em Hanói, Phnom Penh e Vientiane não estão contra a parede. A legitimidade do Estado unipartidário de cada um deles advém de fontes diversas: desempenho econômico, nacionalismo, preocupações com a ordem e o carisma pessoal dos principais atores estatais, por exemplo. No entanto, é difícil estimar qual a dimensão do apoio ao regime e quão forte ele é, uma vez que as pessoas relutam em falar abertamente sobre isso e não há pesquisa de opinião objetiva e científica. Em relação às eleições, todos os candidatos no Vietnã e no Laos devem ser sancionados pelo Partido Comunista, e a maior parte deles é de membros do Partido. No Camboja, partidos de oposição se enfrentam nas eleições, mas a compra de votos e a intimidação são importantes fatores de preocupação. Além disso, os três Estados possuem imponentes forças de segurança. O regime de Hun Sen, no Camboja, é considerado o menos estável, devido à forma mais violenta e gananciosa que as elites procuram acumular riquezas. Porém, é também o Estado com mais força no combate à oposição.

O colapso do comunismo na China provavelmente teria repercussão nos três Estados, assim como o colapso do comunismo no Vietnã afetaria o Camboja e o Laos. Mesmo assim, poucos acadêmicos es-

peram um desfecho como esse no curto ou no médio prazo. O PPC, do Camboja, poderá enfrentar dificuldades após a saída de Hun Sen. Contudo, ele tem 60 anos de idade e, portanto, deverá governar por mais alguns anos. Por outro lado, os estados unipartidários do Vietnã e do Laos possuem lideranças coletivas. Por isso, há menos motivos para preocupação em relação a uma crise de sucessão.

À parte a questão sobre a sucessão de Hun Sen, nossa análise nos leva a crer na continuidade dos regimes atuais dos três Estados por mais alguns anos, ainda que combinada a uma gradual evolução do sistema político. Tal evolução vem ocorrendo nos últimos quinze ou vinte anos. Isso significa que, embora não tenham ocorrido mudanças nos partidos governantes (mesmo no Camboja, onde o PPC se valeu de táticas violentas para reconquistar o poder logo após perder a eleição de 1993), a sociedade como um todo não ficou estagnada e seu fermento impactou a elite no poder. Com o tempo, isso expandirá o escopo do que é considerado, ou não, possível.

No longo prazo, não descartamos a possibilidade dos partidos comunistas vietnamita e laociano permitirem a formação de outros partidos políticos, ou que o PPC no Camboja dê mais liberdade aos partidos de oposição. No entanto, as culturas políticas não liberais desses três países estão mudando lentamente, e o controle de cargos públicos ainda significa muito dinheiro. Assim, o “longo prazo” pode ser realmente longo. A mesma afirmação poderia ser feita em relação a outros países do Sudeste Asiático. Talvez os acontecimentos evoluam para uma situação semelhante à da Coreia do Sul, que – cerca de um quarto de século após sua transição democrática – é uma democracia em pleno funcionamento, mas na qual persistem costumes tradicionais (como a tendência de tudo girar em torno do presidente), o que confere à vida política sul-coreana um caráter diferenciado<sup>15</sup>.

Será que uma evolução como essa ocorrerá nos três países do Sudeste Asiático em análise? Em relação ao Camboja, não é possível afirmar com muita certeza. As (enfraquecidas) forças da oposição

como as de lá não se separaram totalmente dos valores autoritários da cultura política tradicional e também não estão firmemente baseadas no liberalismo constitucional clássico. Portanto, se algum modelo de oposição chegar perto de encontrar seu rumo ao poder, o que não deverá acontecer no curto prazo, ele levará consigo premissas elitistas e paternalistas sobre como conduzir a vida política.

Em relação ao Vietnã e ao Laos, é admirável o crescimento do ativismo de suas sociedades civis e as influências liberais que isso revela. Todavia, os dois países não apresentam uma perspectiva totalmente liberal. Portanto, no caso dos três países, não seria correto assumir que uma mudança do regime político na direção do multipartidarismo significaria o triunfo dos valores liberais.

Ainda assim, a mudança de um regime unipartidário representaria enorme progresso. Portanto, vale considerar como isso poderia vir a acontecer. Se a experiência de outros Estados servir como exemplo, uma possibilidade é que o partido governante enxergue o sistema político atual como uma grande responsabilidade e faça algo para mudá-lo. Poderão ocorrer protestos generalizados, como na Coreia do Sul da segunda metade da década de 1980. Ou o processo poderá ser mais tranquilo, como ocorreu em Taiwan por volta da mesma época. Lá, os Nacionalistas Chineses no poder iniciaram diálogos com a oposição em 1986 não em resposta à pressão popular, mas sim como parte de uma estratégia para mitigar a crescente marginalização da República da China no mundo, após Pequim ter retomado o diálogo político<sup>16</sup>. Na Coreia do Sul, a mudança ocorreu em 1987, quando Roh Tae-woo, o candidato à presidência do Partido Democrático da Justiça, rompeu acordos com o então mandatário Chun Doo-hwan ao acatar – face a importantes preocupações sociais e trabalhistas – pedidos da oposição por eleições presidenciais diretas<sup>17</sup>.

É claro que divisões na elite motivadas por crises internas constituem alavancas de mudança política em diversos lugares. Tanto no caso da Coreia como no de Taiwan, o partido governante ganhou



tempo para si à medida que adotou o multipartidarismo por alguns anos antes de a oposição chegar ao poder. Não é difícil imaginar uma situação semelhante ocorrendo nos três casos nos próximos anos.

Em outro cenário, é possível que os partidos governantes consigam conter qualquer oposição emergente, formando grupos de oposição “leais” ao regime. O Partido de Ação do Povo de Singapura, há muito tempo no poder, fez algo semelhante com seus “membros designados ao parlamento”<sup>18</sup>. Tal abordagem pode parecer atrativa para antigas elites governantes preocupadas com a possibilidade de uma real política de oposição. Todavia, é difícil prever como uma oposição “domada” possa gerar legitimidade ou tranquilizar aqueles que busquem uma mudança profunda. No entanto, não está descartada a hipótese de elites do Vietnã ou do Laos escolherem esse caminho para evitar o que temeriam ser um processo divisivo e desestabilizador de formação de partidos políticos. Quaisquer que sejam os caminhos assumidos no Vietnã, Camboja e Laos, o desfecho menos provável é o do surgimento repentino e global de uma política liberal.

## NOTAS

1. Borje Ljunggren, ed., *The Challenge of Reform in Indochina* (Cambridge: Harvard University Press, 1993).

2. Barry Naughton, *Growing Out of the Plan: Chinese Economic Reform, 1978–93* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), 22.

3. Adam Fforde, “The Political Economy of ‘Reform’ in Vietnam: Some Reflections,” material não publicado, 1991, 8.

4. Søren Ivarsson, Thommy Svensson e Stein Tønnesson, *The Quest for Balance in a Changing Laos: A Political Analysis*, NIAS Reports 25, 1995, Nordic Institute for Asian Studies, Copenhagen, 51–52.

5. Partido Comunista do Vietnã, *Sétimo Congresso Nacional: Documentos* (Hanoi: Vietnam Foreign Languages Publishing House, 1991), 104; e Ivarsson et al., *Quest for Balance*, 38–39.

6. Caroline Hughes, *The Political Economy of the Cambodian Transition, 1991–2001* (London: Routledge, 2003).

7. David Chandler, “Cambodia in 2009: Plus C’est la Même Chose,” *Asian Survey* 50 (janeiro/fevereiro de 2010): 229.

8. Sem pretensão de ser determinista ou de esquecer o caráter mutável da cultura, eu afirmaria que a resistência à democracia nessas sociedades reside na interseção entre algo único do Sudeste Asiático e um legado de longo domínio comunista. A noção de “algo único do Sudeste Asiático” refere-se à influência da Índia na China – ou a união da influência Indiana e Chinesa – na era pré-colonial e como essa influência se desdobrou de forma diferente no Vietnã, Camboja e Laos, respectivamente, resultando em um legado que permanece até hoje. Para mais informações sobre o assunto, consulte Alexander Woodside, *Vietnam and the Chinese Model: A Comparative Study of Nguyen and Ching Civil Government in the First Half of the Nineteenth Century* (Cambridge: Harvard University Press, 1971); Robert S. Newman, *Brahmin and Mandarin: A Comparison of the Cambodian and Vietnamese Revolutions*, Centro de Estudos do Sudeste Asiático, Documentos de Trabalho, Universidade de Monash, 1978.

9. Geir Helgesen e Li Xing, “Good Governance—Democracy or *Minzhu*,” em Hans Antl’ov and Tak-Wing Ngo, eds., *The Cultural Construction of Politics in Asia* (Richmond, Surrey: Curzon, 2000), 175–202.

10. R.H. Taylor, ed., *The Politics of Elections in Southeast Asia* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).

11. Antl’ov e Ngo, *Cultural Construction of Politics*.

12. Martin Gainsborough, Dang Ngoc Dinh e Tran Thanh Phuong, “Corruption, Public Administration and Development: Challenges and Opportunities as Viet Nam Moves Towards Middle-Income Status,” em Jairo Acu-na-Alfaro, ed., *Reforming Public Administration Reform in Vietnam: Current Situation and Recommendations* (Hanói: National Political Publishing House, 2009), 377–427.

13. Caroline Hughes, “Cambodia in 2007: Development and Dispossession,” *Asian Survey* 48 (janeiro/fevereiro de 2008): 71.

14. Embora seja raro encontrar dados comparativos confiáveis, os três países passaram por altos níveis de migração da zona rural para a zona urbana nos anos de reforma. As cidades do Vietnã e do Camboja são muito maiores do que as do Laos. Mesmo assim, o processo de urbanização e seus efeitos não foram menos significativos nesses dois países. Massas de imigrantes rurais impactam a infraestrutura urbana e causam novas pressões sociais. Em relação à classe média urbana, há sinais de expansão nos três países, evidenciados pelo consumo, viagens internacionais e educação e maior tempo de lazer. O ativismo político da classe média, geralmente de natureza reformista, é mais marcante no Vietnã, embora o Camboja e o Laos também estejam presenciando o surgimento de redes de ativistas nesse segmento social. Para apoio, consulte Sarthi Acharya, “Labour Migration in the Transitional Economies of South-East Asia,” Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, dezembro de 2003, 1–21; e Lisa Drummond e Mandy Thomas, eds., *Consuming Urban Culture in Contemporary Vietnam* (London: RoutledgeCurzon, 2003).

15. Tat Yan Kong, “Power Alternation in South Korea,” *Government and Opposition* 35 (julho de 2000): 370–91.

16. Laurence Whitehead, "Afterword: On Cultures and Contexts," em Antl'ov and Ngo, *Cultural Construction of Politics*, 234.

17. Han Sung-Joo, "South Korea in 1987: The Politics of Democratization," *Asian Survey* 28 (Janeiro de 1988): 52–61.

18. Michael Barr, "Perpetual Revisionism in Singapore: The Limits of Change," *Pacific Review* 16, no. 1 (2003): 77–97.

## Dossiê Sudeste Asiático

# ESTADOS FORTES E DEMOCRATIZAÇÃO NA MALÁSIA E SINGAPURA\*

*Dan Slater*

*Dan Slater é professor associado de ciência política na Universidade de Chicago. Ele é autor de “Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia” (2010) (“Ordenando o Poder: Política Contenciosa e Leviatãs no Sudeste Asiático”, em tradução livre) e coeditor de “Southeast Asia in Political Science: Theory, Region, and Qualitative Analysis” (2008) (“Sudeste Asiático na Ciência Política: Teoria, Região e Análise Qualitativa”, em tradução livre).*

Malásia e Singapura foram governados durante muito tempo por regimes autoritários distintos de todos os outros do mundo – com exceção deles mesmos. A distinção compartilhada por esses dois vizinhos começa com o obstinado desafio que impõem à correlação entre desenvolvimento econômico e democracia. Como afirmam Adam Przeworski e Fernando Limongi, “Singapura e Malásia são os dois países que se desenvolveram durante um longo período, tornaram-se ricos e ainda se mantêm como regimes ditatoriais”<sup>1</sup>. Igualmente dominados durante décadas por partidos aparentemente invencíveis, esses dois regimes também parecem distintos por serem “regimes híbridos”, nos quais as eleições às vezes dão a impressão de serem significativamente competitivas, apesar de uma grande parcela do poder

\*Publicado originalmente como “Strong-State Democratization in Malaysia and Singapore”, *Journal of Democracy*, Volume 23, Número 2, Abril de 2012 © 2012 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

nunca mudar de mãos. Um terceiro motivo para agrupar Malásia e Singapura como um par bastante singular é a centralidade das considerações étnicas em todos os assuntos políticos, dadas as relações historicamente difíceis entre os malaios muçulmanos e os malaios de etnia chinesa – o primeiro grupo constituindo a maioria no poder na Malásia e o segundo, em Singapura<sup>2</sup>.

Desde o fim da Guerra Fria, no entanto, Malásia e Singapura tornaram-se menos distintos em todos esses aspectos. Para os neófitos, tornou-se absolutamente banal a ideia de que desenvolvimento e democracia não caminham, por natureza, de mãos dadas. O autoritarismo permanece em países cujas economias crescem a um passo acelerado (como, por exemplo, na China e na Rússia), enquanto a democracia sobrevive em alguns dos cantos mais pobres da África e da América Latina, e luta para nascer em regiões extremamente empobrecidas do Oriente Médio. Em segundo lugar, embora os “regimes híbridos” fossem considerados curiosidades, o “autoritarismo competitivo” – ou, de forma mais ampla, o “autoritarismo eleitoral” – é hoje um dos regimes mais comuns do mundo<sup>3</sup>. Por fim, um número crescente de países luta, como Malásia e Singapura o fizeram por muito tempo, para conciliar política eleitoral e conflitos étnicos. A aparente contribuição da disputa eleitoral ao conflito étnico em casos como o do Iraque, do Quênia e da Sérvia mostram com clareza como o destino dos regimes depende de sua capacidade de preservar a paz. Cada vez mais, em todos esses aspectos, Malásia e Singapura assemelham-se à regra global, e não à exceção.

Ambos os países certamente diferem em todas essas dimensões. Eles possuem a semelhança (e a rivalidade) de irmãos, e não de gêmeos idênticos. De qualquer forma, o peculiar autoritarismo compartilhado por ambos sempre foi muito mais profundo do que suas eleições, economias e políticas étnicas. É a extraordinária *força do aparelho estatal* nos dois países que melhor distingue o tipo semelhante de autoritarismo exposto por ambos, e que melhor explica por que ele provou ser tão estável e duradouro em ambos os lados do Estreito de Johor. A força do

Estado é a característica mais importante da política da Malásia e de Singapura a ser lembrada ao se ponderar se eles poderiam se democratizar – e, em caso positivo, o que aconteceria depois.

Compreender a direção desses regimes de notória durabilidade requer compreender primeiro de onde vieram seus Estados extraordinariamente fortes. É muito significativo o fato de que os partidos governantes da Malásia e de Singapura não tenham *construído* seus poderosos aparelhos de Estado, mas sim os tenham *desenvolvido*. Esses poderosos Leviatãs foram, a princípio, um produto das formas excepcionalmente intensas de cooperação contrarrevolucionária entre as elites locais e as britânicas no fim do domínio colonial nas décadas de 1940 e 1950. Portanto, Estados fortes *precederam* a ascensão do domínio da Organização Nacional para a Unidade Malaia (ONUM) e do Partido da Ação Popular (PAP), de Singapura. Por essa razão, elevados níveis de poder do Estado também *sobreviveriam* a esses partidos dominantes se eles perdessem completamente seu controle autoritário ou até mesmo seu poder.

O poder do Estado é uma fonte de estabilidade política muito mais confiável do que o domínio autoritário, ainda que seja muito mais difícil de ser construído<sup>4</sup>. Uma vez construído, ele não depende de nenhuma forma de regime político; democracias, assim como ditaduras, podem ter Estados fortes. Dado que a democratização não enfraqueceria os Leviatãs malaio e singapurense, ela não desestabilizaria a política, como geralmente afirmam os governantes desses dois países. O autoritarismo atinge seu ápice quando é amplamente encarado como um elemento necessário à estabilização; e a durabilidade do autoritarismo na Malásia e em Singapura sempre se baseou nessa percepção. As expectativas de instabilidade *após* a democratização são, portanto, cruciais para a democratização dos dois países.

O Nordeste da Ásia oferece lições comparativas valiosas nesse aspecto. Não obstante as particularidades das políticas malaia e singapurense, uma mudança de regime em ambos os casos constituiria

novas formas de um processo histórico mais geral que chamo de “democratização de Estados fortes (*strong-state democratization*)”. Além da Europa Ocidental, o Nordeste Asiático tem sido o líder mundial nesse quesito. O Japão passou por um processo desse tipo na década de 1940, seguido pela Coreia do Sul na década de 1980 e por Taiwan na década de 1990. Em todos os casos, os legados herdados do poder do Estado perduraram após o fim do autoritarismo, assim como a subjacente estabilidade política e a governança eficiente. Décadas de desenvolvimento e de redução da pobreza patrocinadas pelo Estado sob condições autoritárias produziram eleitorados moderados, predominantemente de classe média, que rejeitam políticas radicais e que, nas eleições, dão preferência a partidos conservadores, que a princípio eram autoritários. Quando ditaduras de Estados fortes promovem a democratização em épocas de relativa prosperidade e estabilidade, como na Coreia e em Taiwan, a estabilidade e a democracia coincidem. Flexibilizar o poder autoritário não significa perder o Leviatã.

Entretanto, aí reside a ironia. A mesma força de Estado que facilita transições estáveis para a democracia também permite que governantes evitem a democratização por muito mais tempo do que determinariam preocupações plausíveis com a estabilidade. Portanto, o principal motivo pelo qual a democratização ocorreria de forma suave na Malásia e em Singapura é também o principal motivo pelo qual ela pode nunca vir a se concretizar nesses dois países.

### **Origens Hobbesianas**

É apropriado chamar os aparelhos de Estado da Malásia e de Singapura de “Leviatãs” em virtude da dinâmica hobbesiana que guiou seus anos de formação<sup>5</sup>. A curta ocupação do Sudeste Asiático pelo Japão durante a Segunda Guerra Mundial dizimou as estruturas de Estados coloniais minimalistas da região existentes antes da guerra, enquanto a colonização mais intensa pelos japoneses na Coreia (de 1910 a 1945) e em Taiwan (de 1895 a 1945) gerou estruturas coercivas e administrativas muito mais fortes. A ocupação japonesa tam-

bém deu origem à formação de Estados no Sudeste Asiático, mas de forma indireta, ao desencadear a mobilização de movimentos armados de resistência inspirados no comunismo. Após o Japão se render, esses movimentos trouxeram grandes desafios aos colonialistas do Ocidente que retornaram à região, estimulando esforços de criação de aparatos estatais capazes de lidar com as ameaças explosivas que advinham das bases.

Mais do que em qualquer outro lugar do Sudeste Asiático, a Malaia\* e Singapura testemunharam a resistência antijaponesa da época da guerra se transformar em poderosos e radicais movimentos trabalhistas pós-guerra. A militância urbana incentivou os ingleses e seus colaboradores locais a se empenhar na construção de estruturas estatais. Inicialmente, isso tomou a forma de reorganização dos aparelhos coercivos de ambos os Estados para fins de controle do trabalho e, na Malaia, tomou a forma de contrainsurgência declarada. No início da década de 1950, ambas as colônias inglesas haviam literalmente se tornado Estados policiaiscos, com eficientes instituições civis de coerção para refrear o comunalismo\*\* endêmico e o radicalismo de esquerda.

Outra resposta das autoridades inglesas às tensões esquerdistas e comunistas foi a implementação de grandes reformas na administração civil e a imposição da cobrança direta de impostos sobre as elites econômicas. Isso proporcionou aos dois países – e a todos os regimes que os governariam depois – uma base fiscal sólida. Nesse quesito, os responsáveis pela criação dos aparatos estatais foram muito bem-sucedidos quando introduziram, em 1947, impostos diretos sobre rendimentos de pessoas físicas e jurídicas na Malaia e em Singapura. Isso implicou uma mudança dramática na estratégia fiscal dos dois únicos Estados que eram, antes da Segunda Guerra Mundial, os dois únicos do Sudeste Asiático a *não* terem sistemas significativos de arrecadação direta de impostos. Foi durante esse período imediatamente posterior à Guerra que Malaia e Singapura

\*Nota do editor: A Malaia foi renomeada como Malásia apenas em 1963.

\*\* Nota do editor: O termo “comunalismo” e seus correlatos - como, por exemplo, “comunal” e “comunalista” - fazem referência a situações de tensão ou de choque entre comunidades de raças, idiomas, religiões ou memória histórica diferentes.



começaram a superar os vizinhos, como Filipinas e Tailândia, na capacidade de arrecadar impostos diretos; capacidade essa que os distingue desde então.

Em 1951, as tensões esquerdistas também proporcionaram às autoridades coloniais a oportunidade política de introduzir o Fundo de Previdência dos Funcionários (FPF) da Malaia, o primeiro fundo do tipo entre os países em desenvolvimento. Autoridades inglesas reagiram de forma semelhante ao agravamento das tensões estudantis e trabalhistas chinesas de 1955 em Singapura, implementando um esquema de poupança compulsória conhecida como Fundo de Previdência Central (FPC). Esses fundos garantiram que a maior parte das poupanças nacionais permanecesse nas mãos do setor público – e não do setor privado –, complementando o poder fiscal de Estados já altamente capacitados a extrair renda de suas populações. Portanto, aparelhos estatais que arrecadavam receitas abundantes e eram dotados de um leque amplo de mecanismos de intervenção surgiram *antes* dos partidos dominantes que mais tarde os controlariam.

O êxito dos ingleses na criação de novas instituições no fim da era colonial na Malaia e em Singapura sempre dependeu do apoio ativo de elites locais poderosas. Esse apoio se baseava em percepções compartilhadas pelas elites de que instituições estatais mais fortes eram necessárias para contrabalançar a considerável ameaça imposta pelo comunismo e pela esquerda radical. Uma vez que a ameaça advinda das bases persistiu no período pós-independência, o poder do Estado não foi apenas *herdado* em ambos os casos, mas foi também *intensificado* após a ONU e o PAP ganharem o poder.

Embora tenham governado de forma extremamente totalitária, ambos os partidos chegaram ao poder de forma democrática. Como a política burocrática do fim do colonialismo deu lugar à política eleitoral de descolonização durante a década de 1950, os dois partidos cultivaram o apoio das massas com promessas de alavancar o poder do Estado para fornecer bens públicos. Considerando-se que a estabilidade política na Malásia e em Singapura é o produto

conjunto de partidos governantes robustos e de Estados altamente eficientes, vale ressaltar que esses partidos ganharam apoio estabilizador entre diferentes classes por meio de pressões associadas a intensas disputas democráticas, e não por meio de uma posição de hegemonia autoritária.

A ONUM, da Malásia, alcançou sua posição de dominação antes do PAP, embora seu desempenho e popularidade tenham arrefecido mais rapidamente. Após garantir o poder em uma série de eleições marcadas pela descolonização, a Aliança multiétnica liderada pela ONUM manteve supermaiorias parlamentares nas votações pós-independência de 1959 e 1964. No entanto, sua falta de resposta às pressões das comunidades malaia e chinesa por redistribuição levou a um choque desagradável nas eleições de 1969. A Aliança perdeu sua maioria de dois terços após adversários populistas fazerem incursões surpreendentes entre os eleitores malaios e, especialmente, entre os eleitores chineses. Revoltas pós-eleitorais entre oposicionistas chineses da classe operária e malaios pró-ONUM levaram os líderes da ONUM a declarar lei marcial e a suspender o Parlamento por mais de dois anos. Desse interregno eleitoral emergiu um arranjo político muito mais autoritário – com a expansão da Aliança para uma coalizão mais ampla de partidos, o Barisan Nasional (BN, ou Frente Nacional) –, o qual restaurou a maioria governamental de dois terços (uma vantagem que não seria perdida novamente até 2008).

Assim como a ONUM, o PAP teve que atravessar barreiras democráticas a fim de alcançar as margens plácidas da dominação autoritária. Inicialmente um movimento que perpassava diversas classes – abrangendo tanto esquerdistas radicais, quanto quase-nacionalistas mais conservadores –, o PAP conquistou a vitória nas eleições de 1959 que levaram ao autogoverno singapurense. O partido logo começou a alavancar o poder do Estado para recompensar o trabalho pelo apoio. No entanto, a provisão estatal sob condições capitalistas não era o que os pelotões e as fileiras radicais do PAP tinham em mente. As elites não comunistas do partido eram amplamente supera-

das em número por suas massas pró-comunistas. Assim, os líderes do PAP aceleraram o rompimento do partido em 1961 usando leis draconianas de segurança para reprimir sindicalistas radicais. A Frente Socialista de esquerda se separou do partido, deixando o PAP sem os trabalhadores organizados, o seu principal eleitorado de massa.

Apesar de se divorciar de seu eleitorado mais poderoso na sociedade, o PAP foi capaz de florescer graças a seu casamento com o Estado. Ao elaborar “uma coligação entre a liderança política e a burocracia civil”<sup>6</sup>, o PAP acumulou amplo poder coercivo e administrativo para oprimir a oposição. A coerção sistemática era o instrumento mais grosseiro do arsenal do partido-estado, utilizado de maneira mais assustadora quando 24 líderes da oposição e mais de uma centena de ativistas de esquerda foram detidos na Operação Frigorífico (*Operation Coldstore*) em fevereiro de 1963. As eleições posteriores garantiram 37 dos 51 assentos parlamentares ao PAP. Com sua posição garantida, os líderes do PAP rapidamente ordenaram outras rodadas de prisões e deportações para continuar arruinando as perspectivas da oposição. Entretanto, o domínio do partido era apenas local. Com a incorporação iminente de Singapura pela federação da Malásia, o PAP foi forçado a continuar a cultivar o apoio das massas para disputar eleições democráticas nacionais.

O breve período de incorporação de Singapura pela Malásia (1963-65) não deu certo. Eram grandes as tensões entre o PAP e a ONU, e novamente surgiram conflitos comunalistas. Singapura finalmente foi expulsa da federação, o que fez da ilha uma cidade-estado independente na qual o PAP pôde exercer livremente o domínio de partido único autoritário. Assim, em Singapura, em 1965 – como na Malásia, em 1969 –, um partido que conquistou o poder de modo democrático tornou-se o partido governante autoritário que o mundo conhece hoje. Como seus antecessores coloniais, o PAP e a ONU aproveitaram os conflitos desestabilizadores de caráter comunalista e promovidos pela esquerda para construir instituições políticas que se mostravam as mais adequadas para se evitar a recorrência de conflitos desse tipo.

O resultado dessas origens hobbesianas semelhantes foi que o autoritarismo na Malásia e em Singapura foi fundado sob “pactos de proteção”: amplas coalizões de elite unificadas tanto pelo apoio a um poder maior do Estado, quanto pelo apoio a controles autoritários mais rígidos como baluartes institucionais contra tipos contenciosos de política especialmente ameaçadores<sup>7</sup>. No entanto, o poder do Estado havia sido expandido muito antes de serem estabelecidos os controles autoritários dos dois partidos. Ainda que as substanciais viradas autoritárias dos partidos governantes tenham significado mudanças nos tipos de regime, a criação subsequente de estruturas estatais apenas aumentou o poder do Estado em uma questão de grau.

Em processos que se estendiam desde a segunda metade da década de 1940, a insurgência das agitações de esquerda e de caráter comunalista levaram a novas rodadas de criação de aparatos estatais em Singapura no meio da década de 1960 e na Malásia no fim desse mesmo período. Na Malásia, o impacto dos conflitos sectários de 1969 fez com que o centro político reforçasse suas amarras sobre a periferia, conduzindo o país a uma era de “inequívoca centralização”<sup>8</sup>. Desde então, os líderes políticos malaios não têm sido constrangidos pelo contrapeso de centros de poder dos diferentes estados, mesmo quando eles perdem as eleições estaduais.

Tanto em Singapura quanto na Malásia, a utilização intensiva das herdadas instituições coercivas e extrativas de renda esteve no coração da criação de aparatos estatais autoritários. Na parte fiscal, a ONUM e o PAP expandiram suas extrações de renda da população; extrações essas que – à época – já eram expressivas. O mais notável é que o FPF e o FPC proveram os dois Estados de mecanismo ideais para que fincassem suas garras fiscais na classe média que se expandia. Os dois regimes utilizaram as contribuições compulsórias para dependerem menos de outros países e para cultivarem o apoio político interno. As taxas de contribuição de empregadores e de empregados em Singapura e na Malásia têm sido apontadas como “as mais altas no mundo”<sup>9</sup>. Dado que há um lapso de décadas entre a arrecada-

ção e o gasto, os líderes dos dois regimes sempre possuem superávits expressivos de reservas fungíveis que, com a máxima flexibilidade e com o menor controle possível, podem ser alocados ao uso político.

Também no que diz respeito à coerção, o poder do Estado foi herdado e intensificado. Inicialmente, os poderes de polícia dos dois governos foram expandidos para que se pudesse lidar com a ameaça combinada de comunalismo e agitações de esquerda, mas esses poderes têm sido mais do que adequados para limitar as ameaças aos regimes tal qual eles as veem. As guinadas autoritárias posteriores a 1965 em Singapura e a 1969 na Malásia deram ao PAP e à ONU a autoridade legal para que eles fizessem o que, na prática, já vinham fazendo há tempos, graças ao legado propício das estruturas estatais construídas no fim do período colonial.

Em suma, os Estados malaio e singapurense têm servido como aparatos ideias aos regimes autoritários que os controlam. Em larga medida é isso o que explica por que a ONU e o PAP, além de não terem perdido o poder, nunca estiverem prestes a perde-lo. Dado que a *raison d'être* original de ambos era preservar a estabilidade política de cenários políticos entendidos como endemicamente instáveis, as perspectivas de democratização na Malásia e em Singapura dependem da percepção popular de que democracia e estabilidade podem coincidir.

### **Democratização de Estados Fortes**

Tanto na Malásia quanto em Singapura, o poder do Estado serviu como a pedra angular da apreciada estabilidade política conquistada pelos partidos governantes. Inicialmente, preocupações com conflitos étnicos e com radicalismos redistributivos motivaram o estabelecimento, a um só tempo, de regras e de aparatos estatais autoritários. Portanto, se a Malásia e Singapura passassem por um processo de democratização, como o poder estatal poderia desvencilhar-se do autoritarismo e com quais consequências à estabilidade política?

Nenhuma das instituições de *Estado* discutidas acima perderia sua impressionante força se a Malásia e Singapura passassem por uma mudança de *regime*. Isso inclui instituições fiscais como o FPF, o FPC e os ministérios voltados à coleta de impostos diretos. Igualmente importante é o fato de que a democratização não impediria a atuação de instituições coercivas responsáveis pela preservação da ordem pública. Mesmo democracias realizam vigilâncias e policiam seus cidadãos, e poucas democracias novas estariam tão bem equipadas para fazer isso de modo tão profissional e eficiente. Isso porque, na Malásia e em Singapura, além de serem eficientes, as instituições coercivas são *desmilitarizadas*. Enquanto regimes militares geralmente veem suas principais instituições de repressão serem desmanteladas durante processos de democratização, regimes autoritários dotados de partidos fortes e de aparatos civis de policiamento não precisam enfrentar nenhuma suspensão repentina e séria da ordem pública enquanto estão passando por uma mudança de regime.

É claro que, na história recente da Ásia, a Malásia e Singapura não seriam os primeiros casos de democratização de ditaduras de Estados fortes com partidos dominantes há muitos anos no poder. Taiwan e Coreia do Sul configuram-se como paralelos regionais instrutivos. Na Coreia, em 1987, Roh Tae Woo – o sucessor presidencial designado do Partido Democrático da Justiça (PDJ) – recebeu as pressões populares crescentes por democratização com medidas preventivas voltadas à liberalização. Praticamente no mesmo momento histórico, o governo de Taiwan – em um movimento ainda mais preventivo do que o da Coreia – afrouxou os controles autoritários, à medida que o presidente Chiang Ching-kuo – em meio a fracas pressões populares pela mudança do regime – revogou a lei marcial e, apesar de não extinguir o Kuomintang (KMT), aboliu sua dominação de partido único. Um quarto de século após os partidos dominantes de Taiwan e da Coreia começarem a flexibilizar seus controles autoritários, quais lições as experiências deles podem ter oferecido à democratização de Estados fortes na Malásia e em Singapura?

A lição mais importante é que a democratização de Estados fortes não se traduziu em desestabilização política. A relativa estabilidade da Coreia e de Taiwan baseou-se, principalmente, em três fatores. Em primeiro lugar, ao democratizarem a política em seus próprios termos e de modo constitucional, o taiwanês KMT e o coreano PDJ asseguraram seus lugares entre as principais forças – na verdade, como *as* principais forças – na política nacional durante a nova era democrática. Os dois países demonstraram como partidos autoritários que dão início a processos democráticos podem neles prosperar, contrariando, assim, a sabedoria convencional segundo a qual partidos dominantes mantêm-se firmemente arraigados ao poder a fim de evitar a obsolescência sob regimes democráticos<sup>10</sup>. Além de vencer com facilidade as primeiras eleições democráticas das décadas de 1980 e de 1990, o KMT e o PDJ – acompanhados de seus sucessores – retornaram ao poder nos anos 2000, após os triunfantes partidos de oposição não conseguirem governar de modo tão eficiente quanto seus antecessores autoritários.

Isso aponta para o segundo pilar da estabilidade contínua durante processos de democratização de Estados fortes. Após décadas de industrialização e de redução da pobreza promovidas pelo Estado, os regimes autoritários de Taiwan e da Coreia haviam incubado uma classe média vibrante dotada de tendências políticas moderadas e até mesmo conservadoras. Especialmente em Taiwan, a democratização estava mais relacionada à expansão da inclusão política do que à imposição de uma redistribuição radical. Quando, aparentemente, a democratização incentivou agitações trabalhistas e aumentos exorbitantes dos salários na Coreia, eleitores de classe média tornaram-se mais conservadores, abandonando o apoio que davam a “reformas e democratização [...] diante de ameaças reais ou percebidas como tal à estabilidade política e econômica”<sup>11</sup>. Isso tem sido verdade nos anos 2000 assim como o foi durante a década de 1990, uma vez que o Grande Partido Nacional (um sucessor do PDJ) retomou de modo contundente o controle da presidência e do parlamento em 2008, após o conturbado mandato do presidente Roh Moo Hyun (2003-

2008), do Partido Uri. Essa sucessão de fatos é semelhante à que se deu em Taiwan, onde o governo relativamente populista do Partido Democrático Progressista foi contrabalançado por um decisivo retorno eleitoral ao controle conservador do KMT.

As recorrentes alternâncias de poder e os episódios de escândalos que têm caracterizado as democracias coreana e taiwanesa podem reforçar a noção de que democracia assemelha-se à falta de estabilidade. No entanto, abaixo das ondas espumosas de escândalos e de rancores partidários, a Coreia e Taiwan possuem uma fonte mais profunda de estabilidade política duradoura: como herança, elas possuem um Estado forte. Esse é o terceiro fator que contribui à continuidade após a democratização de Estados fortes. As grades de ferro de Leviatãs autoritários têm sido reposicionadas de acordo com propósitos democráticos na Coreia e em Taiwan, mas – de modo algum – elas têm sido desmanteladas. As colocações de Qingshan Tan sobre uma Taiwan democrática mostraram-se válidas também para a democracia coreana: “O Estado burocrático não se enfraqueceu”<sup>12</sup>.

É possível identificarmos mudanças na Coreia e em Taiwan no sentido de um Estado desenvolvimentista para um Estado de Bem-Estar Social<sup>13</sup>, mas não uma mudança de Estados fortes para Estados fracos. Assim como seus pares ricos do Ocidente, essas democracias asiáticas enfrentam o desafio crônico de controlar gastos e dívidas públicas, mas não enfrentam adversários radicais contrários a um modelo conservador de desenvolvimento capitalista. Dotadas de instituições fiscais relativamente fortes, a Coreia e Taiwan estão mais bem equipadas do que países da América Latina e do sul da Europa para lidar com pressões pela expansão do Estado de Bem-Estar Social. Dado que Malásia e Singapura possuem forças similares às de Coreia e Taiwan em suas eras autoritárias, a democratização dos dois Estados mais fortes do Sudeste Asiático seria acompanhada pelo mesmo tipo de continuidade no sistema partidário, no conservadorismo eleitoral e na capacidade estatal que presenciamos após a democratização nos Estados mais fortes do Nordeste Asiático.



## Fortalecendo Oposições, Enfraquecendo Regimes?

Para que a democratização de Estados fortes possa ocorrer, os detentores autoritários do poder devem estar dispostos a refrear o uso que fazem da coerção. Essa disposição, por sua vez, pode depender da capacidade das forças de oposição de impor um desafio capaz de pressionar os líderes autoritários a reconsiderar seus próprios padrões de governo. No entanto, Malásia e Singapura tiveram durante muito tempo oposições excepcionalmente fracas e divididas convivendo com Estados excepcionalmente fortes. Isso significa que os dois países estiveram seguros tanto *para* a democratização, quanto *contra* a democratização.

Em anos recentes, os partidos de oposição têm se tornado mais fortes e unificados tanto na Malásia quanto em Singapura. Entretanto, os poderes que a ONU e o PAP detêm ainda são superiores aos de seus respectivos adversários; superioridade essa que é ampla o suficiente para que eles impeçam a democratização no futuro próximo se assim o desejarem. A igualdade de condições entre situação e oposição poderá se igualar e a democratização desses Estados fortes poderá de fato ocorrer apenas se os líderes malaios e singapurenses abrirem mão das táticas coercivas que vêm sendo tão úteis a eles e que há tanto tempo eles utilizam.

Prever se e quando a ONU e o PAP poderão aprovar uma vitória da oposição é mais tarefa de um vidente do que de um cientista social. O que é muito mais claro é que o desenvolvimento conduzido pelo Estado ajudou a formar oposições moderadas. Isso sugere que, na Malásia e em Singapura – assim como em Taiwan e na Coreia –, processos de liberalização iniciados pelos próprios regimes não se mostrariam desestabilizadores, mesmo se eleições mais livres e justas fizessem com que o poder fosse parar nas mãos dos principais líderes opositoristas.

Todavia, o que é muito menos claro é se as oposições na Malásia e em Singapura estão bem posicionadas ou preparadas para assumir

o manto do poder. Isso poderia convencer os líderes da ONU e do PAP de que a liberalização é desnecessária, mas poderia aprofundar também a confiança desses líderes de que a democratização não necessariamente os levaria à derrota eleitoral no futuro próximo.

Nas últimas décadas, a oposição política fez mais progressos na Malásia do que em Singapura. Durante os primeiros 25 anos do domínio do BN, a coalização governante da política malaia obteve vitórias esmagadoras a cada cinco anos, nunca perdendo a maioria de dois terços que ela havia perdido momentaneamente em 1969. Em 1987, um racha dramático no interior da ONU aparentou ameaçar a dominação do BN, mas essa cisão teve pouco impacto nas urnas. Do início da década de 1970 até o meio dos anos 1990, o BN enfrentou a oposição fragmentada de dois partidos que tinham só um pouco mais em comum entre si do que tinham com o BN: o Partido Pan-Islâmico Malaio (PAS), ligeiramente islâmico e mais rural, e o Partido da Ação Democrática (PAD), com tendências moderadas de esquerda e predominantemente chinês. Como partidos étnicos em uma realidade política multiétnica, ocasionalmente eles venciam em um ou dois Estados nas eleições nacionais, mas eles nunca conseguiam chegar perto de ameaçar a primazia multiétnica do BN sobre o poder nacional.

A política malaia sofreria sua primeira mudança dramática da era BN em 1998, quando a crise financeira asiática deu início a uma séria crise política. Como resposta à crise econômica (e ao espectro da deposição de Suharto na vizinha Indonésia), o primeiro-ministro Mahathir Mohamad despediu e prendeu Anwar Ibrahim, seu popular – mas não confiável – vice-primeiro-ministro. A demissão e as agressões físicas sofridas por Anwar enquanto estava sob a custódia da polícia deram origem ao *reformasi* – o maior movimento de protesto da história pós-independência da Malásia –, o qual clamou por justiça legal no caso de Anwar e por reformas democráticas mais amplas. Enquanto outros primeiros-ministros da Malásia optaram por uma combinação entre repressão e acolhimento de algumas das

reivindicações em suas respostas a protestos populares<sup>14</sup>, Mahathir demonstrou pouca hesitação em usar apenas a coerção, ordenando, entre o fim de 1998 e o início de 1999, que o *reformasi* fosse totalmente oprimido pela força.

O severo tratamento de Mahathir a Anwar, ao movimento *reformasi* e ao Partido da Justiça Popular (PJP) – que emergiu sob a bandeira da detenção de Anwar – teve consequências diversas. Por um lado, o ressentimento generalizado em relação à Mahathir gerou entre os malaaios um significativo voto de protesto nas eleições de 1999. A vantagem parlamentar da ONUM sobre o PAS diminuiu de 89-7 para 72-27. Por outro lado, o apoio ao BN entre os não-malaaios permaneceu praticamente inalterado, e a prisão de Anwar e de outras cinco figuras de destaque do PJP por Mahathir impediu que essa força política multiétnica potencialmente importante tivesse um impacto eleitoral significativo. Dado que os principais partidos políticos de oposição eram de natureza étnica, o BN não poderia ser seriamente ameaçado nas urnas. Após Mahathir abdicar do poder em 2003 e entregar o cargo a seu vice Abdullah Badawi – menos agressivamente autoritário –, o voto de protesto na Malásia desapareceu, e, nas eleições de 2004, a ONUM e o BN impuseram à oposição malaia a derrota mais acachapante de todos os tempos. A ONUM e o BN pareciam ter voltado à era de ouro da hegemonia.

O PAP, de Singapura, marchou da década de 1960 pelos anos 2000 com colisões e hematomas ainda menores. O PAP ganhou o monopólio dos assentos parlamentares nas eleições nacionais de 1968, quando a Frente Socialista – em uma estratégia compreensível, mas que lhe causou uma derrota deliberada – boicotou o processo autoritário de eleição. Na sequência, o partido ganhou todos os assentos parlamentares nas eleições de 1972, 1976 e de 1980. Quando o PAP finalmente perdeu um único assento parlamentar em 1981, isso foi visto por alguns como “uma demonstração de que a partir de então não só era possível haver oposição, mas também que ela não iria inevitavelmente acabar com a vontade da nação e com a sua

capacidade de sobreviver; uma ameaça comumente alardeada pelo PAP<sup>15</sup>. Porém, isso deu pouca força à oposição. A intimidação legal e política de opositores (e dos distritos que pareciam preparados para apoiá-los) fez com que o PAP não tivesse de enfrentar sequer um adversário em mais da metade dos distritos de Singapura até 2006. Nesse ano, a oposição finalmente reuniu um número suficiente de candidatos para forçar o PAP a esperar até o dia da eleição para declarar a vitória, embora tenha conquistado apenas dois assentos.

Somente nas eleições mais recentes da Malásia e de Singapura a maré pareceu virar. Em 2008, a Malásia causou um grande choque. Com a saída de Anwar Ibrahim da prisão, sua incipiente coalizão – a Aliança do Povo (AP), que reunia com dificuldade o PJP, o PAS e o PAD – tirou do BN a maioria de dois terços pela primeira vez desde 1969, firmando-se como líder absoluto em um número sem precedentes de cinco entre 13 estados. Igualmente importante foi a retomada do multiétnico PJP, de Anwar, o qual se tornou o maior partido na coalizão de oposição, ganhando 31 assentos parlamentares, ultrapassando, portanto, os 28 do PAD e os 23 do PAS.

O fato de ser multiétnica a natureza do principal partido de oposição significa que uma derrota eleitoral do BN deixou de ser uma fantasia para se transformar em uma possibilidade real. Isso teve um efeito moderador sobre o PAD e o PAS, que, sozinhos, jamais poderiam tornar-se mais do que partidos marginais, mas, agora, podem esperar compartilhar o poder nacional no rastro do multiétnico PJP. Certamente a coalizão de oposição AP tem lutado com afincos para manter seu instável equilíbrio e coesão desde seus êxitos de 2008, e permanece perigosamente dependente da liderança pessoal de Anwar. Esse é o destino típico de partidos e coalizões que lutam para sair do “deserto” da oposição em cenários controlados por partidos dominantes. Seja como for, os ganhos recentes da oposição representam uma mudança radical, se não irreversível, na política da Malásia.

Uma iminente derrota eleitoral do PAP continua sendo uma fantasia, embora um pouco menos improvável após as eleições de

2011. Ainda que a oposição tenha conquistado apenas seis assentos parlamentares (um deles em um Eleitorado de Representação por Grupo especialmente difícil de conquistar e que representou uma derrota que o PAP nunca havia sofrido), a campanha de 2011 em Singapura foi curiosamente semelhante à eleição pouco coercitiva da Malásia sob o domínio de Badawi em 2008. Primeiramente, a vibração das novas mídias fora do alcance das garras do governo ajudou os partidos da oposição a ganhar mais atenção dos eleitores e a realizar comícios de campanha mais expressivos. Em segundo lugar, os partidos de oposição fizeram progressos na coordenação de suas candidaturas entre os diferentes círculos eleitorais, evitando competições que acabariam por enfraquecê-los. Por fim, os temas da campanha de 2011 em Singapura (assim como os da campanha de 2008 na Malásia) focaram em questões básicas de responsabilidade e desempenho do governo, e os eleitores passaram a acreditar cada vez mais que freios e contrapesos ao governo promoveriam uma governança melhor. Guiados pelo seu slogan inteligentemente inquestionável (“Rumo a um Parlamento de Primeiro Mundo”), a oposição de Singapura ironicamente apresentou-se como extrema-da em apenas um aspecto: sua acentuada moderação.

Não há maneira fácil de prever se os líderes da Malásia e de Singapura permitirão que essas oposições cada vez mais robustas e organizadas floresçam. Contudo, há diversas maneiras úteis de se analisar a questão. Pode-se começar medindo quão repressivos ou responsivos têm sido os governantes ao lidar com a oposição. Nesse aspecto, ironicamente, há maiores motivos para otimismo no caso mais fechado (Singapura) do que no caso em que, historicamente, a oposição obteve mais êxito (Malásia). Na Malásia, a redução da repressão testemunhada sob o mandato do primeiro-ministro Abdullah Badawi (2003-2009) foi revertida por seu sucessor, Najib Razak, que parece mais propenso a seguir a cartilha de Mahathir do que a de Badawi ao lidar com a oposição. Isso está patente nas persistentes investidas judiciais contra Anwar (cuja absolvição em uma nova rodada de

acusações de sodomia é atualmente objeto de recurso do governo) e na repressão dos pacíficos protestos “Bersih 2.0” por eleições mais limpas em julho de 2011. Talvez porque os desafios impostos pela oposição permaneçam muito mais fracos em Singapura, e porque a bateria dos controles autoritários diários do Estado de Singapura permaneça muito mais difícil de quebrar, os líderes do PAP parecem estar respondendo a ganhos da oposição com alguma tranquilidade. É uma questão em aberto se esse cenário continuará assim.

Todavia, não se trata de uma questão impossível de ser respondida. Sob o fluxo e o contra fluxo de alguns líderes e suas inclinações para a repressão, tanto a Malásia quanto Singapura passaram por mudanças históricas muito mais profundas. Em resumo, há fortes motivos para se acreditar que as eras de “pactos de proteção” desses países podem, finalmente, ser coisa do passado. A esquerda radical há muito deixou de ser um elemento significativo, e não há mais motivos para suposições de que competições democráticas mais livres permitiriam a um grupo político minoritário conquistar todo o poder ou que elas gerariam uma radicalização da política comunalista. Uma vez que a justificativa mais forte do autoritarismo na Malásia e em Singapura tem sido a de que esse autoritarismo é uma proteção necessária contra a desestabilização, o caráter moderado e multiétnico da oposição que emerge nos dois países alimenta a esperança de que a repressão não será vista como necessária para se evitar um retorno aos dias hobbesianos anteriores ao regime autoritário. O paradoxo é que essas oposições mais moderadas e críveis representam uma ameaça eleitoral maior para o BN e para o PAP, o que pode convencer os líderes partidários de que a repressão será necessária para proteger seu próprio poder político, se não for para preservar a ordem social.

### **Flexibilização do Autoritarismo, Não a Perda do Leviatã**

Um debate importante surgiu recentemente nos meios acadêmicos e políticos sobre a melhor forma de se “estabelecer a sequência” entre democratização e construção de aparatos estatais. Uma pers-

pectiva defende que Estados fortes devem ser construídos antes da democratização poder prosseguir de um modo sereno. Portanto, a prioridade nos diversos Estados fracos do mundo é fortalecer o Estado, e não implementar ou aprofundar a democracia. Outros analistas não acreditam que haja razão para que a democratização seja adiada até a conclusão da construção das estruturas estatais, argumentando que os dois fenômenos podem acontecer simultaneamente<sup>16</sup>. Considerando-se que a construção de tais estruturas é uma tarefa mais árdua do que a mudança de um regime, esperar que a primeira seja realizada antes da segunda é tão inútil como esperar Godot.

Para Malásia e Singapura, mais do que para qualquer outro regime autoritário na Terra, esse “debate sequencial” é totalmente irrelevante. Mesmo observadores mais tímidos da democracia seriam fortemente pressionados se defendessem que Malásia e Singapura precisam da construção de mais aparatos estatais antes de se tornarem seguros para disputas democráticas mais amplas. É certo que o desempenho geral do governo tem sido muito mais comprometido na Malásia do que em Singapura nos últimos anos, especialmente desde que a personalização do poder por Mahathir nas décadas de 1980 e 1990 agravou a corrupção oficial e os abusos de autoridade partidária. Entretanto, não se deve confundir o *desempenho* de nenhum regime com o caráter subjacente de *poder* do Estado. A corrupção e a personalização indicam abuso e exploração do Estado por líderes políticos, não um Estado incapaz de cumprir seu trabalho desde que apoiado politicamente para fazê-lo. Como seu par singapurense, o Leviatã malaio continua forte o suficiente para suportar as tensões de uma mudança de regime.

Sem nenhum argumento hobbesiano crível e defensável a favor da continuidade do autoritarismo, os partidários das práticas autoritárias dos atuais regimes devem recorrer a uma defesa mais particularista: a democracia não é a forma de regime que malaaios e singapurenses preferem. Argumentos como esse costumam se basear em conceitos culturalmente relativistas e até essencialistas de atitudes políticas no Leste Asiático. No entanto, não é preciso pintar toda a

região com o mesmo pincel essencialista para se evocar o argumento crível segundo o qual – especificamente na Malásia e em Singapura – nivelar a disputa entre regime e oposição pode realmente fazer com que, de várias maneiras importantes, o governo seja menos representativo dos desejos populares.

De acordo com uma linha de pensamento, a democracia liberal ocidental é simplesmente mal preparada para sociedades conservadoras como Malásia e Singapura. Esse argumento é equivocado, pois a democracia não implica necessariamente em resultados menos conservadores – como atestam, por exemplo, as políticas públicas de muitos estados dos EUA. A democratização é simplesmente um afrouxamento de restrições autoritárias de modo que a oposição política possa competir em um campo de quase igualdade, sem medo de ser alvo de repressão ou restrições. Isso implica maior liberdade à organização e à expressão de pontos de vista alternativos em espaços públicos, mas não exige o leque completo de proteções aos direitos humanos que os críticos internacionais desses regimes compreensivelmente priorizam. Por exemplo, a Malásia e Singapura podem se tornar democráticos ao mesmo tempo em que preservam sua disseminada aplicação da pena de morte e a proibição de relacionamentos entre pessoas do mesmo sexo. Políticas iliberais contínuas sobre questões como essas manteriam os dois países como politicamente conservadores, mas não os tornariam menos democráticos em termos procedimentais.

Uma segunda preocupação relaciona-se à questão das diferenças comunais, particularmente no campo da religião. Uma das tensões mais persistentes da democracia é que ela exige tanto a regra da maioria quanto a proteção das minorias. À medida que as minorias não podem esperar proteção contra as majorias após as eleições, os procedimentos da democracia ameaçam dar as bases da etnocracia. Uma democracia que não possa preservar a paz não é uma democracia que a maioria das pessoas (asiáticos ou não) consideraria útil ter. No entanto, mais de quarenta anos após Malásia e Singapura



testemunharem suas respectivas viradas autoritárias, não há razão para acreditar que a democratização geraria insegurança física de qualquer tipo em qualquer país. O frequente refrão do PAP de que é necessário o autoritarismo em Singapura devido a ameaças externas é risível em uma perspectiva comparada: Taiwan e a Coreia do Sul enfrentam inimigos geopolíticos imensamente maiores e mais imediatos, ainda assim os dois países foram capazes de se democratizar sem comprometer a segurança nacional. Quanto a ameaças internas, nenhum partido que busque acabar com antigas barganhas étnicas ameaça capturar o poder na Malásia ou em Singapura.

A terceira e última possibilidade é que os eleitores em geral percebam o autoritarismo como melhor do que a democracia na criação de políticas econômicas prudentes. Mas as políticas econômicas são feitas por partidos governistas e implementadas pelos aparelhos de Estado, e não pelo tipo de regime. Os eleitores que acreditam que o BN ou o PAP podem lidar melhor com a economia podem continuar a votar neles depois da democratização. Se as experiências da Coreia do Sul e de Taiwan servirem como parâmetro, a maioria dos eleitores da Malásia e de Singapura viria a concluir exatamente isso e apoiaria em massa o BN e o PAP. À medida que o crescente descontentamento popular atual se concentra nessas práticas repressivas, a flexibilização desses controles beneficiaria não apenas a democracia, mas também o BN e o PAP.

## NOTAS

1. Adam Przeworski e Fernando Limongi, “Modernization: Theories and Facts,” *World Politics* 49 (Janeiro de 1997): 155–83. O PIB total da Malásia e de Singapura são praticamente equivalentes, mas o PIB *per capita* de Singapura é aproximadamente cinco vezes superior.

2. Para não se considerar as categorias “malaio” e “chinês” ou suas subdivisões como eternas ou inevitáveis, veja Anthony Reid, *Imperial Alchemy: Nationalism and Political Identity in Southeast Asia* (New York: Cambridge University Press, 2009), chs. 3–4, para um importante relato histórico.

3. Sobre “autoritarismo competitivo”, consulte Steven Levitsky e Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War* (New

York: Cambridge University Press, 2010). Sobre o “autoritarismo eleitoral”, que engloba mais claramente a Malásia e Singapura, consulte Andreas Schedler, ed., *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 2006). Para um argumento de que Singapura recentemente passou de um autoritarismo “fechado” para um “competitivo”, de acordo com definições de Levitsky e Way, veja Stephan Ortmann, “Singapore: Authoritarian but Newly Competitive,” *Journal of Democracy* 22 (Outubro de 2011): 153–64.

4. Sobre a distinção do regime estatal em ambientes autoritários e o papel do poder do Estado em apoiar o autoritarismo duradouro, consulte Dan Slater e Sofia Fenner, “State Power and Staying Power: Infrastructural Mechanisms and Authoritarian Durability,” *Journal of International Affairs* 65 (Outono-Inverno de 2011): 15–29.

5. A seguinte análise histórica é baseada em Dan Slater, *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia* (New York: Cambridge University Press, 2010), cap. 4 e 8.

6. Cho-Oon Khong, “Singapore: Political Legitimacy Through Managing Conformity,” em Muthiah Alagappa, ed., *Political Legitimacy in Southeast Asia: The Quest for Moral Authority* (Stanford: Stanford University Press, 1995), 115.

7. Slater, *Ordering Power*, 5.

8. Robert O. Tilman, “The Centralization Theme in Malaysian Federal-State Relations, 1957–75,” Instituto para Estudos do Sudeste Asiático (Singapore), Occasional Paper No. 39, Maio de 1976, 63.

9. Mukul G. Asher, “Issues in Forced Savings and National Economic Development: The Management of National Provident Fund Systems,” em Al’ Alim Ibrahim, ed., *Generating a National Savings Movement* (Kuala Lumpur: Instituto para Estudos Estratégicos e Internacionais, 1994), 238.

10. Barbara Geddes, “What Do We Know About Democratization After Twenty Years?” *Annual Review of Political Science* 2 (1999): 115–44.

11. John Kie-Chiang Oh, *Korean Politics: The Quest for Democratization and Economic Development* (Ithaca: Cornell University Press, 1999), 114, 115. Sou muito grato a Sofia Fenner por suas perspectivas sobre o conservadorismo de eleitores na sequência de democratização de Estados fortes.

12. Qingshan Tan, “Democratization and Bureaucratic Restructuring in Taiwan,” *Studies in Comparative International Development* 35 (Junho de 2000): 48–64.

13. Stephan Haggard e Robert R. Kaufman, *Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe* (Princeton: Princeton University Press, 2008); e Joseph Wong, “Democracy’s Double Edge: Financing Social Policy in Industrial East Asia,” em Yin-wah Chu e Siu-lun Wong, eds., *East Asia’s New Democracies: Deepening, Reversal, Non-Liberal Alternatives* (Nova York: Routledge, 2010).

14. Sobre o “regime de resposta à repressão” da Malásia, consulte Harold Crouch, *Government and Society in Malaysia* (Ithaca: Cornell University Press, 1996).

15. Beng-Huat Chua, *Communitarian Ideology and Democracy in Singapore* (Nova York: Routledge, 1995), 174.

16. Para argumentos mais otimistas, consulte Thomas Carothers, “How Democracies Emerge: The ‘Sequencing’ Fallacy,” *Journal of Democracy* 18 (Janeiro de 2007): 12–27. Do lado mais pessimista, consulte Edward D. Mansfield e Jack Snyder, “The Sequencing ‘Fallacy,’” *Journal of Democracy* 18 (Julho de 2007): 5–9.



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

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

As principais áreas de trabalho da Plataforma Democrática são:

Transformações Geopolíticas Globais e instituições democráticas:

[http://www.plataformademocratica.org/Portugues/](http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesAmericaLatina.aspx)

[PublicacoesAmericaLatina.aspx](http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesAmericaLatina.aspx)

[http://www.plataformademocratica.org/Portugues/](http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesBrasilAmericaSul.aspx)

[PublicacoesBrasilAmericaSul.aspx](http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesBrasilAmericaSul.aspx)

Meios de comunicação e Democracia:

[http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesPlataforma.](http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesPlataforma.aspx#MediosComunicacion)

[aspx#MediosComunicacion](http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesPlataforma.aspx#MediosComunicacion)

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

Sociedade civil e democracia:

[http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Usos\\_abusos\\_e](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Usos_abusos_e_desafios_da_sociedade_civil_na_America_Latina.pdf)

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

Biblioteca virtual:

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