

# JOURNAL OF DEMOCRACY EM PORTUGUÊS

*Volume 2, Número 2, Outubro de 2013*

## **Dossiê América Latina**

### **A Ascensão do Populismo Rentista**

*Sebastián L. Mazzuca*

### **Chavismo após Chávez?**

*Miriam Kornblith*

### **Populismo Tecnocrático no Equador**

*Carlos de la Torre*

---

## **Dossiê Rússia**

### **A Longa Luta pela Liberdade**

*Leon Aron*

### **Tornando Ilegal a Oposição**

*Miriam Lansky e Elspeth Suthers*

**CONSELHO EDITORIAL**

*Bernardo Sorj*

*Sergio Fausto*

*Diego Abente Brun*

*Mirian Kornblith*

**CONSELHO ACESSOR**

*Fernando Henrique Cardoso*

*Antonio Mitre*

*Larry Diamond*

*Marc F. Plattner*

*Simon Schwartzman*

**TRADUÇÃO**

*Fabio Storino*

**REVISÃO TÉCNICA**

*Sergio Fausto (coord.)*

*Isadora Carvalho*

## **Apresentação**

Este número do *Journal of Democracy em Português* traz dois conjuntos de artigos. Ambos se referem a regimes políticos que conservam aspectos formais da democracia, como a eleição direta das principais autoridades políticas, mas apresentam traços autoritários.

O primeiro conjunto de artigos diz respeito a regimes políticos que, com essas características, surgiram e se firmaram na América Latina, especialmente na América do Sul, ao longo da última década. Os casos mais notórios são conhecidos (Venezuela, Bolívia e Equador), mas há outros (Argentina) com certas características semelhantes àqueles.

Os artigos que compõem o segundo conjunto são relativos à Rússia, ainda um ator decisivo no sistema internacional, que se aprofunda no caminho do autoritarismo, após treze anos de domínio de Vladimir Putin.

O “dossiê América Latina” começa com um artigo do cientista político argentino Sebastián Mazzuca, que procura distinguir os governos de esquerda ditos “radicais” dos governos da esquerda moderada, inspirando-se na obra de seu compatriota Guillermo O’Donnell, reconhecido mundialmente pela contribuição à ciência política. O autor caracteriza os governos da esquerda latino-americana dita “radical” a partir de três tentações (expropriatórias, populistas e absolutistas). Seu objetivo é entender as condições que permitem a realização dessas tentações e a formação de um determinado tipo de regime político.

O artigo de Mazzuca antecipa questões que, de modo mais específico, aparecem nos dois artigos subsequentes: um de Mirian Kornblith, sobre o chavismo sem Chávez na Venezuela; e outro, de Carlos de la Torre, sobre o “populismo tecnocrático” de Rafael Correa, no Equador. Cientista política, Kornblith foi vice-presidente do tribunal eleitoral da Venezuela entre 1998 e 1999.

Da leitura desses dois artigos, sobressaem as diferenças entre duas variantes dos governos ditos “bolivarianos”. O diagnóstico apresentado sobre o governo de Rafael Correa revela um populismo hiperpresidencialista de tipo tecnocrático, distinto do populismo também hiperpresidencialista, mas mobilizador, característico do chavismo. Em contraste com o falecido presidente da Venezuela, o mandatário equatoriano, embora um líder carismático como Chávez, não busca mobilizar ativamente setores da sociedade em apoio a seu governo, a não ser em períodos eleitores. Ao contrário, Correa se coloca como uma liderança acima da sociedade e não poupa esforços em mantê-la em estado de acuada passividade. Não se trata de um governo de militantes, mas de um governo de tecnocratas comandados por uma liderança civil que reúne, ele sim, a vontade e o conhecimento para servir aos “interesses do povo”. Além da caracterização do regime político, tanto Kornblith como De la Torre estão interessados em avaliar os desafios à sua continuidade ante a questão sucessória. Na Venezuela, com a morte de Chávez, essa questão já está posta. Kornblith constrói quatro cenários possíveis para o drama venezuelano, desde a ditadura aberta até a transição pacífica para uma democracia. No Equador, Correa tem mandato até 2017 e diz que não postulará novamente a presidência. Dá apoio, no entanto, a uma emenda constitucional que, se aprovada, permitirá a reeleição indefinida de todos os mandatários do país. De la Torre observa que o estilo tecnocrático e desmobilizador de Correa cria um risco para a continuidade do regime na ausência política de seu líder.

Em seus artigos sobre a Rússia, Leon Aron, de um lado, e Miriam Lansky e Elspeth Suthers, de outro, põem em foco os movimentos por direitos civis e políticos que tomaram as ruas de Moscou e São Petersburgo e, em menor escala, de uma centena de outras cidades russas entre os meses finais de 2011 e os meses iniciais de 2012. Além de informação sobre a composição social e as motivações políticas desses movimentos, os artigos analisam as respostas do governo de Vladimir

Putin à onda de protestos e os desafios que se colocam para a oposição russa frente ao refluxo dos protestos e o caráter cada vez mais autoritário do regime de Putin. A avaliação comum é de que, embora aparentemente submersos no momento, os movimentos de contestação ao regime de Putin abriram fissuras difíceis de ser reparadas pelo governo, inclusive dentro do bloco de forças dominante. Lansky e Suthers argumentam, por exemplo, que a demissão seletiva de alguns políticos e funcionários poderosos, acusados de corrupção, intranquilizam a elite que viceja sob a proteção do Kremlin. Resta, porém, o imenso desafio de dar expressão mais organizada a uma oposição política e a uma oposição social fragmentadas, frente a um Estado que reconstruiu sua capacidade de coerção e seu domínio sobre os recursos de poder político e econômico.

Desnecessário dizer que as opiniões expressas nos artigos refletem exclusivamente o ponto de vista de seus autores.

**Bernardo Sorj e Sergio Fausto**

*Diretores de Plataforma Democrática*



## Dossiê América Latina

# A ASCENSÃO DO POPULISMO RENTISTA\*

*Sebastián L. Mazzuca*

*Sebastián L. Mazzuca é professor de economia política na Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), e pesquisador sênior do Centro de Pesquisa e Ação Social em Buenos Aires. Fez estágio de pós-doutorado na Academia de Estudos Internacionais e Regionais da Universidade Harvard.*

A “guinada à esquerda” que muitos países sul-americanos deram durante os primeiros anos do século XXI foi a primeira das grandes tendências políticas do continente sobre a qual Guillermo O’Donnell não se pronunciou. Ademais, seu vasto arsenal conceitual não é encontrado na abundante literatura acadêmica que lida com a guinada à esquerda e sua bifurcação em variações radicais e moderadas. O’Donnell moldou decisivamente a agenda intelectual para o estudo da ascensão das ditaduras militares no cone sul no começo dos anos 1970; foi pioneiro na análise das rupturas autoritárias e transições democráticas ao longo dos anos 1980; e estabeleceu uma nova base conceitual para os esforços em entender os problemas da vida pós-transição (incluindo a questão da qualidade institucional) durante os anos 1990. Ainda assim, análises sobre a guinada à esquerda não fizeram uso das ideias

\*Publicado originalmente como “Chavismo after Chávez”, *Journal of Democracy*, Volume 24, Número 2, Abril de 2013 © 2013 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

que O'Donnell desenvolveu ao longo de quatro décadas de uma distinta e singular carreira acadêmica.

Como isso é possível? São duas as razões. Primeiramente, especialistas na região tenderam a olhar a guinada da América do Sul à esquerda como um fenômeno situado no nível dos resultados das políticas, enquanto O'Donnell focou mais profundamente, examinando os resultados do regime ou as capacidades do Estado. O quadro analítico de O'Donnell foi desenhado para capturar transformações institucionais de larga escala. Para ser efetivo, esse quadro analítico precisava abstrair características no nível das políticas, como aquelas que definem a guinada à esquerda e a dividem em duas variantes: a reversão completa da liberalização comercial e das privatizações, vista nos casos radicais de Argentina, Bolívia, Equador e, especialmente, Venezuela; e as reformas mais moderadas de centro-esquerda, dentro dos parâmetros do livre mercado, vistas nos casos moderados de Brasil, Chile e Uruguai.<sup>1</sup>

Em segundo lugar, mesmo quando observadores foram além das diferenças das políticas, a principal distinção que eles fazem entre as variantes da guinada à esquerda é entre formas de governar populistas versus institucionais. Esse contraste lembra a celebrada distinção de O'Donnell entre democracia “delegativa” de baixa qualidade e a democracia representativa de alta qualidade, mas apenas em um nível superficial.<sup>2</sup> A Venezuela de Hugo Chávez, por exemplo, não deveria ser chamada de democracia delegativa, não pela falta de características delegativas, mas pelo enfraquecimento de suas próprias características democráticas. A preocupação premente sobre a guinada à esquerda na Venezuela e, em menor grau, no Equador e na Bolívia, é que elas podem estar se transformando em regimes autoritários, ainda que do tipo “eleitoral”. (Autoritarismo eleitoral é um tipo de regime no qual existe uma competição pelo poder, mas ela é sistematicamente enviesada contra a oposição por fatores como o excessivo controle estatal sobre a imprensa.<sup>3</sup>) Os últimos trabalhos de O'Donnell foram



um esforço de elaboração de um quadro conceitual para o estudo da qualidade de *democracias*. Por definição, tal quadro não pode ser aplicado a casos que gradualmente perderam os atributos necessários para merecer esse nome.

Os estudos de O'Donnell, entretanto, permanecem relevantes, pois, se astutamente adaptados, podem aprimorar nossa compreensão dos processos políticos mais significativos em curso na América do Sul. Além das diferentes políticas que eles respectivamente favorecem, os casos de guinada à esquerda moderada e radical diferenciam-se de forma mais profunda no nível das estruturas macropolíticas. Os últimos trabalhos de O'Donnell sobre qualidade institucional e *accountability* política podem auxiliar na tarefa de descrever essas variações mais profundas. Além disso, os primeiros trabalhos de O'Donnell sobre as fontes de coalizão de diferentes tipos de regimes podem ajudar a explicar como se deu a divisão dentro da guinada à esquerda, não apenas no nível das políticas e no estilo de formulação de políticas públicas, mas, também, e mais crucialmente, no nível do tipo de regime. O'Donnell pode nos ajudar a explicar por que alguns países que guinaram à esquerda estão caminhando para a concentração de vastos poderes nas mãos de um presidente plebiscitário com pouca *accountability* horizontal, enquanto outros estão caminhando na direção oposta.

No que se refere ao *exercício* de poder de Estado, todos os quatro casos de guinada radical à esquerda possuem características similares de regime. Argentina, Bolívia, Equador e, especialmente, Venezuela apresentam uma versão nova e intensamente plebiscitária do “superpresidencialismo”, no qual o presidente domina todo o processo de tomada de decisão à custa da legislatura nacional, e não recebe nada além de um escrutínio simbólico dos outros poderes ou de agências fiscalizatórias apartidárias. Diferenças entre esses países na maneira pela qual o *acesso* ao poder de Estado é obtido — eleições na Argentina são mais genuinamente competitivas do que na Venezuela — obscureceram as semelhanças mais básicas a respeito de como o poder é exercido.

Ainda assim, a forma plebiscitária assumida pelo exercício superpresidencialista do poder em todos os casos radicais é uma característica demasiadamente sistemática — e representa um contraste demasiadamente forte com os casos moderados — para pertencer a qualquer outro lugar que não ao primeiro plano de análise. O superpresidencialismo plebiscitário forma um conjunto abrangente de atributos que cobre tanto democracias iliberais (Argentina) quanto casos de autoritarismo eleitoral (Venezuela). A distinção entre acesso e exercício — como o poder é conquistado e como ele é exercido — fornece um quadro para a classificação de regimes que adapta e amplia a distinção de O'Donnell entre *accountability* vertical e horizontal, bem como a distinção que outros analistas fizeram entre os aspectos democráticos e liberais de regimes.<sup>4</sup>

As similaridades na maneira pela qual o poder é exercido nos casos de guinada radical à esquerda resultam da ascensão e hegemonia em todos esses países de uma nova coalizão “populista-rentista”. Em sua forma extrema, o populismo rentista é criado a partir do ápice do Estado, é baseado nos votos de trabalhadores informais e desempregados, e financiado pela renda extraordinária das exportações de recursos naturais. A coalizão compreende dois parceiros vitoriosos: o governo, que redistribui a renda derivada de fontes minerais ou agrícolas para os setores informais; e os setores informais, que recompensam o governo com seu apoio político.

A redistribuição de renda ocorre via extração tributária ou mesmo expropriação dos proprietários privados dos recursos naturais, que são os principais perdedores do populismo rentista. O'Donnell foi uma figura central na primeira geração de especialistas em América Latina que se inspiraram nas ideias de Karl Marx e Max Weber para explicar variações de regime como resultado (ao menos em parte) de mudanças econômicas subjacentes que remodelam as dinâmicas de coalizão. A coalizão populista-rentista forma o que Barrington Moore Jr. chamaria de “base social” do superpresidencialismo plebiscitário que marca os casos de guinada radical à esquerda.

As raízes do populismo rentista sul-americano têm origem na Índia e na China. Foi a ascensão desses dois imensos países — juntos eles representam cerca de um terço de toda a humanidade — como superpotências industriais e consumidores vorazes de matérias primas e proteína animal que lançou o boom global das commodities, que tem sido o combustível do populismo rentista. A partir de 2002, os preços crescentes do petróleo, de minérios e de commodities agrícolas não apenas reverteram uma tendência de décadas de “deterioração dos termos de troca” para os países da América do Sul, mas também deflagraram um período extraordinário de crescimento econômico, com velocidade e consistência jamais vistos na região. Em 2000, comprar o telefone celular mais básico custava o equivalente a quinze barris de petróleo. Em 2013, um barril e meio compra um iPhone de penúltima geração. Em 2002, cem toneladas de soja — um dos principais itens da pauta de exportação agrícola argentina — tinha o mesmo valor de um carro compacto da Honda. Dez anos depois, a mesma quantidade de soja compraria um BMW conversível.

O boom das commodities tornou a coalizão populista-rentista possível, mas não inevitável. O Chile, grande exportador de minérios, beneficiou-se do boom sem experimentar nem o populismo rentista nem seu equivalente político, o superpresidencialismo plebiscitário. O boom tem sido uma condição necessária mas longe de ser suficiente para a ascensão dos regimes esquerdistas mais radicais na América do Sul.

Para ir do boom para o superpresidencialismo, escolhas políticas foram necessárias. Essas escolhas não foram um acontecimento de tábua rasa, claro, mas fortemente moldadas por condições estruturais relacionadas à natureza dos sistemas partidários nacionais e dos mercados de capitais globais. Começamos assumindo que todos os políticos — e, especialmente, aqueles que possuem o perfil para ascender ao poder — desejam ganhar e manter tanto poder quanto possível pelo máximo de tempo possível. Todos os políticos, em outras palavras,

desejam se tornar “superpresidentes” indefinidamente reeleitos, a não ser que sejam submetidos a importantes restrições.

### **Três Tentações**

Com isso em mente, podemos entender o boom das commodities como algo que lançou três tentações no caminho dos presidentes sul-americanos. A primeira tentação — chamo-a de “desejo de expropriar” — era a de maximizar a fatia do governo nos extraordinários ganhos advindos dos recursos naturais. Que melhor caminho há para acumular e preservar o poder, afinal, do que um grande e crescente orçamento público? A segunda era a “tentação populista”, que convidava presidentes a usar a nova receita dos recursos naturais para o consumo de curto prazo em vez de utilizá-la no investimento de longo prazo. Essa tentação é especialmente difícil para os presidentes resistirem durante os anos de eleição. Terceira e última, presidentes que haviam sucumbido às primeiras duas se deparavam então com a “tentação absolutista”. Ceder a ela significava mobilizar o apoio popular — se necessário, por meio do plebiscitarianismo — para se livrar de freios e contrapesos ao Executivo. Em alguns casos, o absolutismo podia se estender para a eliminação dos limites constitucionais à reeleição. Presidentes que cederam às duas primeiras tentações criaram o populismo rentista. Uma vez feito isso, a terceira tentação prometia dar a eles todas as vantagens associadas ao superpresidencialismo plebiscitário.

Uma vez que o boom das commodities colocou as três tentações diante de todos os presidentes dos países sul-americanos ricos em recursos naturais — e, como maximizadores de poder, podemos assumir que todos os presidentes ficaram tentados a ceder a elas —, devemos perguntar por que o populismo rentista radical não simplesmente varreu todo o continente como o fez com Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela. Por que, em outras palavras, há casos de guinada “moderada” à esquerda? A resposta reside em freios externos que vieram

de duas formas — uma direta, a outra indireta. O freio direto estava personificado nos partidos políticos rivais ao partido do presidente, com intenção e capacidade de competir com ele pelo poder. O freio indireto foi imposto por credores, bem como empresas privadas, grandes o bastante para impor algumas restrições à política econômica.

Para qualquer presidente que esteja considerando uma incursão no populismo rentista, portanto, o estado dos partidos e do mercado de capitais deve ser uma questão-chave. Se ambos são fortes, o plebiscitarianismo populista enfrentará dificuldades para se estabelecer. Os países onde o populismo rentista foi bem sucedido foram lugares onde o boom das commodities chegou a um momento de crise prolongada no sistema partidário e no mercado financeiro. A crise partidária erodiu a confiança dos cidadãos nos políticos tradicionais, enquanto a crise dos mercados destruiu a confiança dos investidores nas condições macroeconômicas. Com essas crises gêmeas veio a demolição das barreiras contra a expropriação, o populismo econômico e o superpresidencialismo.

## O Melhor Amigo dos Superpresidentes

Os quatro casos de guinada radical à esquerda, de Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela, são idênticos no que se refere à rejeição do neoliberalismo, mas não no que se refere às instituições de *acesso* ao poder. A Argentina permaneceu democrática, enquanto os três países andinos — sobretudo a Venezuela — estão se tornando cada vez mais autoritários, na medida em que a oposição enfrenta restrições graves à competição política. Entretanto, ao mudarmos nosso olhar do acesso para o *exercício*, a uniformidade novamente se torna o tom dominante: seja na Argentina ou nos países andinos, os presidentes estão se esforçando para remover as restrições sobre seus próprios poderes. Em cada um dos casos de guinada radical à esquerda, o presidente maximizou o controle do Executivo sobre o processo decisório, comprometendo as instituições fiscalizatórias e caminhando sobre uma mobiliza-

ção plebiscitária de apoio político. O plebiscito é o melhor amigo dos superpresidentes. Já nos casos de guinada moderada à esquerda, uma mistura de juízes, legisladores, auditores e burocratas independentes estabeleceu freios efetivos às ambições presidenciais.

À primeira vista, a ascensão do superpresidencialismo plebiscitário em alguns países latino-americanos pode parecer notícia velha — afinal, essa é a região que apresentou o termo *caudilho* ao vocabulário político mundial. Mas, na verdade, estamos lidando com algo novo. Os regimes superpresidencialistas de hoje têm características que os distinguem de seus primos mais próximos, as presidências populistas de meados do século XX e as presidências delegativas que levaram à introdução de reformas de mercado nos anos 1990. Em contraste com estas últimas, que desmobilizaram setores populares e entregaram vastos poderes econômicos a tecnocratas, os novos regimes superpresidencialistas intensificam a mobilização dos setores populares e rejeitam a tecnocracia (a Bolívia de Evo Morales tem sido uma exceção parcial neste quesito). Diferentemente do populismo clássico, o novo superpresidencialismo recruta o apoio ao chefe do Executivo nas legiões de trabalhadores “informais” em vez de nas fileiras dos trabalhadores organizados da indústria.

Ademais, enquanto presidentes populistas e delegativos de outrora contavam com acordos informais emergenciais e equilíbrios políticos dinâmicos, os novos superpresidentes plebiscitários tipicamente buscam a institucionalização formal de seus enormes poderes. Isso pode ocorrer por meio de mudanças à constituição (Bolívia, Equador, Venezuela) ou por meio de leis ordinárias que transformam poderes emergenciais sobre a economia em capacidades presidenciais regulares sujeitas a uma fiscalização mínima por parte do Legislativo (Argentina).<sup>5</sup>

As similaridades institucionais entre Argentina e os três casos “bolivarianos” da região andina (assim chamados por conta da conhecida insistência do falecido Hugo Chávez de que ele agia no espírito do

líder da independência do século XIX Simón Bolívar) são ainda mais profundas. Essas semelhanças aumentam ainda mais o contraste com os casos de guinada moderada à esquerda. Em todos os quatro casos radicais, o tamanho do Estado (medido pelos gastos do governo central em relação do PIB) cresceu de uma média “neoliberal” de 27% no final do século passado para uma média de quase 40% dez anos depois — o bastante para posicionar todos esses países na categoria “estatista”. Nos casos de guinada moderada à esquerda, o tamanho médio do Estado era 32% antes da guinada à esquerda e na verdade reduziu para 31% em 2010.<sup>6</sup>

Portanto, em todo caso radical não apenas o presidente tem maior controle sobre o governo do que seus antecessores, mas o próprio governo possui um nível sem precedente de controle sobre a economia. Cristina Fernández de Kirchner na Argentina, Evo Morales na Bolívia, Rafael Correa no Equador, e Chávez na Venezuela dominaram suas sociedades a tal ponto que há poucos, se é que existe algum, casos similares na história moderna de suas respectivas nações. A concentração de poder político nos casos de guinada radical à esquerda, então, prosseguiu em duas etapas (não necessariamente sequenciais): o Estado expandiu seu controle sobre a economia, e os presidentes maximizaram seu controle sobre o Estado. Essa concentração dupla de poder é o que verdadeiramente destaca os países de guinada radical à esquerda em relação a seus vizinhos mais moderados. Distinções mais óbvias no nível da retórica ou da personalidade são ou acidentes ou efeitos, não causas, da dupla concentração de poder que permeia os casos radicais.

Os casos superpresidencialistas de hoje formam um grupo empiricamente distinto, são regimes que compartilham um conjunto chave de características, mas eles apresentam grandes diferenças em outros aspectos. O superpresidencialismo plebiscitário emergiu em países com economias pequenas e profundas clivagens étnicas (Bolívia e Equador), um país com uma grande indústria do petróleo que chegou

a ter um dos mais duradouros regimes democráticos da região (Venezuela), e um país com uma economia grande e diversa mas uma história de instabilidade política (Argentina). Ademais, os regimes superpresidenciais de guinada radical à esquerda se consolidaram durante o mesmo período no qual os países de guinada moderada à esquerda se ocupavam em aprofundar a qualidade de suas próprias democracias.

Essas variações podem nos ajudar a isolar as causas do superpresidencialismo plebiscitário por meio de um processo de eliminação. Esse tipo de regime não pode emergir da existência ou aprofundamento de clivagens étnicas (eminentemente ausentes na Argentina e na Venezuela); de vasta riqueza mineral (a Argentina tem pouca); da falta de uma tradição democrática (a Venezuela e, em menor grau, a Bolívia a possuíam); de alguma característica idiossincrática peculiar à região andina (a Argentina pertence ao Cone Sul); ou de alguma afinidade cultural latina com o paternalismo (também presente nos casos moderados). A principal causa aproximada por trás do superpresidencialismo plebiscitário é “nenhuma das anteriores”. Não é o petróleo, não são as etnias, não é algo sub-regional ou cultural. Em vez disso, é a ascensão do populismo rentista.

### **Populismo Rentista em Teoria**

No caso extremo de populismo rentista — um caso que não existe de fato, mas é útil de se imaginar para fins de ilustração —, a aliança no poder compreende apenas o governo e os setores informais. O primeiro é o único proprietário de um recurso natural que possui um alto valor no mercado global. O governo distribui a receita dos recursos naturais para os setores informais, que compreendem a maioria da população. Explorar os recursos não requer nenhum investimento substancial dentro do horizonte de tempo politicamente relevante. A tecnologia e o capital físico necessários ou são baratos ou foram confiscados de investidores privados. Em troca da redistribuição (incorporação econômica), o setor informal proporciona votos bem como o



“poder das ruas” para intimidar os perdedores econômicos e políticos (incorporação política). A coalizão populista-rentista se integra por completo no mercado internacional de bens, mas se abstém de participar do mercado financeiro. Ela precisa do primeiro tanto quanto pode abrir mão do último. O comércio exterior é a principal fonte de renda, enquanto o capital internacional é uma fonte desnecessária e indesejada de condicionalidades.

As bases econômicas e políticas do populismo rentista definem sua estrutura de *accountability*. A ratificação eleitoral popular é a maneira mais barata de se manter no poder, porque o voto do setor informal é o mais barato de se comprar. Ignorar a maioria e tentar governar por meio de repressão é mais caro e menos garantido. Como qualquer outra coalizão dominante, o populismo rentista não tem razões espontâneas para estabelecer freios e contrapesos à autoridade presidencial. Os grupos mais interessados em estabelecer ou preservar controles horizontais sobre o Executivo são os setores da população menos propensos a se tornar parceiros na coalizão dominante, e são os mais preocupados com o uso discricionário do poder político. Incluem-se neles indivíduos ou firmas que realizaram investimentos pesados de longo prazo em capital humano ou físico, e são os alvos mais atraentes para a expropriação.

A efetividade de grupos demandando freios e contrapesos é uma função da relevância destes dentro da economia política da coalizão dominante. Quando o populismo rentista governa, a efetividade de demandas por *accountability* horizontal é insignificante. Governantes populistas-rentistas não precisam das minorias na economia formal para ganhar reeleição, e a maioria informal requer apenas o mecanismo plebiscitário para assegurar um fluxo regular de transferências. A concentração plebiscitária de poder presidencial é uma estrutura do regime projetada sob medida para o populismo rentista: os controles horizontais sobre o Executivo diminuem (superpresidencialismo) enquanto ratificações verticais aumentam (plebiscita-

rianismo). A coalizão populista-rentista “causa” o superpresidencialismo plebiscitário.

Um superpresidente plebiscitário à frente de uma empreitada populista-rentista parece imbatível. Mas isso só é possível se certas condições forem obtidas de uma só vez: os preços dos recursos precisam permanecer altos, os custos de exploração precisam permanecer baixos, e o setor informal precisa permanecer grande. Se houver uma mudança — mesmo que pequena — em qualquer uma dessas condições, a coalizão populista-rentista ficará sobre enorme pressão, e o regime superpresidencial pode até mesmo entrar em colapso. Se o preço internacional das principais commodities cair abaixo do nível requerido para que as receitas cubram os custos de manter a coalizão, ou se o setor informal não é mais grande o bastante para dominar as eleições, o fim do regime estará próximo. Uma nova coalizão substitui a antiga, ou o superpresidente plebiscitário expande a coalizão para envolver setores econômicos formais, que demandarão garantias institucionais contra a predação (um papel maior do Congresso no processo da política econômica, por exemplo).

Por fim, se os custos da tecnologia para explorar os recursos naturais se tornarem maiores do que a taxa de poupança da economia, o populismo rentista será forçado a encerrar seu isolamento do mercado financeiro internacional e, em troca do ingresso de capitais, a aceitar condicionalidades que irão inibir as características hegemônicas do regime. Forte enquanto as condições para o populismo rentista durarem, o superpresidencialismo plebiscitário é extremamente frágil frente a pequenas variações na economia política que o fortalece.

Ainda na alvorada deste século, não se encontrava o populismo rentista na América Latina. Decerto havia muitos trabalhadores informais, mas a renda dos recursos naturais era desprezível até o boom das commodities, em 2002. Mesmo então, apenas Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela apostaram tudo na construção de coalizões po-

pulistas-rentistas por trás de superpresidentes plebiscitários. Entre a disponibilidade de elementos econômicos e demográficos do populismo rentista e a construção de fato de uma nova coalizão governante, surgiu um conjunto de condições econômicas e políticas que dificultaram o populismo em alguns casos, mas ajudaram em outros.

O momento originalmente decisivo no caminho do populismo rentista é a decisão política de confiscar os recursos naturais em plena expansão — ou, em outras palavras, de se entregar à “tentaçãõ da expropriação”. Na análise custo-benefício do governante, o preço global da commodity, quanto dela o país possui, e o tamanho do setor informal do país definem a recompensa potencial. Os custos, por outro lado, devem ser aferidos em termos dos danos à reputação do país no mercado internacional de capitais e da resistência de forças políticas domésticas, que temem o que o populismo rentista poderá significar para eles e para seus interesses. Os custos são moldados pelo mercado financeiro e pelo sistema partidário, que também agem como restrições estruturais. Essas estruturas, entretanto, são substancialmente mais maleáveis e menos estáveis do que aquelas que definem os incentivos (a estrutura física em grande medida fixa da economia e a lenta estrutura social da população). A volatilidade do sistema partidário, na verdade, tornou-se endêmica na Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela no final do século XX, tornando o sistema partidário em cada um desses países mais fluido que estrutural.

Os custos de reputação financeira são especialmente altos em países com extenso histórico de receptividade ao investimento estrangeiro e amortização das dívidas. Todos os países andinos são dotados de suficientes reservas de riqueza mineral a expropriar, de modo que esta se torna uma opção política tentadora nos momentos de fartura. Na Colômbia, no Peru e, especialmente, no Chile, os custos de reputação financeira permitiram uma imunização contra a expropriação: o investimento estrangeiro que seria perdido em muito supera os ganhos esperados pelo confisco dos recursos naturais.

Essa condição foi crucial no caso do Peru que, diferentemente da Colômbia e do Chile, atende a todos os demais requisitos para a ascensão e consolidação de uma superpresidência plebiscitária. O presidente Ollanta Humala, que de outra forma estaria tentado pelo populismo rentista, provavelmente concluiu que a boa reputação financeira que o Peru herdou dos governos de Alejandro Toledo (2001-2006) e Alan García (2006-2011) é simplesmente muito valiosa para ser jogada fora.

No extremo oposto, a estrutura física da economia argentina — ela é urbana-industrial com um forte setor agrícola, mas não é rica em petróleo ou minérios — não parece bem adequada para empreitadas populistas-rentistas. No entanto, quando o preço das commodities começou a se expandir, os custos de reputação financeira de expropriação da Argentina (ou taxas de confisco) haviam se tornado desprezíveis. Em 2001, o governo argentino decretou a moratória de um vultoso volume de sua dívida externa, e condenou o país a anos de avaliações de crédito aterradoras. Para o presidente Néstor Kirchner (2003-2007), resistir à tentação populista-rentista não poderia ter oferecido uma recompensa (na forma de uma reputação financeira meticulosamente reestabelecida) dentro de nenhum horizonte de tempo politicamente relevante. Quando das terras vastas e férteis da Argentina começou a brotar soja — uma cultura com múltiplos usos — em um contexto de preços impressionantemente altos no mercado global, a decisão de confiscar uma grande parte do fluxo de recursos advindos da soja deve ter parecido a escolha óbvia.

Quando Evo Morales foi eleito presidente da Bolívia em 2005, e Rafael Correa venceu as eleições à presidência do Equador no ano seguinte, a avaliação de crédito de ambos caiu para um piso histórico. Para as necessidades fiscais de seus projetos de coalizão, a expropriação era uma opção muito mais efetiva do que uma paciente reconstrução.

O sistema partidário, outra fonte de custos para um líder tentado pelo populismo rentista, previne a expropriação se o partido no poder possui um eleitorado sólido na economia formal ou se os partidos

de oposição possuem suficiente capacidade organizativa.<sup>7</sup> A recessão econômica que durou de 1998 a 2002 foi um divisor de águas para os sistemas partidários da América do Sul. Os partidos que implementaram reformas neoliberais perderam reservas vitais de capital político. Apenas dois partidos de esquerda bem estabelecidos permaneceram firmes na oposição durante a era das reformas de mercado: o Partido dos Trabalhadores (PT) brasileiro e a Frente Ampla (*Frente Amplio*) uruguaia. Livres da culpa pelas mazelas econômicas, eles deram aos eleitores que se sentiam desiludidos com o neoliberalismo uma nova porém institucionalizada opção. No Chile, a crise econômica foi suave (a recessão havia acabado em 2000), a reforma neoliberal não havia causado o mesmo nível de desapontamento, e os socialistas [Partido Socialista de Chile], ainda que parceiros da coalizão governista, também haviam se tornado uma escolha pós-neoliberal factível.

O PT, a Frente Ampla e os socialistas chilenos todos tinham ligações históricas com os trabalhadores do setor formal; seguir o caminho do populismo rentista (com seu foco nos informais) teria significado destruir tais laços. Um caminho mais promissor para cada um desses partidos era procurar a gradual incorporação dos informais como uma nova camada de eleitores. Na Bolívia, Equador e Venezuela, os sistemas partidários já estavam em crise — destruídos por décadas de cartelização e corrupção — quando a desaceleração econômica começara. Já na Argentina, a crise de representação veio depois da recessão. Em todos os quatro casos, entretanto, a volatilidade do sistema partidário chegou ao seu ponto máximo, e os partidos estáveis (com exceção dos peronistas na Argentina) virtualmente desapareceram.<sup>8</sup> Os presidentes dali em diante se deparariam com uma expectativa de poder governar sem oposição organizada.

As barreiras políticas à emergência do populismo rentista desapareceram na medida em que os partidos perderam força para resistir à expropriação. Na Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela, o outro lado da desinstitucionalização, diante da pressão de colapso econô-

mico (Argentina e Venezuela) ou de estagnação (Bolívia e Equador), foi o pretorianismo em massa, sobretudo disfarçado de mobilização do setor informal. Amplos protestos nas ruas deram aos presidentes Chávez, Correa, Kirchner e Morales oportunidades para ir além da estrita incorporação econômica dos setores informais adotada no Brasil, Chile e Uruguai, na direção de uma incorporação *política*. Trabalhadores informais se tornaram um componente chave da coalizão eleitoralmente vencedora, tornando possível para os presidentes reivindicar uma ratificação plebiscitária de suas agendas. Entre as eleições, trabalhadores informais podiam tomar as ruas em grandes números e intimidar a oposição.

### Casos e Mecanismos

Em 2001, a gestão Chávez, que governava há dois anos, decidiu que a estatal venezuelana de petróleo, conhecida como PDVSA, deveria ser a acionista majoritária em todos os campos de petróleo do país. Isso afetou 33 companhias multinacionais com operações na bacia do Orinoco. Um ano depois, Chávez aumentou os royalties devidos pelas empresas privadas de petróleo de 1% para 30%, e aumentou seus impostos de 34% para 50%. Em 2007, um decreto presidencial elevou o piso da participação da PDVSA nas *joint ventures* de exploração de petróleo de 51% para 78%. O aumento do controle do Estado sobre as rendas do petróleo permitiu a criação das chamadas missões bolivarianas, que compreendiam a peça institucional central da estratégia de Chávez para a incorporação do setor informal em sua coalizão. De fato, é a PDVSA, e não qualquer outro braço do Estado, que administra as missões. Os programas criados entre 2003 e 2004 incluíam a Missão Robinson e a Missão Ribas para promover alfabetização e educação básica, a Missão Bairro Adentro para prover serviços de saúde, e a Missão Mercal para prover comida subsidiada.

Na Bolívia, Morales estatizou os recursos hidrocarbônicos quatro meses após assumir a presidência. Em uma ação essencialmente simbólica, ele enviou tropas para ocupar os campos de gás natural de

Tarija, as segundas maiores reservas desse tipo na América Latina. A Petrobras, a gigante petrolífera brasileira, foi a companhia mais afetada, já que suas plantas passaram para o controle da estatal boliviana YPFB. Ao mesmo tempo, Morales recomprou o restante das ações em mãos privadas da YPFB e mudou seus vários projetos de perfuração de *joint ventures*, no qual companhias privadas recebiam uma participação nos lucros, para contratos de serviço baseados em remuneração fixa. Tributos também aumentaram de 18% para 82%, revertendo a divisão de lucros entre o Estado e as empresas privadas.

Em termos relativos, nenhum governo se beneficiou da estatização e do boom das commodities tanto quanto a Bolívia. As receitas dos royalties de minério cresceram 929% de 1997 a 2007, e os impostos sobre os hidrocarbonetos aumentaram 626%. A principal consideração política por trás da estatização dos hidrocarbonetos foi a incorporação do setor informal. A renda vinda das receitas de gás financiou a criação do Bono Juancito Pinto [Bolsa Juancito Pinto], um abono familiar anual de 65 reais [Bs. 200] para cada criança matriculada no ensino primário (outubro de 2006); o Renta Dignidad [Renda Dignidade], um pagamento anual de 790 reais [Bs. 2.400] para todos os idosos (abril de 2007); e o Bono Juana Azurduy [Bolsa Juana Azurduy], que dá 600 reais [Bs. 1.820] a mulheres grávidas e mães que fazem check-ups médicos regulares (maio de 2009).

Apesar dos vastos depósitos de petróleo do Equador, seu governo não dependia das rendas minerais nos anos 1990. Empresas de petróleo pagavam em média um quinto de suas receitas em tributos, o que era mais do que o suficiente para manter uma coalizão populista. Ainda assim, Correa, primeiro como ministro das Finanças do governo de transição do presidente Alfredo Palacio (2005-2007) e depois como presidente, aumentou os impostos sobre hidrocarbonetos, que alcançaram 50% em 2006 e 80% em 2007. Como resultado, a Petrobras decidiu gradualmente deixar o Equador, e quase todas as outras empresas multinacionais abandonaram planos de novos investimentos.

Os tributos adicionais reforçaram a posição fiscal da administração Correa, permitindo-o lançar o Bono de Desarrollo Humano [Bolsa de Desenvolvimento Humano], um programa de redistribuição que cobre 1,5 milhão de domicílios (45% da população).

Com reservas muito menores, Bolívia e Equador não conseguem alcançar o grau de rentismo do qual a Venezuela é capaz. Com uma economia que é mais diversificada do que a da Venezuela e maior do que a da Bolívia e do Equador, a Argentina permanece a menos dependente de rendas. Além disso, seus recursos, suas terras, possuem barreiras naturais contra a expropriação e exploração pelo Estado. Ainda assim, o Estado ainda é capaz de extrair massivas rendas estabelecendo um monopólio para produtos agrícolas, como o fez sob o governo de Juan Perón no fim dos anos 1940, ou tributando exportações. Apesar de o presidente Carlos Menem ter eliminado os impostos sobre exportação nos anos 1990, o presidente de transição Eduardo Duhalde restabeleceu-os em março de 2002, sob o nome *retenciones* [retenções]. Originalmente fixado em 5% para a soja processada e 10% para a não processada, as *retenciones* rapidamente aumentaram para 20% para financiar os benefícios aos desempregados, quase dois milhões de pessoas. O presidente Néstor Kirchner manteve os níveis da tarifa e a alocação das receitas quase até o final de seu mandato. Antes das eleições presidenciais de 2007, Kirchner aumentou os impostos para 24% para a soja processada e 27% para a não processada, para subsidiar o consumo nos setores de baixa renda. Depois que sua esposa Cristina venceu a disputa para sucedê-lo, os impostos aumentaram novamente para 32% e 34%. As rendas da soja, que o governo central se recusou a compartilhar com as províncias, trouxe a Argentina mais perto do rentismo do que nunca.<sup>9</sup>

Nenhum caso se encaixa perfeitamente no tipo ideal de populismo rentista. Durante o boom das commodities, entretanto, Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela se aproximaram do tipo ideal, enquanto Chile, Brasil e Uruguai se afastaram dele. Argentina, Bolívia, Equador



e Venezuela também se diferenciam entre eles em termos de proximidade do populismo rentista extremo. Para fins de inferência causal, o ponto-chave é que em cada um dos casos o grau de populismo rentista segue de perto a extensão do plebiscitarianismo e a concentração presidencial. A Venezuela, o caso que melhor se aproxima do populismo rentista absoluto, também é o mais próximo do superpresidencialismo plebiscitário. A Argentina é o caso com os atributos mais tênues dos dois tipos, enquanto Bolívia e Equador estão em algum lugar no meio do caminho. Mas correlação não significa causa. Como o número de casos é muito pequeno para análise estatística, precisamos encontrar e descrever os mecanismos causais. Em outras palavras, quais são os processos por meio dos quais as coalizões populistas-rentistas dão origem às instituições do superpresidencialismo plebiscitário?

Uma vez consolidado o populismo rentista como a coalizão dominante, dois mecanismos promovem a concentração de poder no Executivo. O aumento do padrão de vida entre os trabalhadores informais, propiciado pela expansão e pela redistribuição, encoraja os presidentes a intensificar o uso de plebiscitos — o presidente “compartilha a riqueza” e espera que os felizes recipientes votem a seu favor. Por sua vez, a ratificação popular encoraja o presidente a tirar o poder remanescente do Legislativo e do Judiciário, e a caracterizar qualquer um que resistir à hegemonia presidencial como um agente de uma conspiração antidemocrática. A sequência de ratificações dissipa qualquer dúvida sobre a validade do veredito da maioria. Consultas plebiscitárias frequentes conferem um cheque em branco para o uso irrestrito dos superpoderes presidenciais. O outro mecanismo é fiscal. Quando os preços estão altos o bastante, as rendas dos recursos naturais cobrem todas as despesas da coalizão. O controle estatal significa que o governo não precisa de negociações para garantir receitas, concedendo aos governantes independência de qualquer grupo, nacional ou internacional, que pudesse demandar certo nível de qualidade institucional em troca de impostos pagos ou investimentos realizados.

## De Políticas para Regimes e Coalizões

Na América do Sul de hoje, a esquerda radical se diferencia da esquerda moderada não apenas em termos políticos, mas também — e mais profundamente — em termos de tipo de regime e coalizão dominante. Os casos de guinada radical à esquerda revelam semelhanças na maneira pela qual o poder é *exercido* (via plebiscitos e superpoderes presidenciais), algo que diferentes métodos de obter *acesso* ao poder do Estado não devem ser capazes de obscurecer. Os casos de guinada radical à esquerda incluem uma democracia do Cone Sul (Argentina) bem como várias autocracias andinas de intensidade variada (Venezuela, seguida por Bolívia e Equador). Ainda assim, cada um desses países é um lugar onde o presidente domina o governo virtualmente sem restrição, tendo atingido esse poder de mando sobretudo por meios plebiscitários de mobilização política. No que se refere a métodos de concentração e consolidação de poder, regimes superpresidenciais plebiscitários escreveram seu próprio e particular capítulo nos anais da vida política da América do Sul.

As inovações institucionais no nível do tipo de regime nos casos radicais refletem uma transformação na dinâmica de coalizão subjacente. A concentração institucional de poder na Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela foi o resultado da ascensão do populismo rentista, uma nova aliança política entre um governo que conseguiu obter o controle sobre a renda advinda dos recursos naturais, e os setores informais da economia, que recebem transferências econômicas em troca de apoio político. A nova coalizão, por sua vez, foi possível por conta do boom das commodities dos anos 2000, uma mudança nos preços internacionais que envolveu uma redistribuição global da riqueza econômica com repercussões substanciais para as economias nacionais.

Em última análise, o que divide os casos de guinada radical à esquerda dos casos moderados é que naqueles foi o Estado — e não uma certa classe econômica ou indústria — que se tornou o grande

vencedor do boom das commodities. Governos radicais usaram a estatização, tributação, ou alguma combinação dos dois para reivindicar a fatia do leão da renda derivada dos preços internacionais recém elevados. Os casos moderados possuíam um ou mais fatores de imunização institucional contra as tentações de expropriação, populismo e absolutismo quando comparados às circunstâncias do novo século apresentaram aos presidentes sul-americanos. Na Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela, barreiras no sistema partidário e no mercado de capitais foram devastadas pela combinação de uma crise de representação que se arrastava e uma profunda crise financeira. Quando esses países ganharam na loteria das commodities, presidentes radicais preferiram uma rápida acumulação de poder a uma reconstrução paciente de instituições suprapartidárias e dos laços com investidores internacionais.

Relatos dominantes descrevem variantes da guinada à esquerda como variações ao longo de um espectro de política socioeconômica decisivamente influenciadas pelas escolhas dos líderes políticos. No espírito do jovem Guillermo O'Donnell, argumento que tais escolhas políticas são ditadas, sobretudo, pelas exigências de construção e manutenção de coalizões sociopolíticas (alternativas), e que essas escolhas são fortemente condicionadas pela distribuição de riqueza e poder — em particular, por combinações distintas de preços globais de commodities, por um lado, e sistemas partidários nacionais e mercado financeiro do outro. O O'Donnell mais velho demonstrou pouco interesse pelos debates sobre a guinada à esquerda na América Latina, em parte, suspeito, porque a guinada à esquerda nunca fora considerada à luz da “questão do regime”. O que espero ter mostrado é que estamos de fato lidando com variações no nível do regime. Ainda que em desacordo parcial com o O'Donnell mais velho, considero que os graus variados de democracia observados ao longo dos casos radicais são menos importantes do que o caminho similar que todos os quatro casos trilharam na direção de acumular, via plebiscitos, superpoderes presidenciais.

Será que os superpresidentes plebiscitários perseverarão? Eles perseverarão enquanto durarem os altos preços dos recursos naturais. E nenhum boom dura para sempre.

## NOTAS

1. Para relatos detalhados e nuançados da guinada à esquerda e suas variantes, ver Levitsky, Steven & Roberts, Kenneth M. (ed.). (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press e Weyland, Kurt; Madrid, Raúl L.; & Hunter, Wendy (ed.). (2010). *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. Nova Iorque: Cambridge University Press.

2. O'Donnell, Guillermo. (1994). "Delegative Democracy". *Journal of Democracy*, n. 5 (jan/1994), pp. 55-69.

3. Levitsky, Steven & Way, Lucan. (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Nova Iorque: Cambridge University Press.

4. Para a distinção de O'Donnell entre *accountability* vertical e horizontal, ver seu O'Donnell, Guillermo. (1998). "Horizontal Accountability in New Democracies". *Journal of Democracy*, n. 9 (jul/1998), pp. 112-26; e para a distinção entre democracias liberais e iliberais, ver Zakaria, Fareed. (1997). "The Rise of Illiberal Democracy". *Foreign Affairs*, n. 76 (nov-dez/1997), pp. 22-43. Para uma discussão detalhada sobre como a distinção entre acesso ao poder e exercício do poder generaliza e clarifica distinções feitas com o propósito de estudar qualidade institucional, ver Mazzuca, Sebastián L. (2010). "Access to Power versus Exercise of Power: Reconceptualizing the Quality of Democracy in Latin America". *Studies in Comparative International Development*, n. 45 (set/2010), pp. 334-57.

5. Sobre a transição chave de regime que aconteceu na Argentina em 2006, ver Gelli, María Angélica. "De la delegación excepcional a la reglamentación delegativa (Acerca de la reforma a la ley Administración Financiera)". *La Ley: Suplemento Constitucional*, n. 22 (ago-2006).

6. Fundo Monetário Internacional [FMI]. (2012). *World Economic Outlook Database*, outubro de 2012, disponível na web em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/weoselgr.aspx>.

7. Ao menos dois trabalhos também associaram variações dentro dos casos de guinada à esquerda a diferenças entre partidos e sistemas partidários. Ver Levitsky,

Steven & Roberts, Kenneth M. (ed.). (2011), “Introduction: Latin America’s ‘Left Turn’: A Framework for Analysis”. In: *Resurgence of the Latin American Left*, pp. 1-28 e Flores-Macías, Gustavo A. (2010). “Statist vs. Pro-Market: Explaining Leftist Governments’ Economic Policies in Latin America”. *Comparative Politics*, n. 42 (jul/2010), pp. 413-33.

8. Para medidas da volatilidade do sistema partidário nos anos 1990 e 2000, ver Flores-Macías, Gustavo A. Op. cit., p. 423. Para uma análise aprofundada da volatilidade do sistema partidário na Argentina, ver Calvo, Ernesto & Murillo, M. Victoria. (2013). “Argentina: Democratic Consolidation, Partisan De-alignment, and Institutional Weakness”. In: Domínguez, Jorge I. & Shifter, Michael (ed.). *Constructing Democratic Governance in Latin America*. 4ª ed. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

9. Ver Murillo, M. Victoria & Calvo, Ernesto. (2012). “Argentina: The Persistence of Peronism”. *Journal of Democracy*, n. 23 (abr/2012), pp. 148–61.

## Dossiê América Latina

### CHAVISMO APÓS CHÁVEZ?\*

*Miriam Kornblith*

*Miriam Kornblith é diretora para a América Latina e Caribe do National Endowment for Democracy em Washington, D.C. Lecionou política na Universidade Central da Venezuela e, entre 1998 e 1999, foi membro do conselho e vice-presidente do Conselho Nacional Eleitoral (CNE) da Venezuela.*

Quando a “terceira onda” de democratização atingiu a América Latina no final dos anos 1970 e começo dos 1980, a Venezuela era um dos três únicos países da região (Colômbia e Costa Rica eram os outros) que já podiam ser considerados uma democracia. Apesar de gozar de certa estabilidade desde 1958, quando foi firmado o Pacto de Punto Fijo — um pacto responsável pelo estabelecimento de um sistema bipartidário —, o regime venezuelano passou por várias crises nas décadas de 1980 e 1990, que culminaram na eleição de um antigo oficial do exército e golpista condenado, Hugo Chávez, em dezembro de 1998. A ascensão de Chávez ao poder, pela força da promessa de “refundar a república” e instalar uma democracia participativa — que posteriormente chamaria de “socialismo do século XXI” e, depois, de “estado comunal” —, transformou radicalmente a política e as instituições do país.

Ao mesmo tempo, Chávez transformou o papel de seu país no cenário regional e internacional, fazendo da potência petrolífera Vene-

\*Publicado originalmente como “The Rise of Rentier Populism”, *Journal of Democracy*, Volume 24, Número 3, Julho de 2013 © 2013 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

zuela uma das forças da “terceira onda”. Mais uma vez, a Venezuela está nadando contra a corrente, dessa vez, não por ser uma das poucas democracias em uma região autoritária, mas por flertar com o autoritarismo e o socialismo (e liderar uma espécie de tendência em direção a eles) dentro de um mundo latino-americano mais amplo que tem trilhado um caminho em direção à democracia, centrismo político e economia de mercado.

Após a eleição de Chávez à presidência, onde permaneceu de 1999 até sua morte em decorrência de um câncer em março de 2013, a Venezuela passou de uma democracia representativa (1958-1998), ainda que falha, para um regime de “autoritarismo eleitoral” ou “autoritarismo competitivo”.<sup>1</sup> O modelo “híbrido” que caracteriza a política venezuelana também pode ser visto em outras esferas. O sistema econômico combina capitalismo de Estado com uma economia de mercado, enquanto o quadro institucional do chavismo mistura princípios de democracia liberal com aqueles de um “Estado comunal”. Bebendo de uma série de tradições ideológicas — desde o Marxismo e o socialismo, passando pelos ensinamentos sociais católicos, a Terceira Via, o positivismo latino-americano, até o bolivarianismo —, o modelo combina diversos construtos, ao mesmo tempo em que soma suas contradições.<sup>2</sup>

Esse modelo se apoia em muitos pilares, dentre eles o desenvolvimento de sua própria estrutura institucional, estabelecida na Constituição de 1999, construída por Chávez, e as leis que a acompanharam; a disponibilidade de amplas receitas do petróleo controlado pelo Estado; a estatização e outras formas de intervenção estatal na economia; redes clientelistas ligadas ao Estado e seus governantes;<sup>3</sup> uma visão da democracia restrita à regra majoritária e polarizadora, que rejeita a política partidária em favor de uma dicotomia amigo-inimigo e favorece repetidas idas às urnas; o estrangulamento de direitos e liberdades básicas; a erosão de princípios democráticos chaves, como a separação entre poderes; a intromissão militar na vida civil; e uma mudança no perfil das relações internacionais, caracterizada por uma aproximação

com Cuba. Talvez o mais importante de tudo, entretanto, seja o fato de que o modelo se apoia — ou se apoiava — no estilo carismático de liderança de Hugo Chávez, e no grau em que o poder era personalizado e corporificado por ele.

Pode o modelo chavista sobreviver à morte do homem forte do qual deriva seu nome? Aparentemente, o modelo começou a ruir com uma velocidade surpreendente desde sua morte. Na eleição presidencial especial de 14 de abril de 2013, o sucessor escolhido por Chávez, Nicolás Maduro, venceu o candidato da oposição, Henrique Capriles, por pequena e contestada margem de apenas 1,49 ponto percentual. (Em outubro do ano anterior, um Chávez doente havia vencido sua última eleição presidencial contra Capriles por 55% a 44%.) Enquanto as acusações de fraude eleitoral circulavam, a oposição contestou o resultado da eleição junto às autoridades nacionais relevantes. Quando o presente artigo estava sendo escrito, no começo de junho de 2013, a controvérsia permanecia sem solução.

Deixando de lado algumas das idiossincrasias da saga venezuelana, uma análise do regime chavista e dos desenvolvimentos que o afetaram após a morte de Chávez pode nos sugerir não apenas qual o destino do regime, mas também nos oferecer *insights* a respeito das dinâmicas e tensões inerentes a regimes autoritários competitivos em geral. Essa discussão coloca a seguinte questão: qual é a influência relativa de fatores estruturais, em oposição a fatores políticos, para a consolidação ou mudança desse modelo? Quais são as chances de que o chavismo, e o modelo político dos últimos catorze anos, sobreviva, agora que Chávez se foi? O que o caso venezuelano tem a dizer sobre o entrenchamento — ou a reforma — de regimes autoritários eleitorais?

## **Eleições e Democracia na Venezuela**

Os sistemas políticos híbridos que começaram a proliferar com o fim da Guerra Fria tinham características tanto democráticas quanto autoritárias em variadas proporções e combinações. Exemplos de tais sis-



temas na América Latina incluíam o México (1917-2000), a Nicarágua (1983-1990) e a República Dominicana (1986-1996); e, mais recentemente, as presidências de Alberto Fujimori no Peru (1990-2000) e Chávez na Venezuela. Os governos de Evo Morales na Bolívia desde 2006, de Rafael Correa no Equador desde 2007, e de Daniel Ortega na Nicarágua desde 2007 são exemplos contemporâneos desse modelo híbrido.

Esses sistemas compartilham dinâmicas políticas similares. Por exemplo, apesar de as autoridades públicas serem escolhidas por meio de eleições, os processos eleitorais são tão fortemente enviesados a favor do partido no poder que sua derrota nas urnas se torna virtualmente impossível. As eleições — e a política em geral — acontecem em um quadro de instituições favoráveis ao mandatário. A vantagem intrínseca dada àqueles no poder, bem como a desvantagem sistemática imposta a seus rivais, é sustentada pela alocação grosseiramente desequilibrada de recursos públicos, pelo controle sobre a imprensa e pelo uso discricionário de instrumentos legais.<sup>4</sup> Kenneth F. Greene chama isso de “vantagem do hipermandatário”.<sup>5</sup>

Ao mesmo tempo, esses sistemas podem diferir entre si em outros aspectos importantes. Eles podem se inclinar em direção ao capitalismo, como o Peru de Fujimori e a Rússia de Vladimir Putin, ou ao socialismo, como a Venezuela chavista. Apesar de a Venezuela se encaixar no molde geral de autoritarismo competitivo ou eleitoral, ela possui outras características singulares: um poderoso petro-Estado, uma ideologia socialista inspirada em Cuba, uma forma altamente personalizada de governança, e uma presença militar proeminente. Tudo isso coexiste com uma cultura política democrática que foi cultivada por quatro décadas de vida sob um sistema representativo bipartidário, cujos hábitos permanecem profundamente arraigados.

Uma das coisas mais significativas a se notar sobre a Venezuela é que lá o recuo da democracia foi acompanhado e sustentado pelas urnas — Chávez chegou ao poder via eleições competitivas, livres e justas em 1998 e, desde então, eleições têm sido frequentes. De 1999 a

2013, a Venezuela teve quatro eleições presidenciais, quatro regionais, três legislativas, e duas municipais, além de seis referendos nacionais e uma eleição para membros da assembleia constituinte. As três mais recentes nessa longa lista foram a eleição presidencial de 7 de outubro de 2012, quando um Chávez com uma doença terminal foi reeleito para um mandato de seis anos; as eleições para governador e membros do legislativo estadual em 16 de dezembro de 2012, que deu à coalizão governista de Chávez uma vitória em 20 dos 23 estados do país; e a eleição especial de 14 de abril de 2013 para suceder a Chávez.

Cada um desses processos eleitorais foi marcado por disputas devido ao questionamento sobre a ocorrência, ou não, de eleições livres, justas e competitivas. As eleições de fato se tornaram mais competitivas ao longo da gestão Chávez — ao mesmo tempo em que se tornaram menos livres e justas. A oposição participou de todo processo eleitoral com exceção das eleições legislativas de 2005. Oposicionistas optaram por boicotar aquela eleição apenas uma semana antes da data do pleito, temendo que a contagem dos votos fosse fraudulenta. As únicas exceções foram o referendo de dezembro de 2007 sobre mudanças constitucionais (Chávez era a favor das mudanças, que perderam por uma pequena margem) e a de setembro de 2010, para a Assembleia Nacional, a instituição legislativa federal unicameral de 165 cadeiras (o partido governista perdeu 41 cadeiras, e viu sua maioria ser reduzida).

As datas dessas disputas são significativas: desde 2007, a oposição ganhou espaço. Em dezembro de 1998, Chávez ganhou sua primeira eleição presidencial por uma margem de mais de 16 pontos percentuais, que aumentou para mais de 22 pontos dois anos mais tarde, na primeira eleição realizada sob a constituição de 1999. Em 2006, ele arrastou seu oponente por uma margem de 26 pontos percentuais. Aquele foi seu ápice. Em 2012, sob a sombra lançada por um câncer cuja presença ele havia anunciado em junho de 2011, e cuja natureza exata nunca havia sido oficialmente revelada, Chávez derrotou Henrique Capriles, o

governador de Miranda (um estado próximo à capital Caracas), por pouco menos de 11 pontos percentuais. Com a morte de Chávez, o voto chavista entrou em colapso de tal forma que Maduro quase não conseguiu vencer Capriles, episódio que foi cercado de inúmeras acusações de que o governo havia trapaceado.

Essa combinação de processos eleitorais injustos — mandatários contam com instituições, imprensa, recursos estatais e financiamento a seu próprio favor — com um crescente apoio para a oposição é um dos aspectos mais interessantes da política venezuelana contemporânea.

### **Mais Eleições, Menos Democracia?**

Apesar de parecer existir uma correlação direta e clara entre eleições e consolidação democrática, esta relação pode ser mais complicada em um sistema autoritário eleitoral ou em uma democracia de baixa qualidade. A despeito de alegações otimistas de que quanto mais eleições acontecem em um país em transição, mais democrático ele se torna,<sup>6</sup> as dinâmicas políticas e institucionais de regimes autoritários eleitorais — e o caso venezuelano em particular — sugere que essa correlação está longe de ser automática. E se mais eleições fizessem com que o sistema fosse *menos* democrático? Alguns analistas chegaram à conclusão de que, como regra, repetidas eleições não melhoram a qualidade da democracia na América Latina.<sup>7</sup>

A relação entre democracia e eleições se dá em pelo menos duas esferas. A primeira é a esfera puramente eleitoral, na qual a frequência de processos eleitorais pode contribuir para a realização de disputas cada vez mais livres, justas e competitivas. A segunda é a capacidade que as eleições têm de expandir e aprofundar os direitos civis e políticos e, geralmente, fortalecer instituições e o Estado de Direito. Nas duas esferas, as inúmeras eleições da Venezuela ao longo da última década e meia não fortaleceram os direitos humanos, civis e políticos ou o Estado de Direito de maneira geral, nem produziram melhorias na qualidade democrática dos processos eleitorais do país.<sup>8</sup>

O Estado de Direito na Venezuela se deteriorou marcadamente ao longo do governo de Chávez, e continuou a fazê-lo durante os primeiros meses da administração Maduro. A separação entre os poderes; os direitos humanos, civis e políticos; as liberdades de expressão e de associação; a independência do Judiciário: todos sofreram. Inúmeros relatórios nacionais, regionais e internacionais documentaram os danos.<sup>9</sup>

A Freedom House (FH) relata que o Estado de Direito tem perdido terreno na Venezuela. O país caiu da lista de “democracias eleitorais” da FH, em sua abrangente pesquisa anual “Freedom in the World” [Liberdade no mundo], referente ao ano de 2009. Isso se deu após o impedimento, politicamente motivado, de mais de 300 candidatos — a maioria dos quais da oposição — de concorrerem a cargos eletivos. Desde essa queda de colocação, a Venezuela não mais voltou à lista das democracias eleitorais. Antes dessa avaliação, a FH havia apontado para a falta de equidade no processo eleitoral, as condições adversas impostas à oposição, e os danos à separação de poderes ocasionados pelos esforços de Chávez de concentrar cada vez mais poder em suas mãos.

Após a ascensão de Chávez à presidência, as notas da FH à Venezuela para direitos políticos e liberdades civis pioraram. Essas notas vão de 1 a 7, com a primeira significando “mais livre”. Do período compreendendo de 1998 a 2012 (ano mais recente coberto pela FH), a nota média da FH à Venezuela piorou de 2,5 para 5, denotando grande declínio na liberdade.

Desde 2002, a consultoria Polilat e a fundação alemã Konrad Adenauer medem o desenvolvimento democrático em 18 dos 19 países latino-americanos usando o “Índice de Desarrollo Democrático de América Latina” [Índice de desenvolvimento democrático da América Latina], que cobre direitos políticos e liberdades civis, qualidade institucional e eficiência política, e a capacidade de governos de produzir resultados positivos. Desde o início, a nota do desenvolvimento democrático da Venezuela tem sido abaixo da média regional. A Venezuela

foi colocada na categoria de países marcados por um “mínimo de desenvolvimento”, onde a democracia está quase em risco. Em 2012, a Venezuela recebeu a menor nota de todos os países da região (2.418), enquanto a Costa Rica obteve a maior (10.000).<sup>10</sup>

Em 2003, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) publicou seu primeiro relatório detalhado sobre a situação de deterioração dos direitos na Venezuela. Desde 2007, cada relatório anual da CIDH incluiu uma densa seção sobre as deficiências e retrocessos da Venezuela na área de proteção de direitos. Até 2011, Colômbia, Cuba, Haiti e Honduras também estavam incluídos naquele capítulo, e Cuba e Honduras figuraram junto com a Venezuela no relatório de 2012. Os relatórios da CIDH oferecem uma análise detalhada de assuntos como: 1) a falta de independência do Judiciário; 2) os limites à liberdade de expressão e de imprensa, incluindo ataques físicos a jornalistas e obstáculos para acessar informação pública e relatar eventos de interesse público; 3) severa insegurança dos cidadãos, o bastante para infringir seu direito à vida; 4) o uso dos militares para executar funções de policiamento civil; 5) agressões aos direitos políticos de eleitores, candidatos e representantes eleitos da oposição; 6) maus tratos a presidiários; 7) ameaças contra defensores dos direitos humanos; 8) encarceramento, espancamento e assassinato de líderes sindicais; e 9) violação dos direitos humanos dos povos indígenas.<sup>11</sup>

O governo venezuelano consistentemente se recusa a permitir que a CIDH visite o país para acompanhar as recomendações de sua última missão, em 2002. Em setembro de 2012, o governo condenou a Convenção Americana de Direitos Humanos e confirmou a retirada da Venezuela da CIDH, repudiando, desse modo, qualquer obrigação de cumprimento de decisões e recomendações feitas por esse organismo de direitos humanos.

Apesar de algumas dessas deficiências remontarem a governos anteriores, elas se tornaram cada vez mais sérias desde 1999, criando

uma vulnerabilidade generalizada entre os cidadãos, e levando a violações explícitas dos direitos de indivíduos e das organizações com ligações com a oposição ou meramente um histórico de críticas ao governo.

Os direitos eleitorais não foram poupados. Desde 1999, a Venezuela realizou 17 eventos eleitorais. Ainda assim, no meio de polarização e exclusão, essa proliferação de eleições carregou consigo flagrantes violações de direitos. Exemplos proeminentes incluem listas negras como a “Lista Tascón”, que continha os nomes de 3,4 milhões de eleitores que haviam assinado uma petição para revogar o mandato de Chávez em 2004. Muitos signatários continuam a ser alvos da discriminação do governo. Desde a eleição especial de abril de 2013, a oposição coletou cerca de cinco mil reclamações de trabalhadores do setor público que perderam seus empregos, viram suas condições de trabalho se deteriorar, ou tiveram serviços ou bens públicos recusados a eles depois de terem sido identificados como eleitores de Capriles.<sup>12</sup>

A Venezuela possui um sistema de votação totalmente automatizado. O grau de confiabilidade nos resultados das eleições aumentou desde a implantação desse novo sistema em 2004, durante o referendo revogatório presidencial. Apesar dessa melhoria técnica, entretanto, o ambiente institucional e político em torno das eleições foi degradado. O Conselho Nacional Eleitoral (CNE) é compreendido por cinco diretores, quatro dos quais são chavistas; candidatos do governo possuem acesso completo aos recursos públicos fiscais, de imprensa e institucionais, usando-os antes, durante e depois do dia do pleito; o CNE baniu missões de observadores internacionais, e permite apenas “missões de acompanhamento” não profissionais; massivos programas sociais são lançados durante as campanhas eleitorais, e eleitores são ameaçados com perda de benefícios caso votem contra os candidatos do governo; recursos públicos são usados por mandatários para mobilizar e intimidar eleitores, entre outros problemas.<sup>13</sup> A falta de um cenário equilibrado — além de relatos detalhados sobre inúmeras irre-

gularidades que aconteceram antes, durante e depois da eleições especial de abril de 2013 — tendem a apoiar a alegação da oposição de que a estreita margem de vitória de Maduro foi, na verdade, ilegítima.<sup>14</sup>

Em resumo, tanto a qualidade das eleições quanto a qualidade geral da democracia declinaram na Venezuela desde 1999. Ainda que degradadas, entretanto, as eleições permanecem o veículo legítimo mais importante pelo meio do qual os cidadãos podem participar da política, cargos chave podem ser preenchidos, interesses podem ser agregados, e conflitos sociopolíticos podem ser mantidos dentro de limites não violentos. Apesar de tudo o que foi feito para interrompê-la, a oposição foi bem sucedida no uso das eleições para expandir sua influência, e estabeleceu a urna como um caminho legítimo para o poder.

### **Mais Competição, Menos Pluralismo?**

Como a oposição conseguiu ganhos tão impressionantes sob condições tão adversas? E que diferença isso fez? A resposta à primeira questão se encontra no sucesso da oposição em conseguir altos níveis de coordenação tática e estratégica entre indivíduos, partidos e grupos da sociedade civil pró-democracia. Depois de avaliar criticamente o boicote de 2005, a oposição tomou a decisão consciente de abraçar o caminho eleitoral. Assim, um único candidato (Manuel Rosales) disputou contra Chávez em 2006. Chávez venceu a disputa com impressionantes 67% a 37%, mas, apenas um ano mais tarde, a oposição unificada — incluindo grupos de estudantes e de jovens — foi bem sucedida nas urnas, quando eleitores rejeitaram por estreita margem as mudanças constitucionais propostas por Chávez, em um cenário onde houve muitas abstenções. Em 2008, houve um candidato da oposição unida em cerca de 80% das disputas para governador, legislativo estadual e prefeito por toda a Venezuela. Em 2009, a oposição concorreu novamente para apresentar uma frente comum contra uma emenda constitucional apoiada por Chávez que previa a eliminação de limites de mandato, mas, desta vez perdeu por 55% a 45%.

Desde sua fundação em 2008, a Mesa de Unidade Democrática (MUD) foi o quadro formal no qual aproximadamente 20 partidos, de diversas ideologias, deliberaram sobre estratégias e táticas, e conceberam uma mensagem comum.<sup>15</sup> A MUD idealizou uma série de procedimentos para a seleção democrática de candidatos que, em 2010, produziu uma lista de candidatos da oposição unificada em mais de 90% dos distritos eleitorais. No começo de 2012, a MUD usou as primárias abertas — mais de três milhões de pessoas votaram nelas — para selecionar seu candidato presidencial, bem como alguns de seus candidatos regionais e municipais. Capriles fez campanha com a plataforma da MUD em outubro de 2012, e desfrutou do apoio da MUD na eleição especial seis meses mais tarde.

Ironicamente, foi o ambiente difícil e as regras do jogo criadas por Chávez que estimularam seus oponentes a se unirem. Ainda que a constituição de 1999 consagrasse um sistema eleitoral misto, mudanças *ad hoc* tornaram-na um sistema majoritário com duas grandes coalizões, a MUD e Grande Polo Patriótico, dos chavistas.<sup>16</sup> O acesso reduzido aos fundos, cobertura de imprensa e apoio institucional que Chávez impôs à oposição estimulou-a a se tornar mais ágil e inteligente.

Quanta diferença todos esses esforços da oposição fizeram em termos de cargos ganhos e políticas adotadas? A resposta é “não muito”, ou ao menos não tanto quanto se esperava, dado o crescente peso eleitoral da oposição. De forma típica aos regimes autoritários competitivos, as forças dominantes na Venezuela ergueram barreiras que reduziram o impacto político da oposição. O comparecimento maciço nas eleições não necessariamente desencadeou novas correlações de poder ou mudanças significativas em políticas públicas.

Chávez pode ter perdido o referendo de 2007, por exemplo, mas ele conseguiu alcançar seu objetivo, no momento em que a Assembleia Nacional aprovou quase quatro quintos de suas mudanças constitucionais preferidas como legislação, incluindo provisões para consa-



grar um Estado socialista e comunal.<sup>17</sup> Quando a oposição foi bem nas eleições locais e estaduais de 2008, vencendo um número importante de governos estaduais e prefeituras, incluindo a de Caracas, Chávez reagiu virando o tabuleiro e reescrevendo as regras do jogo. Ele impôs a gestão centralizada de portos, aeroportos, estradas e hospitais, tirou competências importantes dos governadores, e colocou até mesmo uma autoridade especial acima da prefeitura de Caracas.<sup>18</sup> A intenção em cada um dos casos era clara: negar aos representantes eleitos da oposição a habilidade de conduzir uma governança efetiva e atender às expectativas dos eleitores.

Quando a oposição venceu cerca de 52% dos votos nas eleições para a Assembleia Nacional de outubro de 2010, o governo tanto se protegeu em barreiras existentes quanto se moveu para retirar desse acontecimento qualquer significância. A lei eleitoral de 2009 impôs um “bônus reverso” à oposição, deixando-a com apenas 40% dos assentos, apesar de ela ter obtido mais da metade dos votos. Ademais, a legislatura que terminava (eleita em 2005, quando a oposição fez boicote) usou o intervalo antes de a nova legislatura assumir, em janeiro de 2011, para aprovar 27 leis, além de uma lei especial, que deu ao presidente poderes para legislar em uma série de temas por 18 meses. Outra medida encurtou as sessões da Assembleia, barrou a imprensa independente de ter acesso a elas, e reduziu a relevância do poder Legislativo como um todo. Como consequência, a influência legislativa da oposição foi severamente prejudicada, e sua presença na Assembleia Nacional não foi capaz de produzir um processo legislativo mais pluralista.

### **O que Vem Depois?**

Quais serão os próximos desdobramentos agora que Hugo Chávez não está mais por aqui? No momento, os principais fatos à mesa são o crescimento da força política e eleitoral da oposição, e a capacidade fiscal e gerencial minguante do governo. Uma das principais fraquezas é a aparente falta de uma liderança forte o bastante para manter a am-

pla coalizão chavista unida, a despeito de suas significativas tensões internas. Elas têm aumentado, apesar de ainda não (no momento da escrita desse artigo, no começo de junho de 2013) ter levado a divisões formais ou confrontações abertas dentro do regime.<sup>19</sup> Os chavistas têm incentivos, forças e raízes na Venezuela suficientes para aspirar a continuar participando da vida política.<sup>20</sup> A questão chave é se seu caminho para o envolvimento será democrático ou autoritário.

Alguns possíveis caminhos são descritos abaixo. Apesar de apresentá-los como cenários distintos, acrescentaria que há uma grande possibilidade de que o caminho de fato tomado pela Venezuela combine elementos contidos em vários deles. Dito isto, as possibilidades podem ser descritas como segue:

**1) Repressão e ditadura aberta ou dissimulada.** Com a legitimidade questionada já em suas origens, a administração Maduro começa mal, o que dificulta sua habilidade de governar. Uma fonte adicional de tensão e instabilidade é a necessidade premente de tratar do estado terrível da economia e da administração pública herdada de Chávez. Na medida em que a ordem existente deixa de prover bens e serviços básicos — em maio de 2013, houve escassez de itens tão básicos quanto papel higiênico, leite e café e, em junho, a inflação acumulada já havia alcançado 20% —, o governo se vê diante de protestos generalizados, em muitos casos encabeçados por setores próximos ao regime.<sup>21</sup>

As autoridades podem reagir a essa miríade de desafios com repressão aberta, inspirada talvez no modelo cubano. O relacionamento próximo entre os governos de Cuba e Venezuela ao longo dos últimos 14 anos — e fortalecido durante o tempo em que Chávez esteve doente — continuou nos primeiros meses da nova administração. De fato, Nicolás Maduro é conhecido pela sua longa admiração pelos Castro, e seus laços com Cuba datam de antes da ascensão de Chávez ao poder.

A coalizão governista, entretanto, também inclui elementos civis, militares e políticos importantes que não se identificam com o modelo

cubano especificamente, ou com qualquer outra solução abertamente ditatorial. O público venezuelano não vê o autoritarismo, e muito menos a ditadura, como um modelo aceitável. Para impor um sistema ditatorial —instalando uma junta civil-militar que suspendesse os direitos civis e políticos e banisse a oposição, por exemplo —, o governo teria que empregar táticas extremamente repressivas, e enfrentaria a resistência poderosa não apenas do público geral e da oposição organizada, mas também de dentro de sua própria coalizão e quadros militares.

Além disso, a região latino-americana e a comunidade internacional repudiariam tal manobra. As mesmas reações adversas seriam despertadas por *qualquer* forma de golpe ou tomada ditatorial, quer viesse na forma de uma tentativa de Maduro de simular um autogolpe, um pouco à maneira de Alberto Fujimori; de um golpe anti-Maduro lançado por elementos descontentes da coalizão governista; ou de um golpe antigoverno originado pelas forças da oposição; ou de alguma combinação desses acima.

Um veredito parcial contra o cenário de radicalização repressiva veio no final de abril de 2013. O presidente da Assembleia Nacional, Diosdado Cabello, recusou-se a permitir que legisladores da oposição tomassem parte em debates, e permitiu a agressão física e violenta contra eles, deixando vários com ferimentos graves. Cabello alegou que se os deputados da oposição relutavam em reconhecer Maduro como legítimo presidente, ele, por sua vez, relutava em reconhecê-los como legítimos legisladores. Isso pareceu uma tentativa de eliminar a oposição do poder Legislativo. Esse comportamento perturbador na Assembleia Nacional gerou uma forte condenação doméstica, regional e internacional — não apenas de críticos do governo venezuelano, mas também de alguns de seus aliados. Além de atrair a censura internacional, essas ações deram à oposição uma oportunidade, de grande visibilidade, de condenar as tendências autoritárias do governo.

No entanto, nem os governos democráticos do Ocidente, os órgãos regionais aqui formados, nem os instrumentos (como a Carta Democrática Interamericana ou a CIDH) que esses órgãos produziram se mostraram efetivos para conter as tendências autoritárias do modelo chavista. O próprio Chávez andou no limite do que a CIDH, adotada pela Organização dos Estados Americanos em 2001, define como interrupção da ordem democrática. Ele distorceu o aparato democrático institucional e político da Venezuela ao ponto de alteração, algo que a Carta igualmente condena, sem receber muita coisa em resposta. No entanto, uma ostensiva interrupção provavelmente causaria uma reação regional e internacional mais enérgica, como aconteceu em abril de 2002 durante o curto golpe contra Chávez e, novamente, onze anos mais tarde, depois dos recentes ataques violentos aos legisladores da oposição.

Ainda assim, o governo poderia optar — e, de fato, ele já optou — por incrementar suas ações repressivas. Desde a eleição de abril de 2013 e os protestos que a seguiram, autoridades chavistas desencadearam uma poderosa onda de repressão e difamação sistemática contra a oposição. Confrontado com a adversidade, o governo reagiu dando rédeas livres aos seus instintos autoritários. A possibilidade de que ele possa aumentar o uso de repressão seletiva para suprimir dissidência e protesto social não pode ser descartada.

Se essa estratégia de intimidação preventiva falhar e uma agitação das massas irromper, quão longe as forças armadas venezuelanas estão dispostas a ir para reprimir uma população descontente? Durante o golpe de abril de 2002 contra Chávez, a maioria dos oficiais se recusou a obedecer as ordens do presidente para usar força contra manifestantes antirregime que organizaram imensos protestos em Caracas. Depois de mais de uma década de doutrinação e cubanização, ainda não é claro se os militares novamente ignorariam tal ordem presidencial.<sup>22</sup> Será que a perspectiva de uma condenação internacional, mesmo dos próprios aliados do governo, conteria a reação dos militares? O papel

dos militares mudou dramaticamente sob o governo chavista. Chávez levou a cabo esforços especiais para incorporar as forças armadas em seu modelo político, com uma visão de fazê-los apoiadores leais de seu governo pessoal e da “revolução bolivariana”. Agora, uma vez que Chávez não é mais o presidente, não é claro para onde irá sua lealdade, e se eles estão dispostos a apoiar uma empreitada ditatorial explícita.

**2) Recuperação da democracia e expansão do pluralismo.** A coalizão chavista enfrenta o importante desafio de reconstruir sua liderança a partir de dentro, e apresentar uma frente unida tanto para os venezuelanos quanto para o mundo. Maduro precisará compensar a falta de prestígio e influência construindo uma liderança colegiada com outros chavistas importantes, como Cabello e Rafael Ramírez, o presidente da PDVSA, a companhia estatal de petróleo da Venezuela. Para acomodar as diferentes facções internas e interesses face ao crescimento das pressões internas e internacionais, a coalizão governista terá que moderar suas práticas e retórica exclusivas, redefinir traços relevantes de seu modelo econômico, e melhorar seu respeito pelos direitos. Permanece uma incógnita se o instinto autoritário prevalecerá sobre o pragmatismo que às vezes move os chavistas.

Enquanto as forças do chavismo estão interessadas em identificar formas de construção de alianças que permitam à coalizão sua permanência no poder, a oposição busca maneiras de desenvolver pactos de governabilidade que permitam uma coexistência mais pluralista e democrática dos dois lados. As eleições municipais estão marcadas para 8 de dezembro de 2013. A oposição provavelmente se sairá bem. A próxima eleição depois disso — a eleição de 2015 para a Assembleia Nacional — deve assistir à expansão da participação da oposição na Assembleia Nacional.

O crescimento das forças da oposição pode ter um efeito gradualmente moderador em instituições atualmente controladas pelos chavistas, favorecendo, desse modo, um maior pluralismo e uma distribuição menos desigual do poder. Um sistema bipartidário poderia se

estabilizar em torno das duas coalizões principais, a MUD e o Grande Polo Patriótico, assumindo que eles retenham a maior parte dos eleitores. O avanço da oposição em face de um governo mais fraco e com apoio popular minguante pode induzir um tipo de “descongelamento”, no qual a máquina do governo se torna menos distraída pelo partidarismo e politização e, portanto, mais voltada para as tarefas mais básicas.

Esse processo seria incremental, não abrupto. As dinâmicas políticas e institucionais da moderação deixariam os extremismos nacionais de cada um dos blocos se sentindo sufocados, o que propiciaria o rompimento e a formação de partidos próprios. Como nos casos espanhol ou chileno, pactos podem ser estabelecidos para se mover na direção da pronta recuperação da democracia e do pluralismo. Deve-se notar, entretanto, que o caso venezuelano difere daqueles pelo fato de que a Venezuela não enveredou para um regime completamente ditatorial, e é governado por uma coalizão ideologicamente de esquerda, enquanto tanto o regime da Espanha de Franco quanto do Chile de Pinochet eram direitistas. Um amálgama de acordos poderia gradualmente despolarizar a arena política e pluralizar as instituições e os processos de formulação de políticas. De acordo com Ramón Guillermo Avelledo, o presidente da MUD, o objetivo da alternativa democrática na Venezuela, como aquela de seus precursores Espanha e Chile, é “desarticular a forma autoritária de legalidade, sem romper com a legalidade”.<sup>23</sup>

O principal obstáculo a esse cenário é a tendência de insuflar o debate usando uma retórica polarizadora, introduzida por Chávez e com a qual inundou a esfera pública por catorze longos anos, além da concepção hegemônica e exclusiva de política e poder que a liderança chavista favorece. Ainda assim, mesmo isso pode ser superado: há casos na América Latina, e fora dela, de sociedades muito mais traumatizadas que a Venezuela, e que, ainda assim, encontraram meios para firmar compromissos e normalizar a vida política apesar dos conflitos.

Além do Chile, a Argentina e o Brasil também passaram por ditaduras militares em um passado não muito distante. El Salvador e Honduras sofreram por décadas uma sangrenta guerra interna. A África do Sul teve que lidar com o *apartheid* racial e seu terrível legado. Antes do Pacto de Punto Fijo, a própria Venezuela sobreviveu a uma primeira e malsucedida tentativa de democracia (1945-1948), seguida de uma década de ditadura sob o general Marcos Pérez Jiménez.

Sob o comando chavista, a Venezuela não passou por uma ditadura aberta ou conflitos armados internos, nem foi afetada pela segregação racial ou de outro tipo. Não obstante, houve graves rompantes de violência, intolerância e exclusão — e não apenas no nível da retórica. O exemplo da Cuba de Fidel Castro e sua ditadura de meio século é pernicioso. Revolucionários radicais desconfiam de eleições e regras pluralistas devido à sua inerente incerteza. Como um proeminente chavista disse a um oficial da inteligência cubana em um diálogo hoje famoso, Fidel Castro “me disse que ele não entendia por que o comandante Chávez nunca acabou com as eleições burguesas. Porque o povo comete erros, e eu concordo absolutamente — concordo absoluta e totalmente”.<sup>24</sup>

O exemplo do regime de longa duração de Castro em Cuba toma os membros da coalizão governista da Venezuela de expectativas de desfrutar de um controle do poder similarmente duradouro e hegemônico, e de implantar de forma permanente o “socialismo bolivariano”. Tais expectativas jogam contra esforços de normalizar e pluralizar a vida política. Portanto, enquanto o caso venezuelano não exhibe os extremos vistos em outras nações, ainda assim devemos esperar ver pelo menos uma porção considerável da elite dominante opondo-se categoricamente a qualquer transição ao pluralismo.

**3) O modelo mexicano de um partido hegemônico transformado em democrático.** Pode parecer tolo pensar que os chavistas poderiam vir a aceitar pluralismo e democracia liberal de verdade. Ainda assim, o Partido Revolucionário Institucional (PRI) do México, que fi-

cou por muito tempo no poder, parece ter conseguido tal feito nos anos após a perda da presidência para o Partido Ação Nacional em 2000. A eleição de 2012 devolveu a presidência ao PRI. Apesar de suas falhas, o PRI parece ter abandonado suas aspirações hegemônicas e demonstrou disposição em se adaptar às regras de um jogo multipartidário. Depois da dura lição do golpe de 1948, a Ação Democrática da Venezuela passou por mudança similar, trocando as ambições hegemônicas de 1945 pela equilibrada abertura ao compartilhamento do poder em 1958 e nos anos seguintes.

**4) O modelo nicaraguense de um partido hegemônico inconformado em dividir o poder.** Mas então há o caso geográfica e ideologicamente mais próximo da Nicarágua, que nos faz parar para pensar. Lá, os esquerdistas radicais do movimento sandinista combinam uma aceitação tática da necessidade de jogar o jogo pluralista com uma visão estratégica focada na hegemonia e no controle exclusivo do poder. Acostumada ao exercício quase-monopolista do poder — e com expectativas de impor um modelo hegemônico duradouro —, a atual coalizão governista da Venezuela pode temporariamente aceitar, com má vontade e pouca convicção democrática, as regras e resultados da pluralização. Entretanto, pode muito bem se manter à espreita de oportunidades de retornar para uma abordagem hegemônica, como ocorreu na Nicarágua sob Daniel Ortega e sua Frente Sandinista. Entre aqueles países latino-americanos que Steven Levitsky e Lucan Way identificaram como regimes autoritários competitivos, que se tornaram democráticos (a República Dominicana, o México, a Nicarágua e o Peru), apenas a Nicarágua regrediu para uma forma de autoritarismo híbrido.

Aspirantes à hegemonia prosperam se têm o apoio público e se outros *stakeholders* políticos e potenciais instituições de contrapeso são fracos ou desatentos. Na Venezuela, as forças da democracia fizeram progresso considerável, mas as instituições do país estão em frangalhos: politizadas, frágeis, e em tal estado de desordem, algo que põem em perigo sua reconstrução e pluralização no curto pra-



zo. Reconstruí-las será, na melhor das hipóteses, um projeto de longo prazo. Enquanto isso — o que pode levar bastante tempo —, aqueles que não conseguem imaginar nenhum outro caminho político que não o exercício monopolístico do poder estarão tentados a transformar esse sonho em um pesadelo ambulante para um país já profundamente problemático. Ainda assim, em contraste com a Nicarágua, as quatro décadas anteriores de governo democrático da Venezuela, combinadas com a intensa “experiência de aprendizagem” que os catorze anos de declínio democrático impostos, podem fornecer uma base mais firme para impedir uma regressão antidemocrática.

## NOTAS

1. Esses termos vêm de, respectivamente: Schedler, Andreas (ed.). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, Colorado (EUA): Lynne Rienner, 2006; e Levitsky, Steven Lucan. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge (Inglaterra): Cambridge University Press, 2010.

2. Para a combinação de influências ideológicas de Chávez e do chavismo, ver Muñoz, Agustín Blanco. *Habla el comandante*. Caracas: Fundación Catedral Pío Tamayo, 1998; Marcano, Cristina & Barrera, Alberto. *Hugo Chávez sin uniforme: Una historia personal*. México: Debate, 2005; e Krauze, Enrique. *El poder y el delirio*. Caracas: Editorial Alfa, 2008.

3. A interação dessas características é descrita em Corrales, Javier & Penfold, Michael. “Venezuela: Crowding Out the Opposition”. *Journal of Democracy*, n. 18, abril de 2007, pp. 99-113, bem como no livro dos mesmos autores *Dragon in the Tropics: Hugo Chávez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2011.

4. Levitsky & Way. *Competitive Authoritarianism*, op. cit., pp. 9-12.

5. Greene, Kenneth F. *Why Dominant Parties Lose: Mexico’s Democratization in Comparative Perspective*. Cambridge (Inglaterra): Cambridge University Press, 2007.

6. Ver Lindberg, Staffan I. *Democracy and Elections in Africa*. Baltimore, Maryland (EUA): Johns Hopkins University Press, 2006; e Lindberg, Staffan I. (ed.).

*Democratization by Elections: A New Mode of Transition*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press, 2009.

7. McCoy, Jennifer & Hartlyn, Jonathan. “The Relative Powerlessness of Elections in Latin America”. In: Lindberg, *Democratization by Elections*, op. cit., pp. 47-76.

8. Kornblith, Miriam. “Venezuela: Calidad de las elecciones y calidad de la democracia”. *América Latina Hoy*, n. 45, 2007, pp. 109-124; e Levine, Daniel & Molina, José Enrique. “Calidad de la Democracia en Venezuela”. *América Latina Hoy*, n. 62, 2012, pp. 157-75.

9. Ver, por exemplo, o relatório 2012-2013 do “Rule of Law Index” [Índice de Estado de Direito] compilado pelo World Justice Project, disponível em [www.worldjusticeproject.org](http://www.worldjusticeproject.org).

10. O índice da fundação Konrad Adenauer e da Polilat está disponível em [www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org).

11. Organização dos Estados Americanos [OEA]. *Inter-American Commission on Human Rights 2012 Annual Report*. Washington, D.C.: OEA, 2013.

12. Alguns dias após a eleição especial, o ministro da Habitação e do Habitat Ricardo Molina disse à sua equipe: “Não me importa o que dizem as leis trabalhistas [...] Não aceito que ninguém venha aqui falar mal da revolução ou criticar Nicolás [Maduro]. [...] Qualquer um que queira ser um ativista para o Voluntad Popular [partido de oposição] deveria pedir demissão, porque se não pedir, irei pessoalmente removê-lo.” *El Nacional*, Caracas, 22 de abril de 2013.

13. Sobre as condições envolvendo a eleição presidencial de outubro de 2012, ver Carter Center. *Study Mission to the October 7, 2012, Presidential Election in Venezuela: Final Report*. Atlanta, Geórgia (EUA): Carter Center, 2012.

14. No começo de maio de 2013, Capriles entrou com uma ação perante a Câmara Eleitoral da Suprema Corte solicitando a anulação de todo o processo eleitoral. A plataforma da oposição entrou com uma ação solicitando a anulação dos resultados e uma nova votação envolvendo mais de dois milhões de eleitores em mais de 5.700 distritos eleitorais.

15. Ramón Guillermo Avelo, o secretário executivo da MUD, afirmou em uma entrevista que sua coalizão se inspirou na aliança multipartidária pró-democracia do

Chile, a Concertación de Partidos por la Democracia [Concertação de Partidos pela Democracia]. Aveledo, Ramón Guillermo. “Nuestro modelo ha sido la concertación chilena”. *El País Internacional*, Madri, 30 de setembro de 2012.

16. Vega, José E. Molina. “La reforma informal del sistema electoral venezolano: De la representación proporcional al sistema mayoritario sin alterar una coma”. In: Fontaine, Arturo et al. (ed.). *Reforma del sistema electoral chileno*. Santiago do Chile: UNDP, 2009, pp. 139-64.

17. Ver Civilis. “Análisis comparativo de la constitución de 1999, la propuesta de reforma constitucional no aprobada de 2007, y las leyes del estado comunal aprobadas entre 2008-2012”. Disponível em <http://civilisac.wordpress.com>; e Maya, Margarita López. *Democracia participativa en Venezuela (1999-2010): Orígenes, leyes, percepciones y desafíos*. Caracas: Centro Gumilla – UCAB, 2011.

18. Hidalgo, Manuel. “Hugo Chávez’s ‘Petro-Socialism’”. *Journal of Democracy*, n. 20, abril de 2009, pp. 78-92.

19. Uma fonte de conflito é a tensão entre Maduro e o presidente da Assembleia Nacional, Diosdado Cabello. Forte evidência dessa tensão foi fornecida pela divulgação, em 20 de maio de 2013, da gravação de uma conversa privada entre Mario Silva, um apresentador de televisão proeminente e chavista radical, e um agente cubano do G2 (serviço secreto de Cuba) destacado na Venezuela. O diálogo destacava a alegada hostilidade de Cabello em relação a Maduro, e expunha uma vasta rede de corrupção e a massiva má gestão de recursos públicos envolvendo Cabello e outros membros proeminentes, civis e militares, da elite chavista. A gravação pintava um cenário terrível dos bastidores do chavismo. Uma transcrição está disponível em [www.noticiascliv.com/images/2013Mayo/TRANS CRIPCION.pdf](http://www.noticiascliv.com/images/2013Mayo/TRANS CRIPCION.pdf).

20. Corrales, Javier & Hidalgo, Manuel. “El régimen híbrido de Hugo Chávez en transición (2009-2013)”. Trabalho apresentado no encontro da Latin American Studies Association, Washington, D.C., 29 de maio-1º de junho de 2013.

21. O Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (Observatório Venezuelano de Conflito Social] relatou a ocorrência de um número crescente de conflitos durante 2013: 274 em janeiro, 297 em fevereiro, 403 em abril, 317 em maio. As principais áreas de conflito são direitos trabalhistas, habitação, prisões, segurança pública, direitos políticos, acesso à justiça e educação. Ver [www.observatoriodeconflictos.org.ve](http://www.observatoriodeconflictos.org.ve).

22. A presença cubana na Venezuela começou já em 1998, o ano em que Chávez concorreu pela primeira vez à presidência. Essa presença se intensificou ainda mais pelo lançamento, em 2003, de massivos programas sociais que trouxeram milhares de médicos, paramédicos, treinadores esportivos e professores cubanos à Venezuela. Depois de abraçar plenamente o socialismo em 2005, Chávez promoveu uma aliança ainda mais estreita com Cuba em áreas como as forças armadas, comunicações, inteligência e serviço secreto, além de uma ampla variedade de acordos econômicos e relacionados ao petróleo. Desde 2007, militares cubanos atuam como conselheiros e implementadores nas forças armadas venezuelanas, e oficiais venezuelanos viajam regularmente à ilha para receber treinamento e educação militar avançada. Algo entre 200 e 300 tropas cubanas estão destacadas no Forte Tiuna em Caracas, com a tarefa de fornecer aconselhamento e apoio para várias atividades militares e de inteligência. Ver Olivares, Francisco. “Cubanos en Venezuela”. *El Universal*, Caracas, 5 de maio de 2013.

23. Aveledo fez esse comentário na entrevista citada na nota 15 acima.

24. Esse comentário aparece na página 10 da transcrição citada na nota 19 acima.

## Dossiê América Latina

# POPULISMO TECNOCRÁTICO NO EQUADOR\*

*Carlos de la Torre*

*Carlos de la Torre, diretor do Programa de Estudos Internacionais e professor de sociologia da Universidade do Kentucky, foi presidente do departamento de estudos políticos da FLACSO-Ecuador. É o autor de *Populist Seduction in Latin America* (2ª ed., 2010), e coeditor, com Cynthia Arnson, de *Latin American Populism in the Twenty-First Century* (2013).*

Quando Rafael Correa venceu sua terceira eleição presidencial com respeitáveis 57% dos votos em 17 de fevereiro de 2013, o Equador deixou de ser um país aparentemente incapaz de manter um chefe de governo no cargo — durante a década que precedeu a primeira vitória de Correa em 2006, houve não menos que sete deles — para ser um país com um presidente estável. Correa fala de si como o líder de uma “revolução cidadã” que busca alcançar “uma mudança rápida e radical nas estruturas existentes da sociedade equatoriana, de maneira a transformar o estado burguês em um estado verdadeiramente popular”.<sup>1</sup> Ele é parte de uma tendência que Kurt Weyland descreve como um movimento em direção a um “autoritarismo suave, que está tomando conta de partes da América Latina”. Como o falecido Hugo Chávez

\*Publicado originalmente como “Technocratic Populism in Ecuador”, *Journal of Democracy*, Volume 24, Número 3, Julho de 2013 © 2013 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

na Venezuela, Evo Morales na Bolívia e Daniel Ortega na Nicarágua, Correa se coloca como um político à esquerda do espectro ideológico, com uma especial preocupação para com os pobres e marginalizados, apesar de seu populismo possuir uma inclinação elitista e tecnocrática.

Correa alega rejeitar o conceito de partidos, mas seu “movimento”, a Aliança Pátria Altiva e Soberana (Aliança PAIS ou AP), recebeu 52% da votação geral para a Assembleia Nacional, ocorrida no mesmo dia. Graças a uma criativa engenharia do sistema eleitoral, essa votação levemente acima dos 50% foi o bastante para conferir à AP uma esmagadora proporção de cadeiras na Assembleia, 100 de um total de 131. O futuro político do Equador está agora nas mãos de Correa e seus tenentes, embora o regime do mais importante mentor de Correa no populismo autoritário de esquerda, Hugo Chávez, enfrente sérias incertezas e dificuldades após sua morte de câncer em 5 de março de 2013.

Da maneira pela qual entendo o termo, “populismo” — que pode se apresentar nas formas esquerdista ou direitista — é uma maneira de fazer política que a retrata como uma luta entre “o povo” e uma elite maligna ou um conjunto de elites. Sob o populismo, “o povo” é visto como um corpo homogêneo com interesses compartilhados, e uma identidade que é corporificada em um líder cuja missão é salvar a nação. O populismo inclui grupos previamente excluídos, ao mesmo tempo em que fomenta uma concepção de que a democracia se resume à regra majoritária e nem sempre respeita os direitos da oposição ou do tecido institucional da democracia. O populismo clássico latino-americano, cujo apogeu se deu entre as décadas de 1940 e 1970, foi, ao mesmo tempo, inclusivo e antiliberal. Populistas lutaram contra a fraude eleitoral e expandiram o direito ao voto. Sua retórica conferia dignidade simbólica aos pobres, e suas políticas socioeconômicas incluíam os marginalizados. Entretanto, os populistas também ignoravam seletivamente normas e procedimentos da democracia liberal, intimidavam a oposição, atacavam os órgãos privados de imprensa e

cooptavam organizações da sociedade civil ou construíam novas de cima para baixo.

Quando uma nova geração de populistas começou a tomar o poder nos anos 1990, tipicamente no meio de crises que enfraqueceram os partidos políticos e as instituições democráticas, o relacionamento entre o populismo e a democracia liberal se tornou ainda mais problemático. Como faria Correa algum tempo depois, Chávez e Alberto Fujimori do Peru condenaram os partidos, dissolveram ou substituíram legislaturas nacionais, lotearam instituições de fiscalização e controle com correligionários, atacaram meios de comunicação privados e perseguiram grupos da sociedade civil ligados a partidos tradicionais. Correa se espelhou em seu colega populista de esquerda Chávez. Ambos convocaram assembleias constituintes, escreveram novas constituições e usaram eleições para afastar as elites tradicionais e construir novos blocos hegemônicos. Ambos deixaram intacto o ato de votar e, de fato, contaram com ele para fins de legitimação, mas, uma vez no poder, usaram o poder e recursos do Estado para remodelar de maneira flagrante as condições eleitorais em vantagem própria. Como nota Weyland, ambos se aproveitaram de uma crise das instituições políticas em seus países para começar a se mover em direção a um regime competitivo autoritário.

Apesar de compartilhar com o falecido presidente venezuelano uma inclinação autoritária que levou à deterioração do tecido institucional democrático, Correa difere de Chávez em aspectos importantes. Chávez criou um conjunto de instituições participativas, mobilizou correligionários e estatizou seletivamente a propriedade privada. Correa combina uma retórica populista com políticas tecnocráticas de cima para baixo. Ele se utiliza de rendas advindas dos lucros extraordinários do petróleo e do aumento de impostos para financiar a redistribuição de renda, mas não estatiza diretamente a propriedade privada. As elites no Equador não se mobilizaram contra sua “revolução cidadã”, cujas vítimas foram a imprensa privada, os movimentos sociais e os partidos

políticos tradicionais, incluindo aqueles de esquerda como Pachakutik e o maoísta Movimento Popular Democrático (MPD). Por conta da fragilidade da oposição, Correa não precisou de muita mobilização das massas exceto para fins de campanha eleitoral.

A fatia de 57% dos votos em 17 de fevereiro foi cinco pontos percentuais maior do que a porcentagem que Correa havia conseguido em sua última reeleição, em 2009. Ele ganhou em todas as principais cidades, e gozou de apoio esmagador entre os pobres, bem como de uma considerável parcela dos eleitores de classe média do Equador. O principal candidato da oposição foi Guillermo Lasso, um banqueiro e *outsider* na política que lidera uma direita renovada, sem ligações com os partidos tradicionais, e que defende a manutenção das principais políticas redistributivas de Correa, ao mesmo tempo em que defende maior liberdade. Lasso obteve 23% dos votos, espalhados de maneira bastante equilibrada entre as duas dúzias de províncias do Equador. Um jovem tecnocrata de direita, Mauricio Rodas, obteve outros 4%. Um trio de partidos populistas associados com os presidentes Abdalá Bucaram e Lucio Gutiérrez, e um frequente candidato à presidência, o multimilionário Álvaro Noboa, obteve ao todo cerca de 12%, o que totalizou o voto à direita do espectro ideológico em cerca de 39%. Na esquerda tradicional, uma coalizão entre MPD e Pachakutik (que é o braço político da CONAIE, a maior organização de povos indígenas do Equador) conseguiu pouco mais do que 3% para seu candidato, Alberto Acosta.

A maioria dos equatorianos aprova o projeto redistributivo e autoritário de Correa, anunciado como uma reversão do neoliberalismo por meio de maior gasto social e políticas de redução da pobreza. O motor para tudo isso tem sido o boom global das commodities, especialmente o petróleo, que permitiu a Correa contratar mais burocratas e lançar ambiciosos projetos de infraestrutura. Com pessoas de todas as classes tendo mais dinheiro para gastar, somado ao aumento do padrão de vida, não é surpresa o maior apoio ao candidato da situação.



Ataques à imprensa privada ou a perseguição de camponeses, indígenas e outros ativistas de esquerda parecem ter menos relevância para os eleitores. A maioria dos equatorianos parece disposta a abrir mão de suas liberdades em troca de prosperidade econômica.

### **Crônica de um Triunfo Anunciado**

As eleições de 2013 transcorreram como a crônica de um triunfo anunciado. Com índices de aprovação consistentemente acima de 50% e com seus adversários desorganizados, Correa parecia imbatível. Sua vitória foi uma triste confirmação de que o Equador está trilhando um caminho crescentemente autoritário. Todos os três poderes estão sob seu controle, portanto não haverá mecanismo institucional para fiscalizá-lo ou responsabilizá-lo. Seu governo pode fazer o que quiser contra a imprensa, avançar com a mineração a céu aberto e silenciar movimentos sociais críticos a ele.

Quando Correa concorreu pela primeira vez à presidência, em 2006, ele era um completo *outsider* — um professor universitário de Economia que nunca havia pertencido a um partido. O Equador estava lidando com o fardo da instabilidade política, com trocas seguidas de presidentes, mas também com o resultado de uma grave crise econômica que, em 1999 e 2000, fez o sistema bancário entrar em colapso, e desencadeou o êxodo de milhares de cidadãos para a Europa e os Estados Unidos. Correa não possuía experiência na política de barganha democrática, e concorreu com uma plataforma populista que exigia o fechamento do Congresso, seguido por eleições para uma assembleia constituinte que iria escrever uma nova constituição. O objetivo subjacente era romper com a *partidocracia*, ou sistema de dominação por partidos políticos.

Correa despedaçou as instituições políticas frágeis e desacreditadas do Equador. Dissolveu o Congresso e promoveu ativamente a destruição de partidos tradicionais. Forjou uma ligação pessoal e não mediada com seus eleitores. A Aliança PAIS combina uma apresenta-

ção de si como um movimento dos cidadãos (com Correa como um cidadão qualquer) e a exaltação do presidente como a corporificação de sua “revolução cidadã”.

A elaboração da vigésima constituição do Equador foi um experimento em democracia deliberativa que não se misturava facilmente com o estilo de Correa de liderança carismática. Ele se tornou impaciente com os debates da assembleia, que ameaçavam os votos a seu favor no referendo de ratificação. Acusando de “infantilismo de esquerda” os membros da assembleia constituinte pertencentes ao próprio movimento que o levou à presidência, impediu os membros da AP de apoiar a legalização do aborto e a concessão de direitos aos gays e de status oficial para a língua indígena quéchua. A constituição de 2008, aprovada por 64% em um referendo, mistura hiperpresidencialismo com uma expansão da lista de direitos, incluindo “direitos da natureza”.

Como Chávez, Correa usa a imprensa para criar um vínculo direto com seu eleitorado. Todo sábado ele aparece ao vivo por cerca de três horas para todo o país em rádio e tevê num programa chamado *Enlace Ciudadano*. Transmitido de vários lugares do país, alguns dos quais nenhum chefe de estado jamais havia visitado, ele fica em um palanque e faz apresentações com PowerPoint. Às vezes faz a sua audiência perguntas de “sim” ou “não”, mas diálogo verdadeiro é raro. Ocasionalmente ele convida um membro do governo para explicar uma política em particular, mas a essência do show é que Correa “é importante e está no comando”, sabendo e expondo sobre todos os tópicos. Ele também procura parecer popular, usando coloquialismos e contando histórias pessoais sobre seu passado humilde (seu doutorado em Economia pela Universidade de Illinois foi financiado por uma bolsa de estudos). Como Chávez, ele brinca, canta e leva as pessoas a entoar slogans contra a oposição, criticando-a por suas “mentiras” e “barbaridades”. O programa é um microcosmo do regime de Correa: as palestras do presidente-professor para uma nação que é livre para enaltecê-lo, mas não para travar com ele um diálogo crítico.

Correa se projeta não como o modesto presidente de um pequeno país (o Equador tem cerca de 15 milhões de habitantes), mas como um homem em uma imensa missão histórica, parte de um projeto político de escala continental. Entre seus opositores, diz ele, incluem-se políticos tradicionais, banqueiros, grupos privados de imprensa e aqueles que lideram movimentos sociais corporativistas de professores, estudantes, povos indígenas e funcionários públicos. Sua predileção pela retórica maniqueísta pode instigar seus eleitores, mas sugere tendências profundamente antidemocráticas. Rivais políticos são reconstruídos como inimigos irreconciliáveis do salvador da nação. A retórica da revolução apresenta a política como um choque entre projetos históricos opostos, forçando as pessoas a escolher um lado em conflitos de proporções épicas, consequentemente com espaço reduzido para o diálogo democrático.

O projeto de Correa de transformação social e econômica é baseado em noções substantivas de democracia, que a identifica com políticas visando à justiça social. Instituições liberais-democráticas, com seu foco em *accountability*, freios e contrapesos e direitos de minorias aparecem como impedimentos no caminho do plano de transformação histórica de Correa. O esvaziamento, evasão ou desativação dessas instituições é parte intrínseca da construção de um regime hiperpersonalista, competitivo e autoritário.

A concentração de poder na presidência e a falta de mecanismos de controle e *accountability* tornaram-se óbvios durante a campanha eleitoral de 2013. Correa estava em campanha desde que tomou posse no começo de 2007; a oposição teve apenas 42 dias. De acordo com a Participación Ciudadana, uma organização não governamental que monitorou as eleições, a exposição de Correa na televisão — todos os canais são obrigados a transmitir seus pronunciamentos — era mais do que o dobro do que a de todos os seus rivais somados. Quando aparecia alguma publicidade negativa, na forma de uma história sobre o vice Jorge Glas possivelmente tendo

cometido plágio acadêmico online, por exemplo, o presidente revivava pesadamente.

Para garantir a maioria para a AP na Assembleia Nacional, foram dados assentos extras aos redutos de Correa em Quito e Guayaquil (as duas maiores cidades do Equador). O poder Executivo reintroduziu o método D'Hondt de alocação de cadeiras, que é bastante conhecido por favorecer partidos maiores e coalizões. O Conselho Nacional Eleitoral (CNE) permitiu que Correa fizesse viagens de campanha em helicópteros do Exército, mas forçou uma candidatura de esquerda a retirar uma propaganda na televisão debochando do “pequeno rei e sua corte”, sob a alegação de que era ofensiva ao presidente. A programação pró-Correa, enquanto isso, ia ao ar sem impedimentos na imprensa estatal, que transmitia até mesmo eventos de campanha ao vivo, enquanto era proibido aos canais privados apoiar candidatos. Muitos jornais simplesmente desistiram de cobrir os comícios de encerramento das campanhas.

O candidato de esquerda, Alberto Acosta, comparou disputar eleições contra Correa a jogar uma partida de futebol em um campo inclinado, com um juiz pago pelo outro time. Ele não estava exagerando: o presidente do CNE é um aliado de Correa, e todas as instituições de fiscalização, *accountability* e controle estão nas mãos de sua administração. Um referendo de 2011 deu a Correa o poder de reestruturar o sistema judiciário, e ele loteou as cortes com seus seguidores leais.

Correa licenciou-se da presidência para se dedicar integralmente à campanha. Ele procurou, acima de tudo, emprestar seu carisma aos candidatos da AP à Assembleia. Seu discurso de campanha contrastava um passado dominado por banqueiros e políticos corruptos com o presente e futuro de uma revolução cidadã redistributiva. Retratou ativistas de movimentos sociais como “bandidos” e “atiradores de pedras”, dispostos a paralisar o país com greves e bloqueios de estradas. Citou figuras da Comissão Econômica para a América Latina e o

Caribe (CEPAL) para ilustrar suas realizações na redução da pobreza e promoção do crescimento econômico.

## **Tecnocracia e Redistribuição**

Colhendo a renda inesperada fornecida por uma bonança do petróleo em um país onde esse produto responde por cerca de 35% da receita do governo, o Equador, sob o governo de Rafael Correa, está passando por uma revolução modernizante vinda de cima. O objetivo do regime de Correa é construir uma variedade de capitalismo a qual o presidente e seus apoiadores chamam de “pós neoliberalismo”. O Estado, nessa visão, deve ser o responsável pela redução das desigualdades e controle dos recursos naturais. O regime de Correa tem como visão a construção de um novo e hipermoderno Equador que, de acordo com o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), estará exportando biotecnologia e nanotecnologia em 2030.

A ideia é construir um Estado que represente o interesse da sociedade como um todo. Uma das premissas de Correa é que *todos* os grupos da sociedade civil, independentemente de ideologia ou composição de classe, defendem interesses específicos, enquanto seu governo se ocupa de um plano mais alto, que se coloca acima das agendas estreitas e conflitantes de grupos de interesse e corporativistas. Em termos de organograma, o dever de construir o Estado universalista cabe à Secretaria Nacional de Planejamento e Desenvolvimento (SENPLADES). Essa instituição é responsável pelo planejamento público, a reforma do aparelho do Estado, o investimento público, o treinamento dos servidores públicos e a elaboração do PND.

Diferentemente dos tecnocratas neoliberais, que tinham ligações com instituições financeiras privadas e organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), os tecnocratas da SENPLADES vêm da academia e de ONGs. Enquanto seus antecessores neoliberais depositavam sua confiança em modelos econométricos, os especialistas de Correa são interdisciplinares e ecléticos — as pes-

quisas que eles produzem estão repletas de citações de teóricos pós-coloniais, democratas radicais, economistas heterodoxos e ecólogos políticos. Como tecnocratas em geral, entretanto, eles apelam a seu papel de especialistas e se enxergam como atores que transcendem critérios particularistas para agir no melhor interesse da sociedade.

Tecnocratas às vezes abraçam missões morais e redentoras, como reconstruir suas nações para trazer progresso, desenvolvimento ou modernidade. Sergio de Castro, o decano dos “Chicago Boys” do Chile, que serviu como ministro da Economia e Finanças de 1975 a 1982, sob o comando do general Augusto Pinochet, argumentava que tinha não apenas que reverter os três anos de políticas socialistas falidas adotadas sob o violentamente deposto presidente Salvador Allende, como também tinha que desfazer meio século de erros de política econômica. De maneira similar, os tecnocratas pós-neoliberais do Equador acreditam que eles têm uma missão. Seu objetivo é construir o que em quéchua é chamado de *sumak kawsay* que, literalmente, significa “a vida bem vivida”, e pode ser metafisicamente interpretada como “respeitar a harmonia entre a comunidade e o cosmos”.<sup>2</sup> Esse objetivo grandioso, alegam, vem da cosmologia indígena, e busca construir “a boa vida”, entendida como relacionamentos não ocidentais entre a sociedade, a natureza e o desenvolvimento.

Sob Correa, o populismo se transformou em elitismo. Especialistas autodenominados pós-neoliberais alegam saber como construir uma sociedade justa e racional, sem a necessidade da participação dos cidadãos. Concebem a sociedade como uma massa amorfa que deve ser reorganizada de acordo com o conhecimento de especialistas. A razão tecnocrata — com suas alegações de veracidade e cientificidade — substitui o intercâmbio de ideias sobre diferentes propostas, característica do debate democrático. Qualquer que seja o discurso a respeito de planos e de cosmologia indígena, na prática, os especialistas de Correa baseiam-se em velhas estratégias, como a exploração de recursos naturais e a industrialização por substituição de importações. Em 2013,

Correa fez campanha com base na promessa de desenvolver uma mineração responsável. Depois de reeleito, ele repetiu seu compromisso com a exploração “cuidadosa” dos recursos naturais para combater a pobreza. O Estado está promovendo industrialização por substituição de importações de maneira seletiva, bem como a construção de usinas hidrelétricas e uma nova refinaria de petróleo com capital chinês. O motor do crescimento econômico é o investimento público, “fazendo o modelo estadocêntrico de Correa altamente dependente, ao menos no curto e médio prazos, das receitas dos setores extrativistas atuais e potenciais (petróleo e novos empreendimentos de mineração)”.<sup>3</sup>

Correa agiu sobre sua promessa de reverter o neoliberalismo aumentando os gastos sociais de 5% do PIB em 2006 para 9,85% em 2011. O salário mínimo passou de 170 para 240 dólares por mês. O governo continua a subsidiar a gasolina, o gás natural de consumo doméstico e a energia elétrica. A Bolsa de Desenvolvimento Humano — um programa de transferência de renda para os 40% na faixa mais baixa de distribuição de renda com filhos com menos de 16 anos, acima de 65 anos ou portadores de deficiência — melhorou a renda, saúde e educação dos mais pobres. De 2006 ao início de 2012, o número daqueles recebendo uma renda mensal modesta por meio desse programa dobrou para quase dois milhões. A proporção da população equatoriana vivendo abaixo da linha de pobreza começou a cair antes de Correa assumir o poder, passando de 49% em 2003 para 37% em 2006, apenas três anos depois, à véspera de sua primeira eleição. Depois que Correa se tornou presidente, a pobreza continuou a cair, ainda que a uma taxa um pouco menor, alcançando 29% em 2011. O coeficiente de Gini do país (uma escala de 0 a 100 na qual um número maior indica maior concentração de renda) passou de 50,4 em 2006 para 47 em 2011.<sup>4</sup>

Por mais que esses números possam impressionar, deve-se notar que não há estudos sobre a *qualidade* do gasto social durante o governo de Correa. O montante destinado a programas sociais nem sempre

se traduz em uma melhoria proporcional dos serviços públicos, e a imprensa relatou casos de má gestão e de corrupção. Além disso, estudos etnográficos mostram que esses programas sociais têm o efeito de fazer com que os beneficiários se sintam pessoalmente obrigados para com Correa. Por exemplo, uma mulher indígena de Tixán, na província de Chimborazo disse ao antropólogo Luis Tuaza: “Hoje sou grata a Deus e ao presidente Correa. Tenho a transferência em dinheiro para comprar comida, pagar pela eletricidade, e posso comprar algumas coisas para meus filhos”. Outra mulher disse: “Graças ao presidente, recebo 35 dólares”. Um entrevistado resume os sentimentos de reciprocidade que beneficiários nutrem em relação a Correa: “O governo cuida da gente, temos que ser gratos”.<sup>5</sup>

O principal legado da administração Correa pode ser seu comprometimento com as políticas sociais voltadas aos mais pobres. Reconhecendo isso, o candidato presidencial da oposição Guillermo Lasso chamou seu próprio movimento de Criando Oportunidades (CREO). Ele prometeu manter as políticas sociais focalizadas contra a pobreza, inclusive aumentando a Bolsa de Desenvolvimento Humano de 35 para 50 dólares por mês (Correa fez isso posteriormente, tributando o lucro dos bancos).

## **Controlando os Movimentos Sociais**

O objetivo de Correa de racionalizar e modernizar o Estado para eliminar irracionalidades administrativas e privilégios corporativistas provocou conflitos com a maioria dos grupos organizados da sociedade civil. Para o seu governo, organizações de professores, estudantes, funcionários públicos e povos indígenas não contam como movimentos sociais “verdadeiros”. Em lugar disso, eles aparecem na retórica oficial como “grupos de interesse” que ficam se interpõem a esforços vitais de construção do Estado. O governo entrou em confronto com estudantes e professores por conta de mudanças no currículo dos ensinamentos médio e superior, e tentou acabar com o sindicato dos profes-



res, controlado pelo MPD. Esforços similares tiveram como alvo as organizações sindicais ligadas ao funcionalismo público. Com pouca evidência, autoridades acusaram militantes de um grupo estudantil de esquerda afiliado ao MPD de terrorismo, obtendo pena de prisão para dez deles.

Os conflitos do governo com a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CONAIE) se originam, parcialmente, de fortes divergências quanto à extração de minérios. Correa vê a mineração — o Equador é hoje um grande exportador de ouro — como fundamental para o futuro, e propõe usar os recursos naturais para a redução da pobreza. “Não podemos pedir esmolas sentados em um saco de ouro”, disse ele. O movimento indígena — a CONAIE é seu maior grupo — e ambientalistas rebatem, dizendo que o novo objetivo global de *sumak kawsay* justifica sua oposição à extração de minérios e sua pressão por novos relacionamentos entre os seres humanos, a natureza e o desenvolvimento.

O governo de Correa também colidiu com movimentos indígenas por conta da questão da autonomia. De 1988 a 2009, organizações indígenas administraram um sistema paralelo de educação bilíngue (espanhol e quéchua) fora do âmbito do Ministério da Educação. Esse era um caso único na América Latina, no qual organizações indígenas eram livres para aparelhar órgãos de educação, contratar professores e conceber o currículo, ainda que o governo central retivesse o controle orçamentário. Equiparando tal autonomia à privatização e ao corporativismo e, por extensão, ao neoliberalismo, a administração Correa retirou a educação bilíngue das organizações indígenas e passou-a ao Ministério da Educação. Professores indígenas se opuseram a essa manobra; tragicamente, um deles foi morto em confronto com a polícia na província de Morona-Santiago, no sudeste do país.

Como admitiu Correa em uma entrevista em 2012 à *New Left Review*, a estratégia de seu governo tem sido de passar por cima dos líderes da CONAIE e estabelecer uma ligação direta com o escalão médio e os

membros indígenas da base.<sup>6</sup> O governo também formou ou reativou organizações indígenas paralelas, tais como a Federação Equatoriana de Índios (FEI), reunindo líderes de grupos indígenas menores que nutriam uma rivalidade antiga com a CONAIE. Correa trouxe até mesmo o movimento afro-equatoriano para seu lado. Ele vê os indígenas e outros equatorianos pobres não como atores autônomos, mas como beneficiários da redistribuição feita pelo Estado. Grupos indígenas que ousam vocalizar suas próprias visões sobre desenvolvimento ou democracia são estigmatizados como esquerdistas “infantis”, supostamente manipulados por ONGs internacionais. A intimidação, contudo, vai muito além de manifestações presidenciais de descontentamento: mais de duzentos indígenas e líderes camponeses enfrentam atualmente acusações de terrorismo por suas atividades contra a mineração a céu aberto.

Nos anos 1990, a CONAIE fez parte de grandes protestos que contribuíram para derrubar dois presidentes e liderou a resistência ao neoliberalismo. Quando Correa chegou ao poder, entretanto, a capacidade do movimento indígena de manter a ação coletiva havia se reduzido, e seu partido político (Pachakutik) já se parecia, para muitos, com qualquer outro partido político tradicional. Em 2013, o Pachakutik e o MPD, as duas principais vítimas das políticas autocráticas de Correa, uniram-se em torno do candidato Acosta. Ainda assim, seu desempenho foi tão desanimador que agora terão que olhar para além dos recintos esquerdistas e começar a buscar aliados mais ao centro. Sua derrota nas urnas não significa que os indígenas e outros movimentos sociais precisam ou pretendam aceitar passivamente as políticas de Correa. Seu entusiasmo pela mineração a céu aberto deve levar a mais confrontos, especialmente na frágil região de floresta tropical ao sul do Equador.

## **Colonizando a Esfera Pública**

O governo Correa está lutando contra a imprensa privada. Fundamedios, uma ONG que monitora a liberdade de imprensa, relata

597 atos de “agressão” pelo governo contra a imprensa desde 2008. Os casos mais notórios ganharam as manchetes internacionais quando um editor e três membros do conselho do *El Universo*, o maior jornal privado do Equador, foram condenados por difamação e sentenciados a três anos por publicar um editorial intitulado “No a las mentiras”. O jornal também foi multado em 40 milhões de dólares. No começo de 2012, o presidente Correa perdoou Emilio Palacio, o autor do editorial, e os donos do jornal. Palacio continua em exílio nos Estados Unidos. Correa também processou por difamação os jornalistas investigativos Juan Carlos Calderón e Christian Zurita, por sustentarem alegações detalhadas de que seu irmão Fabricio Correa se beneficiou de favorecimento oficial para obter contratos com o Estado no valor de 150 milhões de dólares. O presidente Correa exigiu uma indenização 2 milhões de dólares por “danos morais”. Ele perdoou os repórteres depois de terem sido julgados culpados, mas, como no caso de Palacio, o exemplo havia sido dado, e jornalistas por todo o Equador ficaram cientes do que aconteceria se cruzassem o caminho do presidente.

Menos conhecidos no exterior são os casos dos âncoras de noticiário e apresentadores de programa de entrevista Carlos Vera e Jorge Ortiz, que perderam seus empregos devido a pressões do governo. Correa chamou Ortiz de “anão”, “charlatão”, “suíno” e “difamador profissional”. Janet Hinostraza, que dirigia um programa de notícias de jornalismo investigativo, pediu demissão após ser ameaçada por telefonemas anônimos. Ela havia revelado que um primo de Correa, Pedro Delgado, diretor do Banco Central, aprovara um empréstimo no valor de 800 mil dólares para um empreendedor argentino que não havia pago a dívida.

De acordo com o presidente Correa, “a imprensa sempre foi um dos poderes que, de fato, dominaram os países latino-americanos”.<sup>7</sup> Ele insiste que a imprensa é controlada por algumas poucas famílias oligárquicas que, furiosas com a perda de antigos privilégios, fazem campanha para manchar a reputação de regimes à esquerda nos âmbi-

tos nacional e internacional. Os jornalistas, acusa Correa, meramente reproduzem o que os proprietários dos órgãos de imprensa mandam. Alegando que “informação é um bem público”, ele argumenta que o Estado precisa regular o conteúdo e estabelecer limites sobre como um serviço público é administrado por provedores privados, como se a imprensa em uma democracia não fosse diferente de uma companhia de água e esgoto.

Para contrabalançar o que ele enxerga como ataques injustos por parte da imprensa privada, Correa usa uma estratégia composta de quatro frentes. A primeira é a imprensa estatal. Sua administração criou um canal público de televisão, *Ecuador TV*, e os jornais *El Ciudadano* e *PP El Verdadero*, o último voltado para a classe trabalhadora. Três estações de televisão e quatro de rádio que pertenciam aos irmãos William e Roberto Isaías foram confiscadas a fim de saldar dívidas com o Estado. Usando os mesmos argumentos, o governo tomou posse do jornal *El Telégrafo*. O Estado agora comanda um conglomerado de imprensa que inclui as duas estações de televisão de maior audiência no Equador, bem como várias estações de rádio e jornais. Em um país sem tradição de imprensa pública e com um governo que identifica seus próprios interesses de curto prazo com propósitos de Estado, esses canais servem como ferramentas de propaganda de Correa.

A segunda frente é o próprio uso extensivo que Correa faz da imprensa para “repelir” opiniões críticas e reportagens jornalísticas. Como apontado anteriormente, ele usa a transmissão obrigatória de seus pronunciamentos para dar publicidade às realizações de sua administração, para responder a reportagens da imprensa sobre corrupção e abuso, e para atacar a oposição. De 2007 a 2012, sua administração veiculou 1.365 pronunciamentos obrigatórios, que tiveram a duração total de quase 200 horas. Normalmente, há um segmento inteiro do programa semanal *Enlace Ciudadano* durante o qual Correa critica pessoalmente reportagens da imprensa e textos opinativos que questionam suas políticas. Em 2009, ele disse que “a imprensa burguesa é o

novo ópio do povo”. Ele já chamou jornalistas de “mafiosos”, “bestas selvagens” e “idiotas que publicam lixo”. Em sua beligerância, chegou até mesmo a despedaçar ao vivo exemplares de jornais como *El Universo* e *La Hora*, e mostrou fotografias de jornalistas específicos, para que o público pudesse saber quem são os “inimigos da pátria”.

A regulação estatal da imprensa privada é a terceira frente. No momento em que o presente artigo estava sendo escrito, em maio de 2013, a Assembleia Nacional ainda estava considerando uma legislação que criaria um conselho para o monitoramento e regulação do conteúdo da imprensa. Essa lei das telecomunicações, que restringirá a liberdade de imprensa, deve ser aprovada. De acordo com a gestão Correa, tal mecanismo regulatório é necessário para assegurar que os meios de comunicação privados forneçam informações de maneira objetiva. O governo Correa não vê perigo na censura e regulação estatal da imprensa. Pelo contrário, qualquer tentativa de jornalismo vigilante é visto com suspeita, e o presidente não é a única autoridade do Estado a usar leis de difamação para intimidar e silenciar jornalistas críticos.

Finalmente, há o estrangulamento econômico. Diferentemente da Argentina, do Brasil ou do México, o Equador não possui monopólios privados de imprensa. Os meios de comunicação privados vêm de famílias com bases locais. Trata-se de donos de jornais e estações de rádio que, na maioria das vezes, trabalham com baixa margem de lucro e são bastante vulneráveis a pressões oficiais. A Constituição de 2008 proíbe proprietários de bancos de serem donos de meios de comunicação. O referendo de 2011 proibiu donos de órgãos de imprensa de possuir ações em outros tipos de empreendimentos. O governo usa seu órgão de arrecadação tributária para monitorar a imprensa privada, e fiscais trabalhistas foram enviados a vários meios de comunicação. A *Revista Vanguardia*, por exemplo, foi temporariamente fechada por não cumprir leis trabalhistas. O Estado elevou o preço do papel, e cortou a publicidade oficial de jornais e estações de rádio que eram críticos ao governo. Essas táticas estão sufocando economicamente a

imprensa privada. Muitos meios de comunicação terão que dosar as críticas ao governo — tanto nos editoriais como em matérias investigativas —, ou se arriscar a se ver forçados a sair do negócio.

A guerra de Correa à imprensa levou ao empobrecimento do debate político. A administração se recusa a permitir que seus funcionários concedam entrevistas ou apareçam em programas de debate se a publicação ou canal for de propriedade privada, ao passo que meios de comunicação estatais não realizam nenhuma cobertura crítica nem fazem perguntas difíceis.

### **Um Gigante com Pés de Barro?**

Correa deseja deixar um importante legado histórico. Em seus pronunciamentos, ele frequentemente alega ser o líder da segunda e definitiva independência do Equador. Apesar de reclamar dos sacrifícios pessoais enquanto presidente, ele deixa a porta aberta para a ideia de alterar a Constituição para que possa disputar a presidência novamente. Estará ele tentado a permanecer no poder até que seu trabalho revolucionário esteja concluído, ou a impedir a direita ou a “esquerda infantil” de reverter suas realizações? Em todo caso, será que a extrema personificação de seu regime e a sua visão de si mesmo como um líder com uma missão irão tentá-lo a ver seu poder como sua propriedade pessoal e não como o resultado de um voto de confiança temporário e limitado dado pelos eleitores? Como outros populistas como Fujimori ou Chávez, ele pode sentir que sua missão ainda não foi concluída. Dada sua falta de fé nas formalidades da democracia “burguesa”, com sua inconveniente alternância de poder, ele pode optar por buscar uma nova reeleição.

A poderosa e eficiente máquina eleitoral de Correa pode indicar que ele ou qualquer sucessor escolhido por ele conseguirá seguir vencendo eleições. Ainda assim, sua popularidade provém de um boom econômico que o Equador não via desde os anos 1970, quando o dinheiro do petróleo permitiu, pela primeira vez, que o país se tornasse uma sociedade predominantemente urbana. Correa entende tudo isso,

claro — seu interesse em mineração tem muito a ver com sua percepção da dependência do Equador das reservas cada vez menores de petróleo. Mas, se a história serve de guia, a única certeza é que a expansão (puxada pelo preço de commodities) em algum momento se transforma em contração.

Correa não institucionalizou seu carisma em um partido político, no qual novos líderes podem ser formados. Até aqui, sua revolução cidadã é inteiramente centrada em sua pessoa. Mas, como a morte de Chávez aos 58 anos recentemente ressaltou, a sucessão em regimes tão personalizados é sempre um problema. Diferentemente de Evo Morales, seu equivalente contemporâneo na Bolívia, faltam a Correa raízes profundas na sociedade civil e nos movimentos sociais. Morales emergiu como o líder de um movimento social fortemente indígena, enquanto Correa ativamente buscou desmobilizar a população indígena de seu país e domar a sociedade civil. Diferentemente de Hugo Chávez, Correa não criou instituições participativas no nível local. Não há um equivalente equatoriano aos *Consejos Comunales* [Conselhos Comunitários] da Venezuela ou outros veículos participativos chavistas. Ao contrário, Correa é favorável a uma administração feita por especialistas e a uma sociedade civil desmobilizada. Como resultado, a lealdade a sua “revolução cidadã” pode se mostrar efêmera. Alguns movimentos populistas sobreviveram à morte de seus líderes — o peronismo argentino estava baseado no trabalho organizado, enquanto o *aprismo* peruano repousava na força de um partido político. O “correísmo”, em contraste, parece um retrocesso ao presidente José María Velasco Ibarra (1893-1979), que foi eleito cinco vezes entre 1934 e 1968, mas nunca construiu um partido ou uma organização da sociedade civil. Como resultado, ele foi capaz de completar seu tempo constitucionalmente previsto no cargo apenas uma vez, e seu movimento se desintegrou após sua morte.

As lealdades a Correa têm se mostrado frágeis. Em 30 de setembro de 2010, quando o presidente quase perdeu sua vida enquanto tentava

pessoalmente resolver uma greve policial, apenas um punhado de burocratas e ativistas saiu às ruas de Quito para resgatar seu líder das mãos dos policiais grevistas. Seu poder parece repousar mais em seu aparato redistributivo do que em organizações fortes da sociedade civil.

Correa não precisou organizar seus seguidores para além das eleições porque ele não se deparou com uma oposição forte. Os partidos tradicionais rapidamente desmoronaram, e Correa usou a crise do movimento indígena para isolar a liderança da CONAIE de sua base. Com a economia expandindo e a maioria dos equatorianos se beneficiando disso, os críticos de Correa, com ideologias díspares, não parecem dispostos ou capazes de formar uma frente eleitoral unida.

O projeto de Correa de “democratização substantiva”, baseado em noções de justiça social, nunca valorizou ou respeitou liberdades e procedimentos liberais e, portanto, levou à construção de um regime autoritário. Esse regime instrumentalmente usou leis para fechar ilegalmente o Congresso, e para dotar a Assembleia Constituinte de poderes legislativos. A concentração de poder resultante permitiu a Correa rapidamente reestruturar instituições e lotear órgãos de fiscalização e controle com pessoas que lhe são leais. De fato, houve uma mudança rápida e ousada no Equador, como prometera Correa, mas seu preço tem sido o crescimento concomitante de um autoritarismo competitivo. O foco do poder é o Executivo, enquanto os outros poderes gozam de pouca independência, e inexistem mecanismos de *accountability* institucional. O regime de Correa está em guerra com a imprensa privada, e está tomando posse de toda a esfera pública. Adversários, especialmente aqueles provenientes da esquerda, foram transformados em “inimigos da revolução”. O Estado está cooptando movimentos sociais e domando a sociedade civil. Cidadãos estão se tornando recipientes passivos e gratos da benevolência e das políticas redistributivas tecnocraticamente construídas de seu líder.



Sob Correa, a democracia foi reduzida ao ato de votar nas eleições, que acontecem em um cenário desigual e sem monitoramento independente. Seu regime vê a democracia como uma questão de políticas tecnocráticas voltadas para a redução da pobreza. No longo prazo, como aponta Alberto Acosta, a inclinação de Correa pela extração agressiva dos recursos naturais pode levar ao esgotamento desses recursos e a um novo aumento da pobreza. No curto prazo, entretanto, o petróleo e a mineração financiarão as ajudas governamentais aos pobres e o consumo crescente da classe média, tendo Correa como beneficiário político.

Pode ser que, enquanto durar o boom das commodities, nenhuma coalizão factível da oposição seja suficiente para derrotar Correa e seu projeto autoritário. De qualquer maneira, certamente será difícil, tanto para a esquerda quanto para populistas como Bucaram e Noboa, se unirem em torno de Guillermo Lasso, um banqueiro e católico à direita que pertence à Opus Dei. Mas foram as urnas que deram legitimidade a Correa, e permitiram que ele consolidasse sua hegemonia; portanto, elas também devem ser o caminho a ser usado pela oposição fragmentada para resistir a seus esquemas autoritários. Entretanto, quando uma atmosfera de diálogo democrático dá lugar a um clima tóxico de luta entre inimigos, a tentação de políticas antidemocráticas e fantasias autoritárias pode começar a surgir diante dos olhos de opositoristas frustrados.

## NOTAS

1. “Rafael Correa Interview: Ecuador’s Path”. *New Left Review*, n. 77, setembro-outubro/2012.

2. SENPLADES. *Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito: SENPLADES, 2009.

3. Conaguan, Catherine. “Ecuador: Rafael Correa and the Citizen’s Revolution”. In: Levitsky, Steven & Roberts, Kenneth (ed.). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore (EUA): Johns Hopkins University Press, 2011.

4. Ray, Rebecca & Kozameh, Sara. “Ecuador’s Economy Since 2007”. Washington, D.C.: Center for Economic and Policy Research, maio de 2012.

5. Tuaza, Luis Alberto. “La relación del gobierno de Rafael Correa y las bases indígenas: Políticas públicas en el medio rural”. *Ecuador Debate*, n. 83, agosto de 2011.

6. “Rafael Correa Interview”. Op. cit.

7. “Rafael Correa Interview”. Op. cit. (ênfase no original).

## Dossiê Rússia

### A LONGA LUTA PELA LIBERDADE\*

*Leon Aron*

*Leon Aron é pesquisador residente e diretor de estudos sobre a Rússia no American Enterprise Institute, um instituto de pesquisa com sede em Washington, D.C. Seu livro mais recente é Roads to Temple: Memory, Truth, Ideals and Ideas in the Making of the Russian Revolution, 1987-1991 (2012).*

**D**istúrbios civis, não importa onde ocorram, são sempre difíceis de se avaliar. Para especialistas e formuladores de políticas, o dilema é descrito por metáforas tão precisas quanto desgastadas: fogo de palha ou ponta do iceberg? Demonstrações e comícios manifestam raiva e frustração intensas porém passageiras? Ou representam sentimentos duradouros, que eventualmente podem levar a grandes reformas ou mesmo a uma mudança de regime?

Avaliar as perspectivas para os “novos” manifestantes da Rússia, que começaram a se mobilizar em massa depois das eleições fraudulentas para a Duma Federal em dezembro de 2011, e os distúrbios civis que as sucederam não é exceção. Talvez a história possa nos ajudar a entender os desenvolvimentos atuais. Claro, nenhum paralelo histórico é perfeito, mas, apesar de a história não ser um guia infalível, é o único que temos, e pode ter algo a nos ensinar aqui. Os manifestantes atuais

\*Publicado originalmente como “The Long Struggle for Freedom”, *Journal of Democracy*, Volume 24, Número 3, Julho de 2013 © 2013 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

da Rússia lembram, cada vez mais, os esforços anteriores pelos direitos civis e de resistência civil em outras partes do mundo, incluindo o movimento pela independência indiana liderado por Mahatma Gandhi (1917-1947), o movimento pelos direitos civis dos EUA (1945-1970), o Solidariedade na Polônia (1979-1981), o “Poder Popular” nas Filipinas (1983-1986), o movimento anti-Pinochet no Chile (1983-1988), as demonstrações populares da revolução da *glasnost* na União Soviética (1987-1991), a luta contra Slobodan Milošević na Sérvia (1991-2000), a Revolução Rosa na Geórgia em 2003, e a Revolução Laranja na Ucrânia um ano depois.

Apesar de inúmeras diferenças, as pessoas que participaram desses movimentos — seja em apoio à igualdade racial, à democratização, ou à descolonização, ou em oposição à corrupção, à brutalidade policial ou à descriminalização — instantaneamente reconheceriam as duas demandas essenciais e comuns dos manifestantes russos: 1) o fim da privação *de facto* de direitos, na qual os votos para o partido ou candidato “errado” são “subestimados” ou sequer são computados; e 2) a igualdade perante a lei, diariamente subvertida e distorcida pelas autoridades em todos os níveis — do policial de trânsito ao presidente do Comitê Eleitoral Central.

A primeira demanda do movimento foi a anulação das eleições de 2011 e o agendamento de um novo pleito, justo e transparente. “Não estamos autorizados a votar em nosso próprio país!” “Devolva-me minha voz!” “Não mate a liberdade, não roube votos! Putin roubou nossa voz!” (Em russo, a palavra para “voz” e “voto” é a mesma — *golos*.) Manifestantes, alguns usando uma fita sobre a boca, carregavam cartazes com esses e milhares de outros slogans no final de 2011.<sup>1</sup> Um manifestante em um comício em Novosibirsk (a 2.800 quilômetros de Moscou) contou a um repórter que a lei “precisa ser a mesma para todos”.<sup>2</sup> A adulteração dos resultados das eleições foi uma “violação de nossos direitos enquanto cidadãos”, declarou outra manifestante, uma mulher de meia idade, acrescentando que “o direito de escolha precisa ser restaurado!”.

Uma similaridade importante entre os protestos atuais na Rússia e movimentos de resistência civil do passado é a não violência. Apesar de constantes provocações, assédio e ocasionais espancamentos, os manifestantes permaneceram pacíficos. O compromisso com a não violência ficou aparente mesmo antes de as demonstrações em massa irromperem. Em uma entrevista de 2011, Evgenia Chirikova, presidente do grupo ambientalista de Moscou EMCO e uma das maiores líderes populares do movimento, relatou a mim:

Acho que parecemos mais com o movimento de Gandhi na Índia. [...] Lideramos muitas pessoas comuns que entendem que, para continuar o paralelo, não somos piores que os britânicos, não somos piores que nossos governantes, que não somos escravos e que, apesar de o império nos humilhar, continuamos a resistir, e não respondemos com violência. [...] Evitamos conscientemente a violência, nunca recorreremos [a] meios violentos em nossa luta [porque] quando você não responde à violência com violência, você evita multiplicar o mal.<sup>3</sup>

Outra similaridade importante entre os atuais manifestantes russos e os antigos movimentos pelos direitos civis é a sua forte base *moral*, originada na busca por dignidade na cidadania democrática. Gandhi chamava seu movimento de *satyagraha* — “força da verdade” ou “força da alma”. Quando perguntei a Lev Gudkov, presidente do Levada-Center e proeminente pesquisador independente, o que mais chamou sua atenção sobre o movimento de contestação, ele citou o “caráter moral” do movimento, algo que ele acredita ser “nitidamente inegável e notável”, depois de tantos anos de apatia política. “Não vi nada igual nos últimos vinte anos”, acrescentou.

Como a maioria dos outros movimentos por direitos civis, esse rejeita o “sistema” menos por causa de queixas políticas ou econômicas específicas do que pelo fato de seus membros verem o sistema como algo ofensivo e que está abaixo deles, enquanto pessoas e enquanto cidadãos. Um especialista russo resumiu essa sensibilidade como

a rejeição total à “corrupção, mentira e violência”, porque estas são “incompatíveis com uma vida decente”.<sup>4</sup> De acordo com outro observador russo, as pessoas estavam protestando por “dignidade humana, pelo direito a escolher seu próprio destino e viver em um Estado legítimo”.<sup>5</sup>

Os manifestantes constantemente usaram palavras como *honra, decência, dignidade e consciência*. “Não queremos revoluções”, disse um ativista pró-democracia em um comício em 4 de fevereiro de 2012 na cidade siberiana de Omsk. “Respeitem-nos! [Somos] pessoas livres em um país não livre”, dizia um pôster em Moscou. Como afirmou um manifestante, “nós simplesmente queremos ser capazes de viver e trabalhar honestamente, mas esse [sistema] não nos dá esse direito”. Similarmente, uma protestante de meia idade em Novosibirsk disse a um repórter que ela estava lá “porque, em meu país, meu governo ignora meus interesses e me humilha”.<sup>6</sup>

Os slogans do protesto refletiam essa sensibilidade moral: “Não minta para nós!”<sup>7</sup> “Não nos roube!”<sup>8</sup> “Ouça-nos!”<sup>9</sup> “Não somos gado!” “Não somos uma multidão sem rosto!” “Somos o povo!” “Estou aqui por respeito próprio”, disse um participante em um comício de protesto, depois da eleição de Putin em março de 2012. “Ao invés de dogmas ideológicos, siga normas morais, acredite no bom senso e no indivíduo”, disse Alexei Navalny, o popular blogueiro anticorrupção que foi um dos líderes do protesto em Moscou. O comício, argumentou ele, “não era tanto sobre ‘política’” mas sobre “a própria ideia de luta pelos nossos direitos, pela nossa voz, pela nossa escolha”. De acordo com um comentarista russo, a parte crucial do credo do movimento não era “econômica [ou] social, e muito menos política”, mas o “imperativo ético de ‘viver uma verdade’”.<sup>10</sup> Isso ecoa movimentos não violentos anteriores da região. De fato, o título do ensaio *samizdat*\* de 1974 do dissidente russo Alexander Soljenítsin “Jit’ ne po lji” [Não viva uma mentira] foi posteriormente usado como o mote dos movimentos reformistas anticomunistas polonês e tcheco.

\*Nota da tradução: Nos tempos da União Soviética, prática de cópia e distribuição clandestina de materiais impressos, para evitar a censura.

## Para um Amanhã Mais Livre

De maneira similar, os manifestantes atuais da Rússia buscam provocar uma vasta mudança política e social por meio de um esforço pessoal e profundamente moral. Em nenhum outro lugar esse intenso compromisso moral é mais evidente que na busca por um futuro melhor para seus filhos, o que se tornou um lema do movimento. Preocupados com a possibilidade de que sua filha bebê um dia perguntasse “quando eles decidiram que viveriam em um Estado como a Síria em vez da Europa”, um advogado de 27 anos que se juntou aos protestos de dezembro de 2011 em Moscou disse: “não quero dizer a ela que estava ocupado demais para fazer algo a respeito disso”.<sup>11</sup> De acordo com Chirikova, apesar de pessoas de todas as idades terem participado dos protestos, “pais com crianças pequenas estavam em maior número. Isso é indicativo de algo. Estamos ansiosos sobre o futuro, não apenas por nós, mas por ... nossas crianças. Elas merecem viver em uma Rússia melhor”. Uma agente publicitária de Moscou viajou a Iaroslavl para ser voluntária em uma campanha de um candidato independente, para que pudesse dizer a seus filhos que ela “se mobilizou” durante o regime Putin e “obteve resultados”.<sup>12</sup>

Dadas as similaridades entre os antigos movimentos pelos direitos civis em outras partes do mundo e o atual movimento russo de resistência civil, o que a história nos diz sobre suas perspectivas? Precedentes não são garantias, mas o Kremlin deveria se preocupar. O histórico é bastante inequívoco: quando liderados pela classe média (ou seus filhos, os estudantes), tais movimentos tiveram uma alta taxa de sucesso.

Foi a classe média que fundou o Congresso Nacional Indiano, o principal veículo do movimento pela independência liderado pelo advogado Mahatma Gandhi. Similarmente, o primeiro grupo afro-americano de direitos civis, a Associação Nacional para o Progresso de Pessoas de Cor (NAACP), fundado em 1909, começou, sobretudo, como uma organização de classe média. Em 1933, apenas 14% dos

membros da seção da NAACP da Filadélfia tinham “emprego de baixo status”.<sup>13</sup> Duas décadas depois, o núcleo da Conferência da Liderança Cristã do Sul (SCLC), uma das forças por trás do movimento pelos direitos civis nas décadas de 1950 e 1960, foi formado pela vasta classe média negra de Atlanta, incluindo muitos graduados das faculdades negras de elite. O primeiro presidente da SCLC, Martin Luther King Jr., era parte e representante da classe média negra.<sup>14</sup>

Repetidamente, depois de períodos de forte crescimento econômico, as classes médias recém expandidas começam a desejar mais do que liberdade e prosperidade pessoal e, então, começam a demandar liberdade e participação políticas, buscando interferir no modo pelo qual seu país é governado. Esse foi o caminho para a democracia que Espanha, Portugal e Grécia trilharam nos anos 1970; que a Coreia do Sul e Taiwan seguiram nos anos 1980; e que o México também tomou nos anos 1990. Uma vez que a classe média toma esse caminho, ela quase sempre é bem-sucedida no intento de mudar o regime.

Os manifestantes russos se encaixam nesse molde. Apesar de serem estereotipados como moscovitas elitistas de classe média-alta, muito diferentes das “pessoas de verdade” e de suas preocupações — nas palavras do *The New York Times*, “manifestantes joviais em casacos de visom e jeans de marca” — os manifestantes que se reuniram na avenida Sakharov em 24 de dezembro de 2011 eram, segundo a definição russa tradicional (que enfatiza mais a educação e o emprego do que a renda), uma multidão majoritariamente de classe média. Entre eles, 70% tinham diploma superior, e outros 13% haviam completado ao menos três anos de faculdade à época. Quase metade era formada por profissionais, e um quarto era formada por empresários ou gerentes. Mas apenas 5% eram considerados “ricos”<sup>15</sup>, enquanto apenas 28% tinham condições de comprar um carro. Ao mesmo tempo, 40% deles tinham condições de comprar “algumas coisas caras”, como televisão ou geladeira, mas não um carro, e um quinto respondeu ter o bastante apenas para comida e roupas. O restante ou tinha problemas em ad-



quirir comida ou tinha apenas o bastante para comida, mas não para roupas.

## A Demografia dos Protestos

Apesar de se acreditar amplamente que as demonstrações aconteceram só em Moscou e em São Petersburgo, também houve comícios e marchas em 113 cidades e vilarejos por toda a Rússia em 4 de fevereiro de 2012, apesar de serem bem menores do que aqueles nas “duas capitais”. Apesar da queda no comparecimento desde o inverno de 2011-2012, os movimentos de contestação ainda conseguem mobilizar um grande número de pessoas. A “Marcha contra os canalhas”, de janeiro de 2013, opondo-se à proibição de adoções por famílias dos Estados Unidos, levou entre 10 mil e 20 mil pessoas às ruas de Moscou e, em 6 de maio, talvez até 30 mil pessoas tenham comparecido para protestar contra perseguições políticas decorrentes do comício acontecido na praça Bolotnaya um ano antes. Igualmente importante, a “base” potencial do movimento é imensa. Em uma palestra que dei em Moscou em abril de 2013, Lev Gudkov disse que, de acordo com as últimas pesquisas, 37% dos russos apoiavam a agenda do movimento. De acordo com um proeminente sociólogo político russo, Boris Makarenko, o “eleitorado médio” da Rússia — isto é, aqueles cujas posições na maioria das principais questões tendem a coincidir com as da maioria — vê os manifestantes “de modo positivo/de modo neutro” e “nem apoia [os manifestantes] nem é contra”.<sup>16</sup>

Meu falecido amigo, o grande reformista e economista Yegor Gaidar, costumava dizer que a Rússia estava cerca de 50 anos atrás da Europa. Este ainda parece ser o caso hoje. Como consequência do forte crescimento econômico do período 2000-2008, a classe média da Rússia desenvolveu altas expectativas em relação às autoridades, tanto do nível nacional quanto local. A classe média, que agora desfruta de um nível de liberdade pessoal e prosperidade não visto na Rússia em quase um século, deseja um Estado que funcione, que seja justo e menos

corrupto. Como afirma o colunista liberal russo Andrei Kolesnikov: “depois da geladeira e do aparelho de televisão” veio a demanda por liberdades políticas.<sup>17</sup>

Citando dezenas de entrevistas aprofundadas, um estudo do “comportamento e valores políticos” da classe média russa pós-2008 concluiu que seus membros são, em larga medida, pensadores críticos e liberais, que exibem “um certo grau de auto-organização”. Essa pesquisa de 2010 revelou um “nível de atividade cívica” entre os manifestantes que era “relativamente alto” para os padrões nacionais, e uma “atração pela democracia” que era acima daquela da população em geral. Os “valores e ideais compartilhados” pelos entrevistados os levaram a ficar insatisfeitos com um governo “não transparente”, a “erosão” das eleições representativas, a “corrupção governamental incontrolável” e o supressão das eleições para governador. O estudo chegou à conclusão de que o apoio à democratização vinha de um desejo de “restringir a burocracia, a corrupção e a ilegalidade”.<sup>18</sup> Os resultados eleitorais são amplamente consistentes com essas conclusões. Sete a cada dez manifestantes da avenida Sakharov se consideravam “democratas” ou “liberais”, enquanto apenas 6% se identificavam como “nacionalistas”.<sup>19</sup> Perguntados em quem votariam em uma eleição livre e justa, 24% responderam o partido de centro-esquerda, de oposição e pró-democracia, Yabloko (o “partido da intelligentsia”), e 19% escolheram um partido hipotético liderado pelo líder dos manifestantes Alexei Navalny. Pouco mais de um a cada dez apoiava o Partido Comunista, e cerca da mesma proporção teria votado para o Partido da Liberdade das Pessoas (de oposição ao “establishment”). Os nacionalistas — o Partido Democrático Liberal da Rússia, de Vladimir Jirinovski, e o Partido dos Nacionalistas Russos, de Dmitri Rogozin — ficaram bastante atrás, com 5% e 2%, respectivamente. Uma pesquisa entre os manifestantes conduzida nove meses depois pelo Levada-Center confirmou que, apesar das diferenças ideológicas entre liberais, esquerdistas e nacionalistas, todos tinham como objeti-

vos principais as eleições honestas, um judiciário independente, e uma mudança do regime político.<sup>20</sup>

Algo que amplia o abismo entre o regime e as pessoas é o fator geracional. Um quarto dos manifestantes da avenida Sakharov tinha entre 18 e 24 anos, e mais da metade tinha menos de 40. Tendo atingido a maioria depois da queda da União Soviética, muitos desses manifestantes já haviam viajado ao exterior. Eles também eram usuários de Internet em um país com acesso crescente a ela: aproximadamente 40 milhões de russos ficam online diariamente, e mais de 50 milhões pelo menos esporadicamente. Três quartos dos russos entre 25 e 35 anos usam a Internet todos os dias — o dobro da proporção de seus pais. Quase 90% dos manifestantes de 24 de dezembro ficaram sabendo do evento pela internet.<sup>21</sup>

Esses jovens se identificam mais com seus contemporâneos dos países prósperos e democráticos da Europa, Ásia e das Américas do que com seus pais e avós soviéticos. Para esses russos pós-soviéticos, o caos dos anos 1990 é um ruído distante, e uma das principais retóricas para a legitimação de Putin — “pelo menos você está melhor do que estava nos anos 1990” — não encontra ressonância em muitos deles. Em sua visão — julgando pelos posts e entrevistas online —, é um anacronismo bizarro para uma grande nação europeia ter alguém no poder por 24 anos. Se incluirmos a presidência de Dmitri Medvedev em 2008-2012 como uma continuação do controle de Putin sobre o governo, esse é o número de anos que Putin ficará no Kremlin se ele for reeleito e cumprir outro mandato de seis anos em 2018-2024. Serão seis anos a mais do que Leonid Brejnev permaneceu no poder, e tanto quanto o reinado de Stalin. “Queremos viver em um país livre”, disse um manifestante de 23 anos em 24 de dezembro. “Nossos pais cresceram na época de Brejnev. Não queremos aquilo”.<sup>22</sup>

Tendências demográficas conferem a essas atitudes um considerável peso político. Há mais russos hoje com menos de 40 anos do que jamais houve. Além do mais, os filhos dos *baby boomers* russos do

pós-guerra, atualmente com idades entre 20 e 30 anos, são o maior grupo da população, cerca de um quarto dela, e continuarão a sê-lo pelos próximos 40 anos. De acordo com inúmeros sociólogos políticos, esses jovens, muitos dos quais pertencentes à classe média, podem apresentar novos desafios às autoridades, porque estão mais inclinados a exigir maior participação na formulação de políticas públicas, incluindo a política econômica.

Em Moscou, onde o bilionário Mikhail Prokhorov pode ter vencido Putin nas urnas em pelo menos alguns distritos do centro nas eleições presidenciais de 4 de março de 2012, candidatos da ampla coalizão de oposição, “Nossa Cidade”, conquistaram um terço das cadeiras em disputa na eleição para os conselhos distritais (“municipais”) ocorrida no mesmo dia. Com 71 das 1.500 cadeiras, eles formam apenas uma pequena minoria, mas quase todos os vencedores têm menos de 30 anos, e estão determinados a continuar a luta. Sua vitória ainda pode se mostrar ser outro feito surpreendente do cenário político em transformação da Rússia.

## **Estratégias de Resistência**

Como protestos não violentos conseguem ser bem sucedidos contra o poder de um Estado que não hesita em se utilizar de assédio, espancamentos, encarceramento e, em alguns casos, armas de fogo? A maior arma de movimentos de contestação bem-sucedidos tem sido sua capacidade em minar a legitimidade do regime ao qual se opõem. Eles não precisam persuadir a maioria das pessoas a se juntar a sua causa. Revoluções (para não mencionar reformas ou mudanças de regimes) nunca são feitas por majorias. Meramente garantir que as “massas” permaneçam em casa em vez de saírem em defesa de um regime (ou instituições) sob ataque por uma minoria determinada e moralmente fervorosa tem se mostrado o bastante. Mao estava parcialmente certo: o poder vem do cano de uma arma, mas somente se a pessoa que a estiver segurando estiver disposta a puxar o gatilho. A não

ser que sejam fanáticos ou sádicos, o que a maioria das pessoas não é, aqueles empunhando a arma geralmente não atirarão em seus compatriotas se sentirem que a maioria abandonou o poder constituído.

Os movimentos de direitos civis erodem a legitimidade de regimes ao expor implacavelmente suas deficiências políticas, econômicas e sociais — mas sempre como um meio de evidenciar sua imoralidade. Em última análise, é uma vitória moral que esses movimentos procuram conquistar. Quanto mais efetivos são em expor indignidades morais, mais rapidamente conseguem atingir seu objetivo. Gandhi não media o sucesso ou fracasso da *satyagraha* em termos políticos. Sua meta tinha “um fundamento moral. Seu objetivo era gerar tamanha força moral que levasse os indianos a abandonar sua complacência com o domínio britânico”.<sup>23</sup> A vitória estratégica de Martin Luther King também foi moral: a indignação que varreu os Estados Unidos depois do ataque policial aos manifestantes pacíficos de Birmingham, no Alabama, com mangueiras de incêndio, canhões d’água e cães em 3 de maio de 1963.

Apesar de terem agendas totalmente diferentes, a mesma revolta e desejo por dignidade, por um governo transparente e pela renovação moral, motiva os líderes e ativistas de meia dúzia de organizações de base, os quais entrevistei enquanto cruzava a Rússia de leste a oeste — de Vladivostok a Kaliningrado — no verão de 2011. O caso mais emblemático foi a luta contra a proposta de um arranha-céu para a sede da gigante de energia Gazprom, na periferia de São Petersburgo. “Eles constroem o que querem, do jeito que querem, e onde querem”, de acordo com um folheto publicado por Bashne.net! (“Não à torre!”), um movimento de preservação urbana que, de maneira bem-sucedida, lutou contra a construção da enorme torre. “Eles desfiguram Petersburgo e violam leis. Pensam que dinheiro e poder dão a eles o direito de fazer tudo isso.” Explicando por que as pessoas protestaram contra a torre, a líder do grupo, Natalia Vvedenskaya, disse que a construção era a “visualização da violência”:

Temos corrupção, claro [...] mas nem sempre é fácil ver como as pessoas são humilhadas diariamente, e ficar indignado com isso. Mas, aqui, as pessoas tinham algo em que concentrar todo seu ódio [do sistema]. E ainda mais porque [o culpado era] a mesma companhia que está transformando o país num apêndice [da economia mundial] produtor de petróleo sem sentido. E isso [...] verdadeiramente era uma motivação mais forte do que a luta pela preservação da vista do horizonte. [...] Porque [o Estado], sem perguntar nossa opinião, nos informa que seu modelo de vida, que está impingindo ao país, é o único correto.<sup>24</sup>

O movimento russo pelos direitos civis focou dois aspectos amplamente desprezados pelo regime: a corrupção (e a desigualdade perante a lei que a corrupção tanto exemplifica como gera) e a fraude eleitoral. De acordo com uma pesquisa do Levada-Center de abril de 2012, 64% dos russos pensavam que poderiam, em algum momento, se tornar vítima de prisão arbitrária ou de outras “ações ilícitas” pela polícia ou promotores do Estado (*prokuratura*), e 55% acreditavam que não podiam contar com os tribunais para protegê-los contra abusos.<sup>25</sup> De maneira geral, enquanto 71% sentiam que um judiciário imparcial era “muito importante”, apenas 17% acreditavam que seu país possuía tal sistema legal.<sup>26</sup>

Notavelmente, o aumento do padrão de vida do país parece ter exposto ainda mais russos ao abuso por parte das autoridades. Por exemplo, vinte anos atrás apenas 6% das pessoas haviam experimentado humilhação, corrupção e extorsão nas mãos de policiais de trânsito. Hoje, um quarto da população dirige e, portanto, um número maior de pessoas sofre tal abuso. De acordo com Mikhail Dmitriev, presidente do Instituto para Pesquisa Estratégica (o único entre os institutos de pesquisa do establishment que previu os protestos populares depois da eleição para a Duma Federal), a interação das pessoas com “outras instituições do Estado” cresceu de maneira similar — assim como cresceu sua insatisfação.

Outro tema importante para os manifestantes russos, fraude eleitoral, tem sido ainda mais poderoso para inflamar a resis-

tência civil. De fato, como muitos outros movimentos por direitos, o da Rússia nasceu em resposta à explícita adulteração dos resultados das eleições de 2011 para a Duma. Cerca de 100 mil pessoas tomaram as ruas de Moscou para protestar, e dezenas de milhares saíram às ruas por todo o país. De acordo com pesquisas, outros milhões acreditavam que o resultado das eleições havia sido fraudado: quase quatro a cada dez entrevistados em uma pesquisa nacional de março de 2012 concordavam com a alegação dos manifestantes de que a eleição de 2011 para a Duma havia sido “provavelmente” (27%) ou “definitivamente” (10%) desonesta. Aproximadamente a mesma quantidade (35%) achava que a futura eleição presidencial também seria “suja” (*gryaznye*).<sup>27</sup>

Foi esse sentimento que impulsionou 28 mil voluntários por toda a Rússia a acompanhar as eleições presidenciais de março de 2012 — um aumento sem precedentes de ativismo cívico na Rússia de Putin, ainda mais notável porque se acreditava largamente que o resultado da eleição fora pré-determinado.<sup>28</sup> Explicando sua motivação para se voluntariar como uma observadora, uma “aspirante a cineasta” de 31 anos de Moscou disse: “Não é que eu queira sair e derrubar nada. Mas a única maneira de entender ao menos aproximadamente o que está acontecendo é sair e participar”.

A história nos adverte contra não levar a sério a causa dessas centenas de milhares de jovens ativistas e manifestantes que estão se mobilizando em torno das eleições. Desde o fim da Guerra Fria, eleições fraudadas, mais do que qualquer outra coisa, têm sido a semente da resistência civil bem-sucedida e da mudança de regimes. Alguns movimentos começam e são bem-sucedidos logo após as eleições em causa: como na Revolução Laranja na Ucrânia e a Revolução Rosa na Geórgia. Em outros casos, a indignação a respeito da perda *de facto* de direitos pode levar meses, anos, ou mesmo décadas para se crista-

lizar em protestos de massa. Mas a ofensa raramente é esquecida. Por exemplo, a adulteração dos resultados das eleições locais em 1996 originou o movimento que eventualmente derrubou o autocrata sérvio Slobodan Milošević quatro anos depois. Nas Filipinas, o presidente Ferdinando Marcos alternadamente havia cancelado ou manipulado eleições presidenciais e parlamentares por catorze anos, até que o massivo movimento de desobediência civil conhecido como Poder Popular o forçou ao exílio em 1986.

### **Perspectivas de Sucesso**

Claro que um histórico que aponta para *boas* chances de conquista de uma vitória ao final não justifica a expectativa de uma constante marcha de triunfo em triunfo. De fato, a única coisa certa em resistência civil parece ser a incerteza, a imprevisibilidade, e os revéses do destino. O movimento pelos direitos civis nos Estados Unidos definhava no deserto político nos anos entre o boicote do ônibus de 1955 em Montgomery, no Alabama, e a ocupação simbólica da Woolworth em 1960 em Greensboro, na Carolina do Norte, que reenergizou o movimento e, ao final, levou à passagem da Lei dos Direitos Civis em 1964 e da Lei do Direito de Voto no ano seguinte. “Seres humanos, com todos os seus defeitos e qualidades, constituem o mecanismo de um movimento social”, escreveu Martin Luther King Jr. “Devem cometer erros e aprender com eles, cometer mais erros e aprender novamente. Devem experimentar a derrota tanto quanto o sucesso, e descobrir como conviver com cada um deles. O tempo e as ações são os professores”.<sup>29</sup>

Como sempre acontece no caso de governos confrontados com movimentos pelos direitos civis, há boas e más notícias para o Kremlin. A boa notícia é que os grupos de direitos civis são notoriamente desorga-



nizados e lentos para se consolidar politicamente e formar uma estrutura de liderança. Tais movimentos desconfiam da política, e são relutantes em se unir a ou mesmo em apoiar partidos políticos. A má notícia — talvez péssima — para o regime é que há no movimento por direitos civis na Rússia a combinação de uma organização incipiente e de uma grande intensidade moral. A ausência de estruturas de liderança formais e permanentes impede a efetividade de assédio ou cooptação. “Sem líder e sem sede” é a vantagem, de acordo com Alexei Navalny, porque é difícil “assustar, prender ou subornar” milhares de pessoas, diferentemente de um líder individual. Nas palavras do colunista Andrei Kolesnikov, “é difícil se opor a uma classe educada, que demanda do regime não apenas reforma política mas, antes de tudo, virtude e honestidade”.

A resposta de regimes a tais movimentos é uma variável crucial, e difere amplamente em cada caso. Embora tenha havido localmente uma resistência feroz e, frequentemente, brutal, às lutas pelos direitos civis na Índia e nos Estados Unidos, estas se beneficiaram imensamente do apoio da imprensa nacional e de instituições de elite, incluindo a Igreja Anglicana, a Suprema Corte e autoridades federais dos EUA. De maneira similar, no início da revolução da *glasnost* na União Soviética, a liderança de Gorbachev apoiou fortemente os movimentos por direitos humanos e políticos.

Infelizmente, o movimento russo não pode contar com apoio algum do regime de Putin. De volta à presidência, em maio de 2012, Vladimir Putin tem o controle total da Duma, que endossa cegamente várias leis que limitam ainda mais a liberdade de expressão e de reunião, ao criminalizar a participação em reuniões “ilegais”, estabelecer multas e penas de prisão para “difamação”, e rotular como “agentes estrangeiros” organizações não governamentais que, na ausência de financiamento doméstico de empresas russas, completamente intimidadas, aceitam dinheiro estrangeiro.

A estratégia de Putin é similar à de Marcos e Milošević: eleições *pro forma* que são manipuladas, e cujos resultados são adulterados;

controle do governo sobre importantes meios de comunicação (televisão, acima de tudo) para manter os eleitores desinformados; e a restrição ou a proibição do acesso a logradouros públicos para as campanhas eleitorais da oposição nos níveis local e nacional. A variante que Putin emprega do regime de repressão é o que poderia ser chamado de “sufocamento com um travesseiro macio”: assédio seletivo, porém constante, de líderes e ativistas de oposição; “investigação” dos negócios privados dessas pessoas, frequentemente resultando em acusações criminais e administrativas que levam a multas ou detenção de curta duração e, em alguns casos mais raros, longas sentenças de prisão para seus cônjuges; e perseguição de alvos simbólicos, como as roqueiras punk da banda Pussy Riot. Recentemente, Putin radicalizou ainda mais, ao agir contra os dois maiores líderes opositoristas do país: Alexei Navalni está sendo julgado por uma suposta apropriação indébita em larga escala, e Sergei Udaltsov foi acusado, de acordo com o artigo 212 do código penal russo, de conspirar para promover uma “desordem em massa” e instigar motins. A pena máxima para as acusações contra ambos é de dez anos. Ainda pior foi o fato de que, em outubro de 2012, uma das pessoas mais próximas a Udaltsov foi sequestrada em Kiev, na Ucrânia, pelo serviço secreto russo, levada a Moscou, e torturada para que fizesse confissão corroborando acusações contra Udaltsov. Na ausência de protestos significativos do Ocidente, o Kremlin colocou Udaltsov sob prisão domiciliar na segunda semana de fevereiro de 2013. Procedendo deliberada e cautelosamente contra Navalni e Udaltsov, as autoridades continuarão a sentir o terreno, calibrando ações futuras de acordo com a resposta doméstica e internacional. Como houve pouco da primeira (até aqui, o julgamento de Navalni gerou apenas alguns protestos pequenos e esporádicos) e quase nada da última, condenações e longas sentenças depois de julgamentos flagrantemente enviesados são o resultado mais provável para ambos.

Historicamente, a resposta de um regime ao ativismo cívico pode de fato prolongar ou encurtar uma luta, mas raramente consegue esma-

gar completamente a resistência. Em *O Antigo Regime e a Revolução*, Alexis de Tocqueville comparou as duradouras instituições políticas e sociais a rios que correm por debaixo da terra, apenas para ressurgirem mais tarde em um lugar diferente. Essa é uma metáfora perfeita para os movimentos de resistência civil. Se os crimes à dignidade que desencadearam os protestos continuarem sem arrefecer e (para citar Tocqueville) “exacerbarem a sensibilidade” de um segmento significativo da classe média de um país, movimentos de resistência podem reemergir — mesmo aqueles que sofreram derrotas aparentemente fatais, como os estudantes ativistas chineses da Praça da Paz Celestial em 1989 ou o Movimento Verde após as eleições iranianas de 2009.

Em outro paralelo com movimentos de resistência civil do passado, os manifestantes russos não estabeleceram prazos. Estão prontos para uma “longa e dura batalha”, uma “maratona” política,<sup>30</sup> como afirmou o líder opositor Boris Nemtsov. Se essa firme determinação continuar a informar e a inspirar um segmento politicamente ativo da classe média russa, poderemos assistir ao recomeço de tendências imensamente benignas iniciadas em 1987. Uma Rússia livre, próspera e democrática, e que esteja em paz, enfim, com seu próprio povo, com seus vizinhos e com o mundo, pode novamente estar ao alcance do povo russo.

## NOTAS

1. Lurie, Vadim (ed.). *Azbuka protesta: Narodnyj plakat po materialam 15 mitingov i aktsiy v Moskve i Sankt-Peterburge*, 10.12.2011-01.4.2012 [O ABC do protesto: pôsteres das pessoas de 15 comícios e ações em Moscou e São Petersburgo, 10/12/2011-1/4/2012].

Sou grato ao professor Harley Balzer por sua apresentação desse registro fotográfico dos protestos. Todas as citações sem autoria deste ensaio vêm de entrevistas pessoais com líderes e ativistas de seis movimentos e organizações de base conduzidas por mim em 2011.

2. Kuzmina, Ekaterina. “Aktsiya ‘Za chestnye vybory’ v Novosibirsk—opros mitinguyushchikh” [Um comício por “eleições honestas”. In: *Novosibirsk: uma pesquisa dos participantes*]. Disponível em: <http://www.epochtimes.ru/content/view/57851/54/>.

3. Aron, Leon. *A Quest for Democratic Citizenship: Agendas, Practices, and Ideals of Six Russian Grass-Roots Organizations and Movements*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute [AEI], 2012. Disponível em: <http://www.aei.org/papers/foreign-and-defense-policy/regional/europe/a-quest-for-democratic-citizenship/>.
4. Englund, Will. “Vladimir Putin Says He’s Russia’s Indispensable Man”. *Washington Post*, 16 de janeiro de 2012. Disponível em: [http://articles.washingtonpost.com/2012-01-16/world/35440310\\_1\\_election-of-regional-governors-mikhail-delyagin-russian-economy](http://articles.washingtonpost.com/2012-01-16/world/35440310_1_election-of-regional-governors-mikhail-delyagin-russian-economy).
5. Zubov, Alexei. “Net povoda dlya ogorcheniy” [Não há razão para sofrimento]. *Vedomosti*, 5 de março de 2012.
6. Kuzmina, Ekaterina. Op. cit.
7. Ver, por exemplo, uma entrevista com Olga Vishnevskaya em Kuzmina, Ekaterina. Op. cit.
8. Ver, por exemplo, Navalny em Akunin, Boris. “Razgovor s politikom” [Conversa com um político], um diálogo entre Akunin e Alexei Navalny. Disponível em: <http://borisakunin.livejournal.com/49763.html>.
9. Ver, por exemplo, Bourdreaux, Richard & Kolyandr, Alexander. “Anti-Putin Protests Ring Moscow”. *Wall Street Journal*, 27 de fevereiro de 2012; e Parfitt, Tom. “Anti-Putin Protesters March Through Moscow”. *The Guardian*, 4 de fevereiro de 2012.
10. Akunin, Boris. Op. cit.; “Protestny dekabr 2011: chem eto zakonchitsya?” [O protesto de dezembro de 2011: Como isso terminará?]. Entrevista de Evgenia Albats com Alexei Navalny no programa “Polny Albats”. *Ekho Moskvy*, 26 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://echo.msk.ru/programs/albac/842708-echo/>; e Pastukhov, Vladimir. “Doljno priyti pokolenie, sposobnoe goodat za ideyu, a ne vypivat za neyo” [Deve emergir uma geração que seja capaz de jejuar por uma ideia, não apenas beber por ela]. *Novaya gazeta*, 21 de março de 2012. Disponível em: <http://www.novayagazeta.ru/politics/51725.html>.
11. Englund, Will & Lally, Kathy. “Thousands of Protesters in Russia Demand Fair Elections”. *Washington Post*, 10 de dezembro de 2011.
12. Schwirtz, Michael. “Mayoral Votes Give Russia Opposition a Boost”. *The New York Times*, 3 de abril de 2012.

13. Nelson, H. Viscount. "The Philadelphia NAACP: Race Versus Class Consciousness During the Thirties". *Journal of Black Studies*, n. 5 (março de 1975), pp. 255-276.

14. Cooksey, Elizabeth B. "Southern Christian Leadership Conference (SCLC)". *The New Georgia Encyclopedia*. Disponível em: <http://www.georgiaencyclopedia.org/nge/ArticlePrintable.jsp?id=h-2743>.

15. Ver a pesquisa de 24 de dezembro do Levada-Center na avenida Sakharov. Para um bom resumo, ver Glinkin, Maxim. "Na prospect Sakharova vyshly 30-letnie spetsialisty" [Profissionais de 30 anos comparecem na avenida Sakharov]. *Vedomosti*, 26 de dezembro de 2012.

16. Babaeva, Svetlana. "Zapolzti na piramidu" [Para escalar a pirâmide]. *Moskovskie novosti*, 18 de março de 2013.

17. Kolesnikov, Andrei. "Evolutsiya bobrovyykh shub" [A evolução dos casacos de pele de castor]. *Gazeta.ru*, 24 de janeiro de 2012.

18. Grigoriev, L.M. et al. *Sredniy klass posle krizisa: ekspress-analiz vzglyadov na politiku i ekonomiku* [A classe média depois da crise: Uma análise expressa de suas opiniões sobre política e economia]. Sumário executivo, pp. 134-141.

19. Levada-Center, pesquisa de 24 dezembro na avenida Sakharov.

20. Ver Levada-Center, "Protest Changing Ideological Character". 18 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.levada.ru/18-09-2012/protest-menyayet-ideologicheskuyu-okrasku>.

21. Englund, Will. "In Russia, Internet Getting Word Out on Big Election Protest". *Washington Post*, 10 de dezembro de 2011.

22. Birnbaum, Michael. "Protesters Flood Moscow Demanding Reforms". *Washington Post*, 25 de dezembro de 2011.

23. Brown, Judith M. "Gandhi and Civil Resistance in India, 1917-47". In: Roberts, Adam & Garton Ash, Timothy. *Civil Resistance and Power Politics: The Experience of Non-Violent Action from Gandhi to the Present*. New York: Oxford, 2009, pp. 56.

24. Aron, Leon. Op. cit.

25. Ver <http://www.levada.ru/04-05-2012/rossiyane-o-politsii>; Lipman, Masha. “Putin’s Weakening Grip”. *Washington Post*, 10 de maio de 2012.

26. Englund, Will. “In Russia Poll, Contradictions and ‘Democracy Gap’”. *Washington Post*, 23 de maio de 2012.

27. Ver <http://www.levada.ru/print/06-03-2012/vybor-2012-v-otsenkakh-ro>; “Levada-Center: March 4, Putin Gaining 63-66 percent”. *Vedomosti*, 24 de fevereiro de 2012. Disponível em: [http://www.vedomosti.ru/politics/news/1513221/levadacentr\\_daet\\_putinu\\_ot\\_63\\_do\\_66](http://www.vedomosti.ru/politics/news/1513221/levadacentr_daet_putinu_ot_63_do_66).

28. Latynina, Yulia. “The Birth of Civil Society”. *Moscow Times*, 13 de março de 2012; e Barry, Ellen & Kishkovsky, Sophia. “Russian Turnout Includes Thousands of Eager Observers”. *The New York Times*, 5 de março de 2012.

29. King Jr., Martin Luther. *Why We Can’t Wait*. Nova York: Harper and Row, 1963, pp. 34-35. [*Não podemos esperar*. São Paulo: Senzala, 1968.]

30. Nemtsov, Boris. “Massive Success”. Blog, 5 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://b-nemtsov.livejournal.com/140977.html>.

## Dossiê Rússia

# TORNANDO ILEGAL A OPOSIÇÃO\*

*Miriam Lanskoy e Elspeth Suthers*

*Miriam Lanskoy é diretora dos programas da Rússia e Eurásia do National Endowment for Democracy (NED), e autora, com Ilyas Akhmadov, de The Chechen Struggle: Independence Won and Lost [A luta chechena: Independência conquistada e perdida] (2010). Elspeth Suthers é coordenadora do programa para a Rússia do NED.*

O movimento de protestos russo ocorrido em 2011-2012, que contestou o resultado das eleições para a Duma Federal de dezembro de 2011 e pediu transparência, *accountability* e reforma democrática, representou o primeiro verdadeiro desafio do presidente Vladimir Putin e do sistema político estabelecido por ele na Rússia. À medida que centenas de milhares de moscovitas repetidamente inundavam as ruas em protesto, entre dezembro de 2011 e maio de 2012, e comícios menores aconteciam em dezenas de outras cidades menores, tornava-se claro que Putin e seu partido Rússia Unida estavam perdendo popularidade — particularmente entre os segmentos mais urbanos, afluentes e influentes da população. Pesquisas de opinião corroboravam: de acordo com inúmeras delas, aqueles com visões oposicionistas agora chegam a 30% da população do país, e 51% dos russos entrevistados em abril de 2013 concordaram com a afirmação de que o Rússia Unida é o “partido de ladrões e bandidos”.<sup>1</sup> O perfil demográfico dessa minoria

\*Publicado originalmente como “Outlawing the Opposition”, *Journal of Democracy*, Volume 24, Número 3, Julho de 2013 © 2013 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

oposicionista — jovens, ativos, com um bom padrão de vida e um alto nível de instrução — sugere que ela continuará buscando participação na política.

Nos anos que antecederam a emergência desse movimento de contestação, clubes de debate de jovens e organizações de artistas estavam sendo organizados, e uma miríade de grupos cívicos estava sendo formada para tratar de questões como socorro a desastres, transparência e corrupção, conservação ambiental e direitos do consumidor e do inquilino. Assim, mesmo antes de as eleições de 2011 terem se tornado um ponto focal para os protestos, o ativismo social *ad hoc* já estava em ascensão, incluindo protestos de motoristas contra a direção imprudente de membros do governo russo, esforços independentes para apagar incêndios florestais no verão de 2010, e o Anti-Seliger (um festival de 3 dias realizado em junho de 2011, organizado por uma gama de grupos sociais, artísticos e ambientalistas). Essas atividades foram um presságio do movimento de 2011-2012, que incluiu uma gama de esforços de base com grande potencial para revigorar tanto a comunidade de ONGs como partidos políticos da oposição.

O movimento abrangeu muitos tipos de atividade, incluindo o monitoramento de votos e protesto político (comícios, marchas e piquetes), que assumiram novas e interessantes formas (slogans criativos, o uso de fita branca na roupa, um acampamento em uma praça urbana, leituras de poesia e passeatas organizadas). Os participantes inventaram maneiras criativas de protesto, descobriram como levantar os fundos necessários e como persuadir outros para apoiar ou se juntar a eles. Essas lições de organização aumentaram a autoconfiança dos ativistas. De acordo com um participante, “a consciência de uma pessoa é completamente alterada: ele percebe que consegue agir por conta própria. [...] Esse senso de empoderamento produz inúmeros efeitos em cascata”.<sup>2</sup> (Mais sobre o caráter do movimento no ensaio de Leon Aron desta edição.)

Entre 20 e 30 mil pessoas monitoraram a votação para a Duma em 2011. A maioria não estava trabalhando com a GOLOS, uma organi-



zação consagrada de monitoramento de eleições; em vez disso, eram parte de iniciativas *ad hoc*, como o Citizen Observer and League of Voters [Observatório Cidadão e Liga de Eleitores] ou ativistas cívicos individuais que observaram fraudes em seções eleitorais, filmaram os incidentes e postaram o vídeo no YouTube. As eleições locais de outubro de 2012 — nas quais a oposição foi praticamente impedida de participar — deixou claro que o Kremlin não compartilharia poder em nenhum grau com a oposição, mesmo no legislativo de cidades pequenas, obscuras e remotas. Portanto, não há virtualmente representação da oposição em nenhum nível de governo, e poucas pessoas abrigam qualquer esperança de que isso possa mudar no curto prazo.

Enquanto isso, o Kremlin se depara com um dilema existencial. O semiautoritarismo que caracterizou a Rússia nas últimas duas décadas proporcionou suficiente liberdade individual, estabilidade material e acesso ao mundo externo para permitir a emergência de novos movimentos sociais. Esses movimentos agora demandam transparência, *accountability* e participação política. Apesar de os cidadãos russos comuns terem desfrutado de um grau razoável de liberdade individual, um pequeno círculo de pessoas detém um quase monopólio na política. As demonstrações que começaram no fim de 2011 deixaram claro que essa fórmula não é mais sustentável. Se quiser manter sua dominação sobre os cargos políticos em todos os níveis, o regime de Putin agora precisará limitar a liberdade da sociedade como um todo. Não está claro se isso pode ser atingido sem minar o apelo popular do regime e seu apoio entre a elite. Como Fiona Hill e Clifford Gaddy concluíram, “ao se recusar completamente a dialogar com os manifestantes, Putin, na prática, anunciou: eu não permitirei a mudança gradual desse regime ... Trata-se do argumento clássico de todo aspirante a autocrata em qualquer período da história, à medida que tenta evitar seu inevitável fim: sou eu ou o abismo, não há mais ninguém. Putin está medindo forças com a Rússia”.<sup>3</sup>

Calar completamente toda a oposição exigiu que o regime promovesse uma guinada em direção ao autoritarismo, corporificado em várias leis recentes. No entanto, ainda não se sabe se a sociedade aceitará essas leis, e se o governo irá garantir seu cumprimento, na medida em que o custo político de impor as novas medidas pode ser alto demais para um governo cuja base de poder já está mostrando sinais de desgaste. Se vistas em seu conjunto e cumpridas à risca, essas leis reduziriam liberdades fundamentais para todos os russos. Por exemplo, a imposição de penas pesadas para violações da *propiska* — uma autorização para a fixação de residência, sem a qual as pessoas não podem se mudar para uma nova cidade ou alugar sua propriedade para outros — afeta todos, e simboliza uma volta ao estilo soviético de controle sobre a vida privada. Sob essa lei, a polícia local pode realizar averiguações de surpresa para determinar se as pessoas residindo em um apartamento específico estão cadastradas lá.

Os protestos em massa cessaram por enquanto, e as próximas eleições nacionais ocorrerão dentro de quatro anos. Ainda assim, o governo criou uma complexa trama de leis amplas e ambíguas para manter pressão constante sobre possíveis “perturbadores da ordem”. Essas leis cobrem tantas coisas que podem, em essência, ser usadas contra qualquer um a qualquer tempo. O simples fato de haver tais leis pode dissuadir pessoas comuns de participar de ativismo cívico. Parecia, inicialmente, que isso era tudo o que se pretendia — que essas medidas teriam alvos específicos, sem planos para seu uso de maneira mais ampla. A recente avalanche de investigações, entretanto, mostra que o governo está perseguindo qualquer tipo de atividade independente. Grupos bem estabelecidos podem — sob grande risco pessoal — continuar a trabalhar. Mas essas leis e as penas severas por violá-las criaram um ambiente inóspito para a maioria dos novos grupos. O que parece estar se desenrolando é um esforço para afastar potenciais adversários de qualquer origem, proscrevendo gradualmente um conjunto de liberdades para toda a sociedade.

No início dos protestos, em dezembro de 2011, Andrei Illarionov, um analista russo e antigo conselheiro econômico de Putin, previu que o governo encenaria algum tipo de provocação, acusando líderes da oposição de crimes graves e criando um pretexto para uma repressão generalizada. Ao mesmo tempo, notou que clivagens emergiram de dentro da elite, e que o círculo de pessoas fiéis a Putin estava se estreitando. Portanto, Illarionov sugeriu que o movimento social russo — como o movimento anticomunista da Polônia, que foi forçado a submergir na clandestinidade por vários anos, sob lei marcial — poderia eventualmente reemergir para liderar o país durante uma pacífica transição democrática.<sup>4</sup> O aumento da repressão desde o retorno de Putin à presidência, em maio de 2012, tem sido mais sutil que uma lei marcial, mas, ainda assim, implacável. Além da perseguição dirigida à oposição e a jovens ativistas, o regime começou gradualmente a impor novas normas restritivas. Até então, a oposição política, participantes de protestos e ONGs foram os que mais sofreram, mas a implementação em larga escala das novas leis e restrições pode, em última análise, ter implicações vastas e imprevisíveis para todo o país.

## Leis Repressivas

Após o pequeno aumento de protestos públicos, o governo russo passou uma série de leis com o objetivo de cercar a participação na vida pública e de estigmatizar o núcleo do movimento por reformas liberais como “espiões anti-Rússia” e “agentes estrangeiros”, cuja mensagem seria contrária aos valores russos “tradicionais”. A maioria dessas leis são ambíguas, e sujeitas a ampla interpretação; além do mais, elas desprezam não apenas normas internacionais, mas também a própria Constituição da Rússia. Até o momento, algumas dessas leis ainda não foram rigorosamente implementadas. Em vez disso, seu poder reside principalmente na capacidade de intimidar e distrair os críticos do governo.

As novas leis têm três objetivos: cercar a expressão pública em nome da supressão do extremismo; restringir a sociedade civil e es-

tigmatizar o ativismo cívico como antirrusso e financiado por estrangeiros; e proteger os ditos valores russos. Na primeira categoria estão novos limites à liberdade de expressão online e restrições à liberdade de reunião. O segundo grupo inclui a lei que proíbe cidadãos norte-americanos de adotar crianças russas (conhecida como Lei Dima Yakovlev), bem como a expansão das cláusulas da lei sobre traição. E o último grupo inclui leis contra “propaganda” LGBT e contra “ofender os sentimentos de pessoas com crenças religiosas”, bem como outros esforços mais amorfos de codificar “valores russos” em lei (a reintrodução de ensino religioso obrigatório em escolas públicas, por exemplo). Essas parecem fazer parte de uma campanha mais ampla de apelar a elementos conservadores e xenofóbicos da sociedade. O governo, ao mesmo tempo em que se coloca como um defensor dos valores tradicionais russos, apresenta a oposição como uma força corrompida e estranha à essa tradição. Em outras palavras, essas leis são feitas para prescrever um conjunto de valores, e punir qualquer um que se desvie da norma prescrita. Fazem parte de uma campanha cultural mais ampla, que apresenta o Ocidente como uma influência negativa na sociedade russa.

Logo após Putin retornar ao cargo, em 7 de maio de 2012, o governo aprovou três leis limitando a liberdade de reunião e de expressão. A primeira impõe multas onerosas, de até R\$ 20 mil [300 mil rublos], para indivíduos que participarem de comícios não autorizados, e de até R\$ 70 mil [1 milhão de rublos] para organizações que planejam tais comícios. Também torna os organizadores do evento responsáveis pela conduta de qualquer um que participe de um comício — mesmo participantes não convidados ou sem afiliação com os organizadores —, e cobra multa se um comício autorizado tiver um comparecimento maior do que o previsto. A lei também proíbe a emissão de novas autorizações para qualquer um que houver organizado anteriormente um evento que tenha terminado em tumulto. Em fevereiro de 2013, o Tribunal Constitucional da Rússia julgou que essa lei era parcial-

mente inconstitucional. Embora não fizesse objeção à substância da lei, considerou que as penalidades, particularmente as pesadas multas mínimas (ou mesmo o trabalho forçado, se o infrator não puder pagar), eram inconstitucionais. A corte também julgou que os organizadores do evento não deveriam ser responsabilizados por danos à propriedade privada. Entretanto, deixou a pena máxima intacta.<sup>5</sup> Até o presente momento, essa lei foi executada apenas esporadicamente. O governo continua a prender e multar ativistas periodicamente, e a negar autorizações para seus eventos.

A segunda lei permite ao governo barrar websites que contenham material extremista, pornografia infantil ou material promovendo o uso de drogas ou o suicídio. A lei diz que o governo precisa notificar os provedores de Internet que um site foi colocado na lista negra, e o provedor precisa, então, notificar o proprietário do website, que tem 24 horas para remover o conteúdo, ou então o site inteiro é bloqueado.<sup>6</sup> As autoridades já fecharam vários websites, incluindo enciclopédias online como Lurkmore.to e Wikipédia, o Blogger do Google, e partes do YouTube (em particular, 6 vídeos da banda de punk-rock Pussy Riot). O YouTube atualmente contesta a lei na justiça russa, alegando que a definição de “material extremista” é excessivamente ampla, e a Wikipédia também tem processos judiciais pendentes. Em 19 de março de 2013, pouco tempo depois do YouTube ter entrado com a ação, o presidente da comissão de política da informação, tecnologia da informação e comunicações da Duma disse que a “era da liberdade absoluta da Internet” havia acabado. Ele alegou que, no passado, quando havia poucos usuários de Internet na Rússia, a atividade online tinha pouca influência sobre a economia ou a política, mas que isso mudou com a explosão no número de usuários de Internet do país. Assim, as autoridades teriam que “lidar com isso”.<sup>7</sup>

A terceira lei criminalizou novamente a difamação, que havia sido descriminalizada por um breve período sob o governo de Dmitri Medvedev, o antigo premiê de Putin que o sucedeu por um mandato (2008-2012),

até que Putin retornasse à presidência. Mikhail Anshakov, presidente da Sociedade de Defesa dos Direitos do Consumidor, foi a primeira pessoa a ser denunciada por essa lei, acusado de calúnia contra Vasili Poddevalin, chefe do Fundo da Catedral de Cristo Salvador, por referir-se à igreja como um “centro de negócios” e apontar que o complexo da igreja abrigava escritórios, um lava-rápido e uma lavanderia. Se condenado, Anshakov poderá receber multa de até quase R\$ 700 mil [9 milhões de rublos] e 240 horas de serviço comunitário.<sup>8</sup> Posteriormente, os promotores moveram processos por difamação contra pelo menos quatro jornalistas, e advogados do presidente checheno Ramzan Kadyrov sinalizaram sua intenção de usar essa lei como a base para a reabertura do caso contra o proeminente ativista dos direitos humanos Oleg Orlov.

Além de limitar a expressão pública, as novas leis também visavam intimidar e marginalizar a sociedade civil. Em 20 de julho de 2012, a Duma aprovou modificações à lei russa sobre ONGs. O código agora exige que todas as organizações sem fins lucrativos envolvidas em “atividades políticas” sejam registradas como “agentes estrangeiros” e submetidas a auditorias externas. As mudanças entraram em vigor em 21 de novembro e, notavelmente, incluíam exceções para organizações religiosas e culturais, entre outras.<sup>9</sup> Em 12 de novembro de 2012, Putin sancionou uma legislação que expande a definição de traição para incluir qualquer assistência dada a um governo estrangeiro ou a uma organização estrangeira ou internacional que seja considerada uma ameaça aos interesses de segurança da Rússia. A lei inclui penas de até R\$ 35 mil [500 mil rublos] em multas e 20 anos de prisão. Autoridades argumentaram que essa emenda à legislação anterior sobre a matéria não se destina a ampliar a definição de traição, mas a tornar a lei original mais precisa. Da maneira que se encontra hoje, entretanto, pode ser interpretada de modo a denunciar por traição virtualmente qualquer um que tenha contato com pessoas ou organizações estrangeiras. Até a presente data, ninguém foi denunciado sob a nova versão

da lei.<sup>10</sup> A Lei Dima Yakovlev foi aprovada no mês seguinte, em resposta à aprovação pelo congresso norte-americano da Lei Magnitski, que proíbe a entrada nos Estados Unidos de oficiais russos que cometeram violações dos direitos humanos. Entre as cláusulas da Lei Dima Yakovlev (ou Lei Anti-Magnitski), que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2013, está o encerramento das atividades de qualquer ONG russa que se envolva em atividade política e receba financiamento dos Estados Unidos.

Inicialmente, havia sinais de que essas leis pudessem permanecer puramente simbólicas, ou serem usadas apenas contra algumas poucas organizações ou indivíduos selecionados. Em janeiro de 2013, o ministro da Justiça Aleksandr Konovalov afirmou que seu ministério não investigaria as finanças de organizações, e proibiu as unidades regionais do ministério de classificar organizações como “agentes estrangeiros” sem a aprovação de seu gabinete em Moscou.<sup>11</sup> Ele também assegurou que o processo de esclarecimento dos procedimentos para a aplicação da lei poderia levar até dois anos, e apontou que haveria um processo de apelação. Em 25 de fevereiro, o ministro da Justiça se recusou a aplicar o rótulo de agente estrangeiro à GOLOS e ao Levada-Center (um dos poucos institutos de pesquisa independentes da Rússia), dizendo que aguardaria até que os procedimentos formais pudessem ser adequadamente elaborados. Entretanto, o próprio Putin, em 14 de fevereiro de 2013, em discurso à liderança do Serviço Federal de Segurança da Federação Russa (FSB), declarou que as leis sobre ONGs “precisam ser cumpridas”. Colocando suas observações sobre a sociedade civil no contexto do combate ao terrorismo e ao extremismo, disse aos funcionários que “qualquer interferência direta ou indireta em nossos assuntos internos, qualquer forma de pressão sobre a Rússia, sobre nossos parceiros e aliados, é inadmissível”.<sup>12</sup> Logo depois, o Ministério Público começou a investigar centenas, se não milhares, de ONGs russas e internacionais, em um movimento visto em grande medida como o primeiro passo na direção de exigir que essas ONGs se declarem agentes estrangeiros.

De maneira completamente indiscriminada, essa varredura lança mão de vários recursos para incluir organizações sociais e religiosas. Essas incursões intrusivas, sem qualquer base legal, fizeram parte da campanha do governo para intimidar a sociedade civil e para associar junto à imaginação popular o conceito de organizações sem fins lucrativos independentes a uma influência estrangeira nefasta. Dezenas de ONGs receberam visitas não programadas de fiscais de renda, de incêndio e trabalhistas, bem como do Ministério da Justiça, do Ministério Público e do FSB. A organização ambientalista Bellona foi a primeira a ser multada, recebendo uma intimação por violações do código de incêndio.

Em abril de 2013, o Ministério da Justiça declarou que a GOLOS havia deixado de se registrar como um agente estrangeiro. Em 2012, essa entidade conquistou o Andrei Sakharov Freedom Award [Prêmio da Liberdade Andrei Sakharov] da Comissão Helsinque da Noruega, que inclui um pequeno prêmio em dinheiro. De acordo com os tribunais, o dinheiro constituía “financiamento estrangeiro”, ainda que a GOLOS tenha devolvido o dinheiro antes que chegasse à conta bancária da organização. Além disso, o relato sobre os prisioneiros políticos pelo Centro de Direitos Humanos do “Memorial” foi considerado uma atividade política, e a Comissão das Mães de Soldados em Kostroma foi multada porque seus membros, agindo como cidadãos privados, monitoraram a eleição de dezembro de 2011 (que aconteceu antes da aprovação da lei). O Levada-Center, a Agora (uma organização de defesa jurídica) e, talvez mais estranho de todos, a Homeland of the Crane (uma reserva natural no extremo leste da Rússia) foram todos instruídos a se registrar como agentes estrangeiros.<sup>13</sup> Logo no início dessa campanha, a lei está sendo aplicada de uma maneira que viola os padrões constitucionais e internacionais.

Consideradas em seu conjunto, essas leis provocam um efeito desanimador na sociedade russa. Não apenas elas restringem os mecanismos (a Internet, comícios públicos e ONGs) pelos quais a socieda-



de civil e outros ativistas podem consolidar e divulgar suas ideias, mas também ligam explicitamente esses grupos e suas missões ao extremismo, à traição, e a valores “antirrussos”. Mesmo assim, a sociedade civil russa continua a se desenvolver, e suas mensagens continuam a ganhar impulso.

## Consequências para a Sociedade Civil

Após as eleições, o caso mais escandaloso de repressão vem de tumultos em um comício autorizado acontecido na praça Bolotnaya em Moscou, em 6 de maio de 2012, às vésperas da posse de Putin. Hoje é conhecida, pelo duplo sentido “Bolotnoye Delo” que, em russo, significa Caso do Pântano. Até o momento, 27 pessoas foram denunciadas nesse caso, número que deve continuar a crescer. Alguns foram mantidos sob prisão preventiva por um ano, por terem supostamente participado de uma “agitação em massa” e atacado a polícia; três líderes da oposição estão sob prisão domiciliar; e vários outros buscaram exílio na Europa. Duas pessoas já foram condenadas à prisão com base meramente em suas confissões e em testemunho policial. Igualmente preocupantes são os fatos de que a violência no comício foi provocada pela polícia, nunca tendo escalado de fato para agitação em massa, e que a única transgressão cometida pelas várias pessoas denunciadas foi a de participar do comício (no pior exemplo, Aleksander Kamenski foi preso em uma praça diferente, antes mesmo de o comício ter começado).

Em outubro de 2012, o canal de televisão estatal NTV levou ao ar o filme-propaganda *Anatomiya protesta-2* [Anatomia de um protesto-2], que mostra os ativistas de oposição conspirando com um parlamentar da Geórgia para organizar protestos em massa na Rússia. Com base neste filme, três ativistas políticos — Sergei Udaltsov, Konstantin Lebedev e Leonid Razvozhayev — foram indiciados por organizar agitação em massa. Em dezembro de 2012, os promotores combinaram o caso derivado do filme com a investigação do Bolotnoye Delo,

caracterizando um esforço do Estado para montar a narrativa de um plano para patrocinar agitações na Rússia.<sup>14</sup> O Bolotnoye Delo lembra o passado sombrio soviético, quando falsas acusações de conluio com estrangeiros, confissões à força e pseudo-julgamentos podiam impor sentenças de prisão a dezenas de milhares de pessoas que tinham pouca ou nenhuma relação com as acusações originais. Selecionaram-se jovens que se envolviam em protestos, transformando-os em exemplos a não serem seguidos para aqueles que estavam considerando participar de protestos futuros. Além de ir atrás de manifestantes comuns, o governo russo também reabriu um caso arquivado contra o blogueiro e líder opositorista Alexei Navalni, alegando que ele havia desviado dinheiro de uma empresa estatal madeireira quando trabalhava como conselheiro não remunerado para o governador do *oblast* de Kirov, ainda que os promotores locais houvessem retirado as acusações contra ele no começo de 2012, por insuficiência de provas.<sup>15</sup>

Os primeiros alvos da repressão, entretanto, foram os novos ativistas cívicos que, até então, haviam estado ativos apenas durante os momentos nos quais a agitação popular havia sido mais intensa. Diferentemente de ONGs estabelecidas e de partidos políticos, esses novos quadros estavam apenas começando a conhecer a repressão. Muitos dos jovens organizadores de comícios e protestos artísticos fugiram do país devido a ameaças de prisão e de assédio. Contudo, as perspectivas de longo prazo para aqueles que permanecem na Rússia podem ser promissoras. Nenhum desses novos grupos depende de financiamento estrangeiro. Eles se estruturam principalmente com base em operações voluntárias com baixo *overhead*, o que os torna difíceis de serem fechados. Ao mesmo tempo, a nova legislação tornou mais difícil para esses grupos informais emergentes buscar apoio e institucionalizarem-se, assim como dificultou sua própria expansão.

Embora as ONGs estabelecidas não tivessem nada a ver com a organização dos protestos após as eleições, elas se tornaram um bode expiatório conveniente, porque podiam ser ligadas ao financiamen-

to estrangeiro. O maior golpe de curto prazo que elas sofreram foi quando a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) foi forçada a fechar seus escritórios na Rússia em setembro de 2012. Desde então, outros doadores, mesmo privados, se tornaram cada vez mais relutantes em financiar trabalhos cada vez mais arriscados. Como resultado da perda de financiamento, as ONGs russas tiveram que cortar equipe e reduzir a abrangência de suas ações. Além disso, auditorias súbitas e demandas por documentação colocam um enorme fardo sobre as equipes, e reduzem a produtividade geral do setor.

Ainda assim, essas organizações seguem determinadas a resistir à lei dos agentes estrangeiros; nenhuma se registrou voluntariamente. Elas não consideram suas atividades políticas ou extremistas, e estão dispostas a ir à Justiça e a emitir apelos domésticos e internacionais para defender sua posição. Onze das principais organizações de direitos humanos da Rússia já protocolaram ações junto à Corte Europeia de Direitos Humanos, argumentando que a lei viola as liberdades de associação e de expressão sob a Convenção Europeia de Direitos Humanos.<sup>16</sup> Em sua recente resolução “Protecting human rights defenders” [Protegendo os defensores dos direitos humanos], o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas convocou os países a alinhar sua legislação sobre a governança dos direitos humanos às normas internacionais, afirmando especificamente que “nenhuma lei deve criminalizar ou tirar a legitimidade de atividades em defesa dos direitos humanos em virtude da origem geográfica de seu financiamento”.<sup>17</sup>

No final, algumas das ONGs veteranas podem, se assim forem compelidas por um tribunal russo, registrar-se como agentes estrangeiros e continuar recebendo financiamento internacional. Outras encontrarão fontes domésticas de apoio para suas atividades. Significativamente, os principais grupos de direitos humanos, que passaram pelas duas guerras na Chechênia, viram colegas serem assassinados, e foram, eles mesmos, intimidados, assediados, ameaçados, espancados, humilha-

dos e condenados ao ostracismo, ainda assim veem a atual repressão às ONGs como algo sem precedentes na Rússia pós-soviética. Nos últimos meses, o regime intensificou a perseguição, ameaçando familiares de ativistas dos direitos humanos. Por exemplo, a pesquisadora da Human Rights Watch, Tanya Lokshina recebeu, grávida, ameaças contra seu bebê ainda não nascido. De maneira similar, a casa de Stas Dmitrievski, um ativista de direitos humanos em Níjni Novgorod, foi atacada, e sua família ameaçada, enquanto ele participava de um seminário na Europa.

### **Um Benefício para a Unidade da Oposição?**

Para os partidos de oposição, o quadro é misto. Eles também se deparam com profunda repressão e assédio, mas a experiência de união e coordenação durante o movimento de contestação trouxe benefícios significativos. Ao trabalhar com uma ampla gama de ativistas cívicos e outros partidos políticos, aprenderam a ser mais sensíveis ao movimento como um todo. Um conselho de coordenação da oposição foi eleito em outubro de 2012, por meio de uma votação online e transparente. Esse órgão busca unir partidos políticos liberais, nacionalistas e de esquerda aos ativistas cívicos que participaram dos protestos, e capturar o espírito de *accountability* e de cooperação.

Até então, a única concessão substancial que os partidos de oposição obtiveram do governo é o direito de registro, que os permite disputar eleições. Depois que a Corte Europeia de Direitos Humanos condenou, em maio de 2012, a repetida recusa de registro do Partido Liberal, o governo russo registrou aquele partido e vários outros. Os partidos de oposição agora percebem a importância de trabalhar em regiões para além de Moscou, e se tornaram mais comprometidos com a disputa de eleições locais e municipais. A mais importante delas será a para a câmara municipal de Moscou em 2014, pleito no qual a oposição pode avançar, ainda que modestamente. O que ainda falta, entretanto, é uma estratégia para atingir representação política para o

eleitorado de oposição, se o Kremlin permanecer determinado a impedir a vitória da oposição nas urnas.

## **Insegurança entre a Elite Política**

Apesar de sua aparente força, o sistema político russo é, na verdade, bastante rígido, e falta a ele a adaptabilidade para responder a pressões externas sem se arriscar a prejudicar sua própria integridade estrutural. Já há sinais de que a crescente demanda por transparência e *accountability* tenha forçado o governo russo a fazer algumas concessões ao movimento de contestação, levando a uma insegurança entre a elite. Putin, que sempre se apoiou em um misto de coerção e apelo populista, esforça-se para suprimir todos os dissidentes, ao mesmo tempo em que tenta conquistar apoio popular explorando sentimentos nacionalistas e fingindo enfrentar a corrupção.

Vários escândalos de corrupção emergiram recentemente e expuseram tensões dentro da elite, e mesmo esforços simbólicos anticorrupção pelo regime podem ampliar ainda mais as divisões. Até aqui, o ministro da Defesa, o vice-presidente do comitê olímpico, três deputados da Duma Estadual e um senador foram forçados a se exonerar por causa de escândalos de corrupção. O primeiro a cair foi o amigo próximo de Putin, de São Petersburgo, o ministro da Defesa, Anatoli Serdyukov, casado com a filha do presidente da Gazprom, Victor Zubkov, também um aliado próximo de Putin. Depois que Serdyukov se recusou a abrir mão de sua amante, foi levada a cabo uma investigação de corrupção, amplamente divulgada pela imprensa, que culminou com sua exoneração. Que tal conflito tenha surgido entre os líderes dos dois pilares do regime — o Ministério da Defesa e a Gazprom — e se tornado um constrangimento público para o governo, é sinal de que o círculo interno de Putin pode estar desmoronando.

Outro sinal do desgaste da elite apareceu em março de 2013, quando um *think tank* aliado ao oligarca ferroviário Vladimir Yakunin pu-

blicou um relatório sobre fraude eleitoral nas eleições de 2011 para a Duma Estadual. O relatório sugeria que o primeiro colocado havia sido na verdade o Partido Comunista, e não o Rússia Unida. Yakunin é considerado um amigo íntimo de Putin, e as ferrovias que comanda são a maior fonte de empregos da Rússia. Ainda assim, o próprio Yakunin presidiu a apresentação do relatório, alimentando especulação de que o Kremlin estava considerando convocar novas eleições, para distanciar Putin dos abusos associados com o Rússia Unida.<sup>18</sup>

Além de suas restrições às ONGs, a Lei Dima Yakovlev também inclui a conhecida proibição das adoções de crianças russas por famílias norte-americanas. A proibição de adoção é amplamente impopular; de acordo com uma pesquisa do Levada-Center, apenas um quarto dos russos é a favor de proibir adoções aos Estados Unidos.<sup>19</sup> A pesquisa indica que, embora os russos não simpatizem com a ideia de adoção por estrangeiros, isso se deve mais a orgulho do que a desconfiança. Eles sentem que a alta incidência de crianças abandonadas em seu país deriva de problemas sociais profundos e crises morais, e prefeririam ver os órfãos adotados na Rússia. Entretanto, eles não são persuadidos pela propaganda oficial, que afirma que os norte-americanos são movidos por objetivos nefastos, e que eles fazem mal às crianças adotadas. Na verdade, a maioria dos russos acredita que norte-americanos sejam motivados por compaixão pelas crianças, e por um desejo de prover a elas melhores cuidados médicos. A pesquisa sugere que Putin e sua equipe podem estar superestimando o componente chauvinista do nacionalismo russo e o grau no qual os Estados Unidos podem ser utilizados como um bode expiatório crível para os males da sociedade russa.

Se a Lei Dima Yakovlev foi concebida para ser um apelo ao orgulho russo, a recente rodada de reformas anticorrupção pode ser uma tentativa de cooptar o aspecto mais popular da plataforma opositora. Por exemplo, uma nova e popular lei proíbe burocratas de possuir ativos em bancos estrangeiros, e exigem que eles declarem seu patri-

mônio no exterior. A lei anticorrupção, em sua forma final, é bastante débil. Ela não prevê punição criminal, nem requer que funcionários declarem seu patrimônio doméstico. Tais esforços, entretanto, representam uma dupla ameaça, a de alienar o apoio da elite corrupta e a de dar crédito adicional às queixas da oposição ao expor a atual profundidade da corrupção.

Enquanto é possível que Putin e seus apoiadores quisessem inicialmente usar essa nova lei, de forma seletiva, contra membros da elite dominante que retiraram seu apoio, a pressão da oposição já forçou o regime a usá-la contra seus próprios aliados. O exemplo mais claro disso veio em 20 de fevereiro de 2013, quando Vladimir Pekhtin, presidente do comitê de ética da Duma, foi forçado a se exonerar depois que Alexei Navalni revelou em seu blog que Pekhtin devia mais de US\$ 2 milhões em imóveis na Flórida. Dois outros deputados do Rússia Unida e um senador renunciaram pouco tempo depois. Mais recentemente, em 8 de maio de 2013, o vice primeiro ministro Vladislav Surkov, considerado por muitos o autor da ideologia de “democracia administrada” de Putin, anunciou sua renúncia depois de criticar publicamente a comissão de investigação por uma investigação anticorrupção no Centro de Inovação Skolkovo, a resposta da administração Medvedev ao Vale do Silício.

As demissões e escândalos podem em breve revelar rachaduras dentro da própria máquina estatal. À medida que ativistas como Navalni conseguirem, de maneira independente, revelar casos de corrupção e expor seus autores, funcionários que por muito tempo se sentiam seguros em suas posições podem começar a acreditar que o sistema de Putin não pode mais protegê-los, nem seus ativos. Desafios similares começaram a afligir os preparativos para as Olimpíadas de Inverno de 2014 em Sochi. Ativistas russos estão, cada vez mais, vendo os Jogos Olímpicos como uma oportunidade de chamar a atenção internacional para as falhas do sistema russo, em particular a maneira corrupta pela qual contratos de construção foram distribuídos. De acordo até

mesmo com fontes afiliadas ao governo, ao menos US\$ 506 milhões dos US\$ 50 bilhões gastos nas construções para as Olimpíadas foram desviados por suborno e custos de *overhead* inflados. Essas alegações já levaram à demissão do vice-presidente do Comitê Olímpico da Rússia. Além da má gestão de contratos e fundos, a sociedade civil observa um conjunto mais amplo de preocupações relacionadas às Olimpíadas, incluindo violações de direitos trabalhistas, apreensões ilegais de propriedade, e danos ambientais. Ademais, membros da diáspora circassiana\*\* lançaram uma campanha contra os jogos, que serão realizados nos mesmos campos onde seus ancestrais foram massacrados em 1864, e apelaram repetidas vezes por reconhecimento do massacre e da deportação do povo circassiano pela Rússia czarista como um genocídio. Como a razão para sediar as Olimpíadas era mostrar uma Rússia moderna e dinâmica, essas alegações e contratempos podem ser muito prejudiciais para o governo.

Um ano após o início do terceiro mandato de Putin, está claro que o regime falhou em retomar a normalidade. Antes dos protestos de 2011-2012, o Kremlin podia contar com o apoio da elite e a apatia da população. Agora, porém, há demandas crescentes por transparência e *accountability*, e uma maior relutância em aceitar o *status quo*. Embora as medidas anticorrupção do Kremlin não consigam proporcionar *accountability* ou justiça, elas acabaram por expor algumas falhas no regime e fraquezas dentro do próprio sistema. Permanece uma incógnita se Putin será capaz de navegar nesses tempos turbulentos aprovando algumas leis populistas e demitindo simbolicamente vários funcionários corruptos. É igualmente incerto se a oposição e a sociedade civil serão capazes de resistir às tentativas do governo de intimidá-las, desacreditá-las e desarticulá-las. Se conseguirem sobreviver à campanha travada contra elas, certamente encontrarão oportunidades futuras para tirar proveito da conscientização política e do descontentamento

\*\* Nota dos editores: a Circássia é uma região da Rússia, no Cáucaso.



com a corrupção que se desenvolveram na população ao longo dos últimos três anos.

## NOTAS

1. Levada-Center. “Svyshe polovini strani schitaet er partiei julikov i vorov” [Mais da metade do país acha que o Rússia Unida é o “partido de ladrões e bandidos”], 29 de abril de 2013. Disponível em: <http://www.levada.ru/29-04-2013/svyshe-poloviny-strany-schitaet-er-partiei-zhulikov-ivorov>.

2. Denis Volkov. *Protestnoe dvijenie v Rossii v kontse 2011-‘2012 gg.*: istoki, dinaminka, resul’tati [O movimento de contestação na Rússia, 2011-2012: Como começou, como se desenvolveu, e o que alcançou], 9 de maio de 2013. Disponível em: [http://www.levada.ru/sites/default/files/movementreport\\_0.pdf](http://www.levada.ru/sites/default/files/movementreport_0.pdf).

3. Hill, Fiona & Gaddy, Clifford C. *Mr. Putin: Operative in the Kremlin*. Washington, D.C.: Brookings Institution, 2013, p. 273.

4. “Russia: Time of Change”. Entrevista de rádio com Andrei Illarionov para a Finam.Fm, 23 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=TOY5NUHiiA4>.

5. Makutina, Maria. “Chastichno nekonstitutsiony” [Parcialmente inconstitucional]. *Gazeta.ru*, 14 de fevereiro de 2013. Disponível em: [http://www.gazeta.ru/politics/2013/02/14\\_a\\_4966769.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/2013/02/14_a_4966769.shtml).

6. Vlasenko, Elena. “Banned in Russia”. *openDemocracy.net*, 15 de março de 2013. Disponível em: <http://www.opendemocracy.net/elena-vlasenko/banned-in-russia>.

7. Kramer, Andrew E. “Russians Selectively Blocking Internet”. *New York Times*, 31 de março de 2013; Keating, Joshua. “Russian Wikipedians Fight for the Right to Read About ‘Smoking Cannabis’”. *Foreign Policy*, 12 de abril de 2013. Disponível em: [http://ideas.foreignpolicy.com/posts/2013/04/12/russian\\_wikipedians\\_fight\\_for\\_right\\_to\\_read\\_about\\_smoking\\_cannabis](http://ideas.foreignpolicy.com/posts/2013/04/12/russian_wikipedians_fight_for_right_to_read_about_smoking_cannabis); para a citação, ver Milashina, Elena. “Russia Steps Up Crackdown on Rights Groups, Internet”. *CPJ Blog*, 26 de março de 2013. Disponível em: <http://www.cpj.org/blog/2013/03/russia-steps-up-crackdown-on-rights-groupsinterne.php>.

8. “Pervoe delo po novomu zakonu o klevete” [O primeiro caso na nova lei de difamação]. Entrevista de Mikhail Anshakov a Lika Kramer. *TV Rain*, 29 de março

de 2013. Disponível em: [http://tvrain.ru/articles/pervoe\\_delo\\_po\\_novomu\\_zakonu\\_o\\_klevete\\_million\\_shtrafa\\_za\\_negativnuju\\_otseku\\_v\\_utverditelnoj\\_forme-339913](http://tvrain.ru/articles/pervoe_delo_po_novomu_zakonu_o_klevete_million_shtrafa_za_negativnuju_otseku_v_utverditelnoj_forme-339913).

9. International Center for Not-for-Profit Law [ICNL]. “NGO Law Monitor: Russia—Legal Analysis”. 20 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://www.icnl.org/research/monitor/russia.html#analysis>.

10. Human Rights Watch [HRW]. “Laws of Attrition: Crackdown on Russia’s Civil Society after Putin’s Return to the Presidency”. 24 de abril de 2013, pp. 37-39. Disponível em: <http://www.hrw.org/reports/2013/04/24/laws-attrition>.

11. Whitmore, Brian. “The Peculiarities of the National Hunt (for Foreign Agents)”. *RFE/RL*, 16 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://www.rferl.org/content/russia-power-vertical-foreign-agentslaw/24840173.html>.

12. Tradução do autor; Zasedanie Kollegii Federalnoi Slujbi Bezopasnosti [Discurso de Putin na reunião de 14 de fevereiro com a liderança do FSB]. Disponível em: <http://www.kremlin.ru/transcripts/17516>.

13. “Russian Bird Support Group Branded ‘Foreign Agent’”. *Ria Novosti*, 9 de maio de 2013. Disponível em: <http://www.en.rian.ru/russia/20130503/180967677.html>.

14. Anistia Internacional. *Freedom Under Threat: Clampdown on Freedoms of Expression, Assembly and Association in Russia*. Londres: Anistia Internacional, 2013, pp. 17-21. Disponível em: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR46/011/2013/en/d9fb0335-c588-4ff9-b719-5ee1e75e8ff5/eur-460112013en.pdf>.

15. Barry, Ellen. “Russia Charges Anticorruption Activist in Plan to Steal Timber”. *The New York Times*, 31 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2012/08/01/world/europe/aleksei-navalny-charged-with-embezzlement.html>.

16. “Leading Russian Human Rights NGOs Launch Challenge at European Court to ‘Foreign Agent’ Law”. *Middlesex University*, 6 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://www.mdx.ac.uk/aboutus/news-events/news/russia-foreign-agent-law.aspx>; Human Rights Center “Memorial”. “Jaloba v Strasburgskii sud na zakon ob ‘inostrannykh agentakh’” [Apelo ao Tribunal de Estrasburgo a respeito da lei de “agentes estrangeiros”], 9 de maio de 2013. Disponível em: <http://www.memo.ru/d/146913.html>.

17. Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Resolução A/HRC/RES/22/6, adotada em 12 de abril de 2013.

18. Nagornykh, Irina; Goriashko, Sergei & Khamraev, Viktor. “Uchastniki seminara Vladimira Yakunina pereschitali dumskie vybory” [Participantes do workshop de Vladimir Yakunin recontam votos nas eleições da Duma], *Kommersant Daily*, 13 de março de 2013. Disponível em: <http://kommersant.ru/doc/2144835>; Whitmore, Brian. “Looking for a Scapegoat”. *The Power Vertical*, RFE/RL, 13 de março de 2013. Disponível em: <http://www.rferl.org/content/vote-early-vote-often/24927952.html>.

19. Levada-Center. “Rossiyane o sirotakh I zakone zapreshchayushchem ikh usynovlenie grajdanami ssha” [Russos sobre órfãos e a lei proibindo sua adoção por cidadãos norte-americanos], 18-21 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://www.levada.ru/30-01-2013/rossiyane-o-sirotakhi-zakone-zapreshchayushchem-ikh-usynovlenie-grazhdanami-ssha>.



*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/PublicacoesAmericaLatina.aspx>

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

*Meios de comunicação e Democracia:*

<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\\_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>