

JOURNAL OF  
**DEMOCRACY**  
EM PORTUGUÊS

*Volume 6, Número 1, Maio de 2017*

**Os Sinais de Desconsolidação**

*Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk*

**Os Diferentes Adversários  
da Democracia Liberal**

*Takis S. Pappas*

**“Populismo de Tradição” e a  
Frente Nacional da França**

*Dominique Reynié*

**Transição na China?  
Mais Provável do que Você Imagina**

*Minxin Pei*

**Os Quatro Fundamentos da  
Competição Política no Brasil**

*Jairo Nicolau*

**PLATAFORMA  
DEMOCRÁTICA**  
FUNDAÇÃO FHC  
CENTRO EDELSTEIN



**CONSELHO EDITORIAL**

*Bernardo Sorj*

*Sergio Fausto*

*Diego Abente Brun*

*Mirian Kornblith*

**CONSELHO ASSESSOR**

*Fernando Henrique Cardoso*

*Larry Diamond*

*Marc F. Plattner*

*Simon Schwartzman*

**TRADUÇÃO**

*Fabio Storino*

**REVISÃO TÉCNICA**

*Isadora Carvalho*

## Apresentação

O artigo que abre este número, “Sinais de Desconsolidação”, ganhou fama antes mesmo de ser publicado, graças a uma matéria sobre ele feita pelo New York Times em 29 de novembro de 2016, com o título “How Stable are Democracies? Warning Signs are Flashing Red” (Quão Estáveis são as Democracias? Alertas Vermelhos estão Piscando, em tradução livre).

No artigo, Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk assinalam o aumento da preferência por “líderes fortes que não dependam do Congresso e do Judiciário” em vários países com democracias consolidadas. Baseiam-se em dados do World Values Survey e de outros levantamentos de opinião pública. A perda de apoio à democracia se verifica ao longo dos últimos anos e se dá principalmente entre os mais jovens, apontam os autores. Entre os chamados “millenials”, nascidos depois de 1980, a preferência pela democracia cai à metade, quando comparada com a dos nascidos antes da Segunda Guerra Mundial. Diante disso, os autores se perguntam se não poderia estar ocorrendo um processo de “desconsolidação” de democracias ali mesmo onde elas nasceram e se enraizaram, ou seja, nos Estados Unidos e na Europa Ocidental.

Para Foa e Monk a perda de apoio à democracia na sociedade pode ser o início de um processo que desembocará na desconstrução das instituições democráticas. É o que teria acontecido, argumentam, em países como Venezuela, Polônia e Hungria, que nos anos recentes, em maior ou menor grau, fizeram o percurso inverso da consolidação democrática, retornando a situações parcial ou quase inteiramente autoritárias. Pesquisas de opinião mostram que a perda de apoio social à democracia nesses países antecedeu a ascensão de partidos e movimentos que, uma vez chegando ao poder pela via eleitoral, passaram a concentrar o poder no Executivo, manietar a independência do Legis-

lativo, controlar o Judiciário, a imprensa e a sociedade civil. Poderá o mesmo acontecer nos Estados Unidos e na Europa Ocidental? Esta é a questão crítica que o primeiro artigo deste número coloca.

O segundo artigo segue a mesma trilha e analisa os partidos e movimentos políticos ditos “populistas” em ascensão na Europa. O autor, Takis S. Pappas, argumenta ser possível, na verdade necessário, diferenciá-los de acordo com o tipo de ameaça que cada qual representa para os pilares do projeto europeu posterior à Segunda Guerra Mundial: democracia parlamentar e pluralismo político; integração europeia sem exclusão de religiões, raças e etnias; e expansão dos direitos humanos. Seriam três os tipos de adversários desse projeto.

Primeiro, os partidos e movimentos propriamente antidemocráticos, de extrema-direita, neonazistas, adeptos da violência física contra seus adversários, ou de extrema-esquerda, como alguns pequenos partidos do Leste Europeu, saudosos do período comunista. Segundo, os partidos e movimentos nativistas, cujos alvos centrais seriam a integração europeia, vista como inconciliável com a soberania nacional, e a imigração, percebida como incompatível com a conservação de tradições culturais preexistentes. Terceiro, os partidos populistas, sem aspas, que se distinguiriam dos nativistas por atacar frontalmente as elites e as instituições liberais e dos antidemocráticos por acreditar que o poder se legitima pelo voto da maioria. O propósito dessa taxonomia não é meramente acadêmico. Pappas sustenta que sua classificação contribui para melhor enfrentar os adversários do projeto europeu, tal como ele o define. Na sua visão, para cada doença, o seu remédio. Entre as “doenças”, a seu ver a mais perigosa seriam os movimentos e partidos populistas porque “têm uma característica contagiosa”, levando outros partidos e movimentos políticos a adotarem linguagens, estratégias e, uma vez no governo, políticas populistas.

O terceiro artigo é um estudo de caso sobre o mais relevante partido anti-europeu do velho continente, no qual o Professor da Sciences

Po, Dominique Reynié analisa a transformação do Front Nationale de ultradireita, partido abertamente antidemocrático e protofascista, de Jean-Marie Le Pen, no FN nativista-populista, de Marine Le Pen, filha do fundador. Reynié mostra que a transformação do partido passou pela incorporação de bandeiras da esquerda republicana francesa e do abandono das referências saudosistas à República de Vichy, governo-fantoches da França durante a ocupação nazista. Com Marine Le Pen à frente, a partir de 2011, o partido abraçou não apenas a defesa do Estado do Bem-Estar Social, contra a globalização, mas também o laicismo, contra a imigração de origem muçulmana. A adesão a essas bandeiras se deu, porém, em chave xenófoba (Estado do Bem-Estar só para os franceses) e antieuropeia, apelando à grandeza imemorial da França. Esse “populismo da tradição” teria aberto o caminho eleitoral para que a FN possa vir a ser um partido de governo na França. Ainda que seja improvável a eleição de Marine Le Pen à presidência (escrevemos esta apresentação logo após o primeiro turno das eleições francesas), não resta dúvida de que a FN rompeu as fronteiras de um partido extremista, redefiniu as linhas divisórias (programáticas e eleitorais) entre esquerda e direita e passou a ocupar um lugar central na cena política francesa.

Maxim Pei, cientista político nascido na China e radicado nos Estados Unidos, é o autor do quarto artigo deste número, intitulado, provocativamente, “Transição na China? Mais provável do que você imagina”. Já de início o autor reconhece o destino funesto de todas as previsões feitas nas últimas décadas a respeito do fim do controle absoluto do Partido Comunista sobre o sistema político chinês. Todas elas foram desmentidas. Por que seria diferente desta vez?

De olho no médio prazo, Pei se apoia em um dos clássicos contemporâneos da ciência política, Samuel Huntington, que escreveu livros fundamentais como *Political Order in Changing Societies* (Yale University Press, 1968) e *Democracy's Third Wave* (University of Oklahoma Press, 1992), este último sobre a onda democrática que pôs

fim a regimes autoritários nas décadas de 1970/80/90 no Sul e Leste da Europa, no Leste da Ásia e na América Latina.

Pei se vale de duas teses de Huntington para fazer previsões sobre o futuro do PCC: transições democráticas são mais frequentes quando os países atingem um nível intermediário de renda per capita (nos mais pobres, a democracia é infactível e nos mais ricos, consolidada); o fim de regimes autoritários é antecedido pelo seu declínio. A China de fato está hoje nessa “zona de transição”, rumo a se tornar um país de renda média alta. Onde estariam, porém, os sinais de declínio do regime chinês? Pei os vê, paradoxalmente, na extrema centralização do poder observada desde que Xi Jinping assumiu a presidência (e também nos cargos de comandante e chefe das Forças Armadas e Secretário Geral do partido). Desde Mao Tse Tung, um líder chinês não acumulava tanto poder.

Para o cientista político chinês, em lugar de solucionar o déficit de legitimidade do regime, até aqui suprimido por taxas médias de crescimento ao redor de 10% aa, já não mais possíveis, a concentração extrema de poder em Ji Xin Ping tende a criar uma crise de legitimidade. Por debaixo da aparente solidez, haveria fissuras no bloco de poder representado pelo PCC. A campanha anticorrupção conduzida pelo líder máximo levou à desgraça política, à prisão de muitos dirigentes comunistas e à redução de vantagens e privilégios dentro do partido. Além disso, a substituição de uma liderança colegiada pela liderança de um só homem exporia o processo decisório a mais instabilidade e ao risco de erros catastróficos.

Pei admite que a China está longe dos estágios finais do declínio de um regime, quando as divisões internas se explicitam e as deserções se ampliam. No entanto, o regime teria perdido a capacidade de se reformar a si mesmo e estaria, se não condenado, certamente ameaçado de sofrer uma ruptura no médio prazo.

Escrito pelo cientista político Jairo Nicolau, “Os Quatro Fundamentos da Competição Política no Brasil (1994-2014)”, é a contribui-

ção brasileira a este número, prática inaugurada no anterior, com o artigo de Joaquim Falcão sobre o STF. O autor analisa o funcionamento do sistema político-partidário nesse período de vinte anos, marcado pela estabilidade democrática. Busca mostrar que ele se assentou em quatro pilares: consolidação do PT como partido central do sistema, polarização do PT com o PSDB nas eleições para a presidência, fragmentação partidária e doações privadas para o financiamento de campanhas eleitorais. Jairo conclui que os quatro pilares da estabilidade democrática dos últimos vinte anos estão profundamente abalados, o que cria a necessidade de reconstrução do sistema político-partidário no Brasil.

Como editores do *Journal of Democracy* em Português, além de boa leitura, desejamos que essa reconstrução nos leve a uma democracia melhor.

Boa leitura.

Bernardo Sorj e Sergio Fausto  
*Diretores de Plataforma Democrática*

## Os sinais de desconsolidação\*

*Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk*

*Roberto Stefan Foa é professor de política da Universidade de Melbourne, pesquisador-chefe da World Values Survey e membro do Laboratório de Pesquisa Social Comparada (LCRS).*

*Yascha Mounk é professor de teoria política da Universidade Harvard, bolsista do programa de pós-doutorado da Transatlantic Academy e membro do programa de reforma política da New America. livro É autor de The Age of Responsibility: Luck, Choice, and the Welfare State [A era da responsabilidade: sorte, escolha e o Estado de bem-estar social] (2017). Atualmente escreve um livro sobre a crise da democracia liberal, a ser publicado pela Harvard University Press.*

**H**á tempos os americanos sentem-se insatisfeitos com o estado de seu sistema político. Como pesquisas de opinião pública vêm mostrando ao longo das últimas décadas, a grande maioria dos cidadãos agora acredita que os Estados Unidos estão “caminhando na direção errada”. A confiança em instituições importantes, como o Congresso e a Presidência, caiu acentuadamente. A participação em instituições políticas formais declinou. Há mais desconfiança do que nunca em relação à imprensa. Ainda assim, a maioria dos acadêmicos deu um tom otimista a essas conclusões: os cidadãos americanos simplesmente passaram a esperar mais de seu governo.

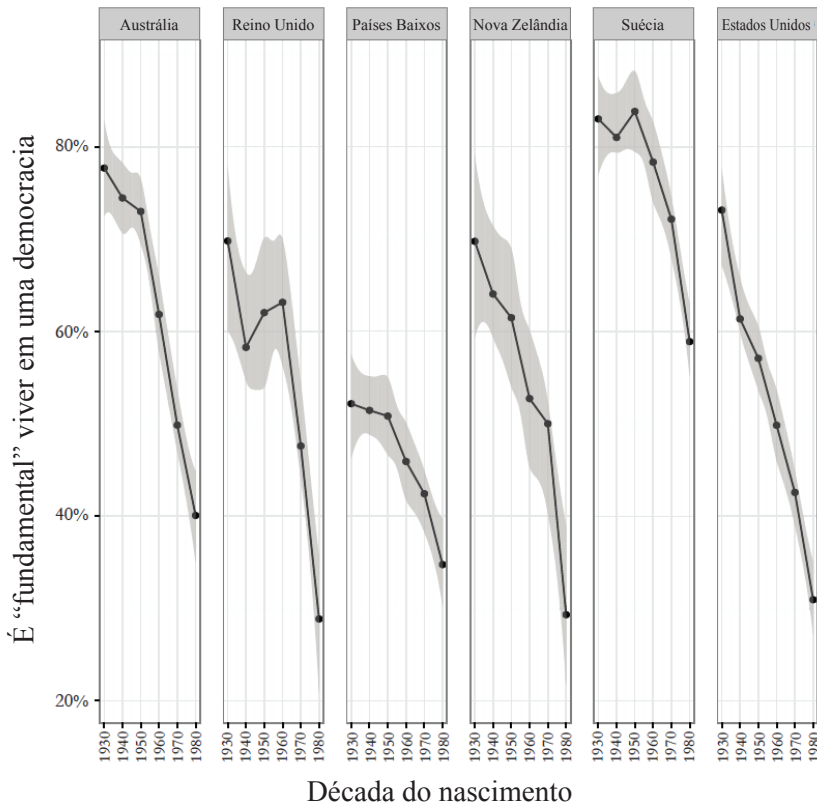
\* Publicado originalmente como “The signs of deconsolidation”, *Journal of Democracy*, Volume 28, Número 1, Janeiro de 2017 © 2017 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press



Como argumentamos em um ensaio na edição de julho de 2016 do *Journal of Democracy*, tal interpretação não se sustenta.<sup>1</sup> Os cidadãos americanos não estão apenas insatisfeitos com o desempenho de governos específicos: são cada vez mais críticos em relação à própria democracia. Entre os americanos jovens entrevistados em 2011, por exemplo, uma proporção recorde de 24% afirmou que a democracia é uma maneira “ruim” ou “muito ruim” de se governar o país — um aumento expressivo tanto em relação a pesquisas anteriores quanto aos entrevistados mais velhos. Ao mesmo tempo, a proporção de americanos posicionando-se a favor de um “governo militar” aumentou de 1 em cada 16 em 1995 para 1 em cada 6 na pesquisa mais recente.<sup>2</sup>

A insatisfação dos americanos com o sistema democrático é parte de uma tendência global muito mais ampla. Não se trata apenas de a proporção de americanos que afirmam ser “fundamental” viver em uma democracia, atualmente em 72% entre aqueles nascidos antes da Segunda Guerra Mundial, ser de 30% entre a geração Y (os *millennials*, nascidos após 1980). É também o fato de que, ao contrário da resposta de Ronald Inglehart a nosso ensaio anterior nas páginas deste periódico,<sup>3</sup> um padrão similar de divisão geracional pode ser encontrado em todas as democracias consolidadas, incluindo o Reino Unido, Países Baixos, Suécia, Austrália e Nova Zelândia (ver Figura 1). Em praticamente todos os casos, o *gap* geracional é impressionante, com a proporção de cidadãos jovens que acreditam ser fundamental viver em uma democracia caindo para menos da metade.

**Figura 1:** Em todo o mundo, os jovens estão menos envolvidos com a democracia

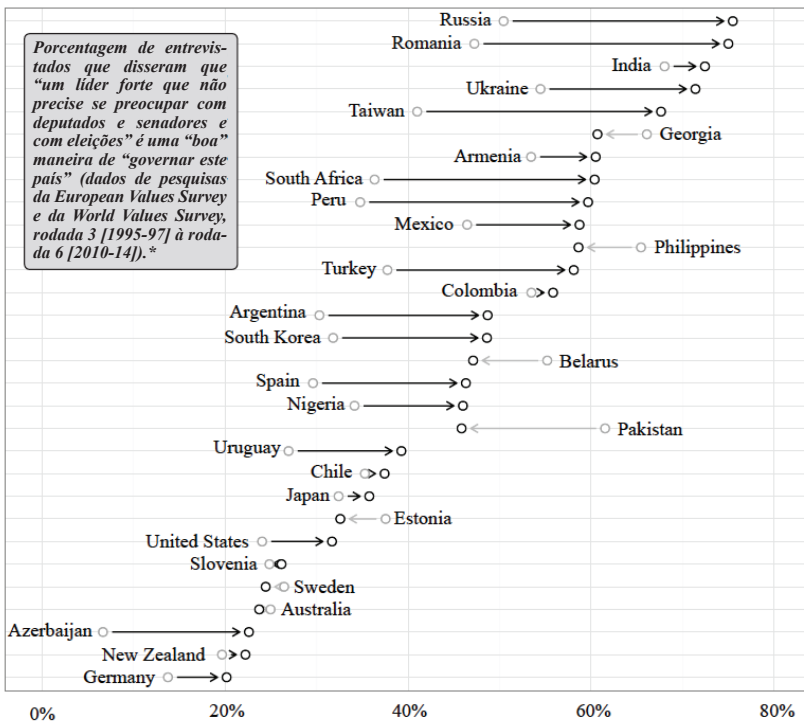


*Fonte:* Pesquisas da *European Values Survey* e da *World Values Survey*, dados combinados das rodadas 5 e 6 (2005-7 e 2010-14). Porcentagem de entrevistados que avaliaram como “fundamental” (10 numa escala até 10 pontos) “viver em um país governado de maneira democrática”. *Nota:* Intervalos de confiança são mostrados em cinza.

Além disso, a insatisfação com a forma democrática de governo é acompanhada de um ceticismo mais amplo em relação às instituições liberais. Os cidadãos estão cada vez mais insatisfeitos com os partidos políticos tradicionais, com as instituições representativas e com os direitos de minorias. De maneira emblemática, também estão abertos a

interpretações autoritárias de democracia. A proporção de cidadãos favoráveis a um “líder forte que não precise se preocupar com deputados e senadores e com eleições”, por exemplo, aumentou acentuadamente na maioria dos países onde a *World Values Survey* fez essa pergunta — incluindo lugares tão distintos entre si quanto Alemanha, Estados Unidos, Espanha, Turquia e Rússia (ver Figura 2).

**Figura 2:** Aumento global da proporção de cidadãos que desejam um líder forte “que não precise se preocupar com eleições”



Fonte: Pesquisas da European Values Survey e da World Values Survey.

\*A amostra contém todos os países incluídos tanto na rodada 3 [1995-97] quanto na rodada 6 [2010-14] das pesquisas, nas quais os entrevistados foram perguntados se “ter um líder forte que não precise se preocupar com deputados e senadores e com eleições” seria uma maneira “boa” ou “ótima” de “governar este país”.

O cenário grave mostrado pela *World Values Survey* é corroborado por um grande número de pesquisas nacionais conduzidas em meses recentes. Em uma pesquisa alemã, a grande maioria aprovava a democracia “enquanto conceito”, mas apenas aproximadamente a metade aprovava a “democracia atualmente existente na República Federal da Alemanha” e mais de um quinto apoiava a ideia de que “o que a Alemanha precisa atualmente é um único partido forte que represente o povo”.<sup>4</sup> Na França, dois quintos dos entrevistados de uma pesquisa de 2015 acreditavam que o país deveria ser colocado nas mãos de “um governo autoritário” livre de amarras democráticas, enquanto dois terços estavam dispostos a delegar a tarefa de promover “reformas impopulares, porém necessárias” a “especialistas não eleitos”.<sup>5</sup> Por sua vez, nos Estados Unidos, 46% dos entrevistados de uma pesquisa realizada em outubro de 2016 disseram que “nunca tiveram” ou que “perderam” a fé na democracia americana.<sup>6</sup>

Essas mudanças na opinião pública são, por si só, preocupantes. Ainda mais impressionante é o fato de estarem cada vez mais refletidas no comportamento político real. Nos últimos anos, partidos e candidatos que culpam o sistema político supostamente corrupto pela maioria dos problemas, buscam concentrar o poder no Executivo e desafiam regras fundamentais da política democrática obtiveram sucesso eleitoral sem precedente em um grande número de democracias liberais mundo afora: além de Donald Trump nos Estados Unidos, vão de Viktor Orban na Hungria a Rodrigo Duterte nas Filipinas, e de Marine Le Pen na França ao falecido Hugo Chávez na Venezuela.

Em muitos países, os populistas ainda estão longe de obter uma maioria absoluta. Mas sua escalada não parece ter nenhum limite intrínseco: nos Estados Unidos, um populista acaba de ser eleito presidente, e na Áustria e na França os populistas chegaram impressionantemente perto de alcançar a presidência. Na Polônia, Hungria, Grécia e Venezuela, partidos populistas já exercem o poder há algum tempo. Mais ainda: esses últimos exemplos sugerem que tais partidos conti-

nuam a levar a sério seu discurso radical mesmo após serem eleitos. Na Hungria, a reforma constitucional promovida pelo governo do Fidesz eliminou os freios e contrapesos em diversas áreas, incluindo o judiciário, a fiscalização de eleições e a imprensa.<sup>7</sup> Na Polônia, o governo do partido Lei e Justiça testou os limites da independência do tribunal constitucional do país, assumiu o controle sobre a rede pública de radiodifusão e enfraqueceu organizações da sociedade civil que poderiam pressionar o governo a prestar contas de suas ações.<sup>8</sup> Na Grécia, o primeiro-ministro Alexis Tsipras indicou aliados do partido para posições-chave no fisco, empresas estatais e bancos privados; autorizou uma operação de busca e apreensão na casa do presidente do banco central; e revogou as licenças de oito emissoras privadas de televisão.<sup>9</sup>

O sucesso de Donald Trump e seus colegas populistas, portanto, não é uma aberração temporal ou geográfica. Também não é certo que acione mecanismos de autocorreção capazes de restaurar a estabilidade do sistema político de outrora. Pelo contrário, coloca em dúvida a confiança que os cientistas sociais há décadas depositam na estabilidade de democracias liberais supostamente “consolidadas”. É hora de pensar sobre as circunstâncias nas quais democracias consolidadas poderiam fracassar — e de ficar atento para os sinais que indiquem que uma transformação sistêmica importante pode estar em curso.

### **Um sistema de detecção precoce**

Cientistas políticos há muito consideram que o que chamam de “consolidação democrática” é uma via de mão única: uma vez consolidada a democracia em determinado país, o sistema político está seguro e a democracia liberal veio para ficar. Historicamente, esse tem sido o caso. Até então, a democracia não entrou em colapso em nenhum país rico que tenha passado por pelo menos duas alternâncias de poder como o resultado de eleições livres e justas. Mas grande parte das razões pelas quais a democracia liberal mostrou-se tão estável no passa-

do foi sua capacidade de convencer os eleitores de suas vantagens. De fato, embora cientistas políticos tenham oferecido muitas definições diferentes de consolidação democrática, a maioria concorda com isso. Na definição clássica de Juan Linz e Alfred Stepan, por exemplo, a “consolidação democrática” refere-se ao grau no qual a democracia é “o único jogo possível”.<sup>10</sup> Democracias consolidadas são estáveis, defendem Linz e Stepan, porque seus cidadãos passaram a acreditar que as formas democráticas de governo possuem uma legitimidade sem paralelo e que as alternativas autoritárias são inaceitáveis. Isso levanta uma questão que, até poucos anos atrás, poderia parecer um interesse meramente teórico: o que acontece com a estabilidade das democracias liberais quando muitos de seus cidadãos já não acreditam mais que seu sistema de governo possua uma legitimidade especial ou até mesmo demonstrem abertamente apoio a formas autoritárias de regime?

Para responder a essa questão, precisamos aceitar a possibilidade de que a consolidação democrática possa não ser, no fim das contas, uma via de mão única. A democracia passa a ser o único jogo possível quando a maioria esmagadora dos cidadãos de um país abraça valores democráticos, rejeita alternativas autoritárias e apoia candidatos ou partidos comprometidos com a defesa das normas e instituições fundamentais da democracia liberal. Da mesma forma, deixa de ser o único jogo possível quando, num momento posterior, uma minoria não desprezível de cidadãos perde sua fé em valores democráticos, é atraída por alternativas autoritárias e começa a votar em partidos, candidatos ou movimentos “antissistema”, que desprezam ou opõem-se aos elementos constitutivos da democracia liberal. Nesse momento, diz-se que a democracia está se *desconsolidando*.

O fenômeno da desconsolidação democrática é conceitualmente distinto das avaliações sobre quão democraticamente um país está sendo governado em um dado momento. Uma importante linha de pesquisa na ciência política tenta medir o grau no qual um país permi-

te eleições livre e justas ou oferece a seus cidadãos direitos básicos, como liberdade de expressão. Os dois trabalhos mais influentes nesse sentido são os índices *Polity* e o da Freedom House, que são muito bons para se medir o estado atual da democracia em determinado país. Mas a questão da consolidação ou desconsolidação democrática não diz respeito ao *grau* de democracia, mas à sua *durabilidade*. Quando os cidadãos se mostram cada vez mais insatisfeitos com a democracia e os partidos antissistema obtêm uma parcela significativa dos votos, isso pode não ser o bastante para eliminar o Estado de direito ou impedir eleições livres e justas no curto prazo. Conseqüentemente, por mais preocupante que isso possa ser, não necessariamente seria capturado pelo *Polity* ou pelo índice da Freedom House. Ainda assim, tais fenômenos podem ser um bom motivo de preocupação, apontando para a possibilidade de que esses mesmos direitos e liberdades tenham se tornado mais frágeis do que foram no passado e de que aspectos centrais da democracia liberal tenham menos chances de persistir no futuro. Uma medida útil de desconsolidação democrática teria, portanto, que levar esses fatores em consideração.

### **Estudos de caso de desconsolidação**

A desconsolidação democrática é uma área pouco explorada do mapa conceitual, um território que, por muito tempo, pareceu tão árido que cartógrafos não viam motivo para colocá-lo no mapa. Quão urgente é explorarmos esse terreno? Seria o interesse por essa terra desconhecida que descrevemos meramente acadêmico, algo a ser registrado e catalogado meramente pelo senso de completude acadêmica, mesmo que seja improvável que a desconsolidação democrática tenha conseqüências mais amplas? Ou ele esconde uma perigosa falha geológica, exigindo um sistema de detecção precoce que possa nos alertar em caso de um retrocesso democrático sem precedentes, que poderia afetar até mesmo países nos quais a democracia seja atualmente considerada inabalável?

Evidências preliminares sugerem que esta última interpretação está mais correta. Embora a ascensão de partidos e movimentos populistas seja um fenômeno relativamente novo na América do Norte e na Europa Ocidental, outras regiões mostram o quanto a desconsolidação democrática pode sinalizar um perigo concreto para a estabilidade da governança democrática, até mesmo em países que parecem estar indo bem de acordo com medidas mais tradicionais.

Nos anos 1980, por exemplo, a Venezuela era considerada por muitos uma democracia estável de dois partidos, com um longo histórico de eleições livres e justas. “A vida política na Venezuela após 1959”, escreveram Richard Haggerty e Howard Blustein no início dos anos 1990, “foi marcada por uma ordem constitucional e um governo civil ininterruptos”. As sucessivas alternâncias pacíficas de poder eram testemunho do “rápido amadurecimento da democracia venezuelana”.<sup>11</sup> Além disso, o país estava prestes a ser considerado uma democracia desenvolvida, com uma renda per capita comparável à de Israel e Irlanda. Para muitos pesquisadores da região, “a democracia venezuelana tornou-se um modelo político a ser copiado na América Latina, comparando-se favoravelmente em relação às ditaduras de esquerda e de direita que predominavam naquela época”.<sup>12</sup> Em resumo, de acordo com muitos acadêmicos, o país parecia ter avançado o bastante na via de mão única da consolidação democrática.

No entanto, a democracia venezuelana teve um desempenho bastante ruim desde a eleição inesperada de Hugo Chávez para a presidência do país, em 1998. O Estado de direito foi esvaziado, a imprensa foi silenciada, os críticos foram presos e a oposição foi reprimida. De acordo com a Freedom House, que atribui uma nota de 1 a 7 em seu índice de liberdade (com 1 sendo mais livre e 7, menos livre), a Venezuela caiu de um país livre nos anos 1980 (1 em direitos políticos e 2 ou 3 em liberdades civis) para parcialmente livre atualmente (5 em ambas as medidas). O que pode explicar essa transformação tão intrigante?



Pesquisas mostram que, muito antes da eleição de Chávez, já havia um processo de desconsolidação democrática em curso: a desconfiança do público em relação ao valor e ao desempenho da democracia estava crescendo. Os cidadãos estavam cada mais abertos a alternativas autoritárias, como um governo militar. Partidos e movimentos anti-sistema obtiveram vitórias eleitorais importantes. Tudo isso está refletido em dados que estavam disponíveis à época. Quando o Latinobarômetro perguntou pela primeira vez aos venezuelanos, em 1995, se eles preferiam a “democracia” ou um “governo autoritário”, 22,5% dos entrevistados disseram preferir este último; outros 13,9% disseram ser indiferentes. Níveis de insatisfação com o desempenho da democracia também eram altos: em 1995, 46,3% dos venezuelanos acreditavam que a democracia “não resolve os problemas do país”, enquanto surpreendentes 81,3% disseram que aceitariam a vinda de um líder forte (que governasse com “mãos de ferro”). Por fim, os níveis de confiança nos políticos e nas instituições políticas foram consistentemente baixos por todo esse período. No ano em que Chávez assumiu o poder, apenas 20,2% da população demonstravam confiança no Congresso. Se houvéssemos prestado mais atenção nos indicadores de desconsolidação democrática, portanto, talvez tivesse sido possível prever o risco real ao sistema democrático venezuelano muito antes de os indicadores convencionais atualmente usados por cientistas políticos terem registrado um declínio na governança democrática.

O mesmo é verdade para muitos outros países. A Polônia, por exemplo, por muito tempo foi considerada o maior exemplo de sucesso de transição pós-comunista para a democracia liberal. Desde 1990, eleições livres e justas levaram a quatro alternâncias de poder no país. Por muito tempo, a sociedade civil polonesa foi considerada bastante robusta, com uma rica gama de associações e ONGs, órgãos de imprensa independentes e eficazes fiscalizando o governo e acadêmicos e jornalistas criticando livremente as autoridades.<sup>13</sup> Ao mesmo tempo, a Polônia atravessava um período impressionante de sucesso econô-

mico; de 1991 a 2014, a renda per capita cresceu mais de seis vezes.<sup>14</sup> De um modo geral, é fácil entender por que inúmeros acadêmicos começaram a considerar a Polônia uma “democracia consolidada”.<sup>15</sup>

Mas, como no caso da Venezuela, os indicadores poloneses de desconsolidação democrática também pintavam um retrato mais pessimista. Já em 2005, 15,7% dos entrevistados poloneses, uma proporção comparativamente alta da população, afirmavam que “possuir um sistema político democrático” era uma maneira “ruim” ou “muito ruim” de se governar o país. Em 2012, a proporção havia aumentado para 16,6%, o segundo nível mais alto já registrado por um Estado-membro pós-comunista da União Europeia. Ao mesmo tempo, o apoio a um “governo militar” era demonstrado por 22% dos entrevistados, comparado com a média de 9% entre os países da União Europeia. Como em outros países, essa mudança na opinião pública viu-se rapidamente refletida na prática política: a aparição de diversos partidos antissistema, da Autodefesa da República da Polônia à Liga das Famílias Polonesas e, mais recentemente, o Movimento Palikot, que há muito desfrutam de uma participação significativa no cenário eleitoral do país.

Tudo isso ajuda a explicar o retrocesso da democracia liberal da Polônia no último ano. Após o partido Lei e Justiça, de Jaroslaw Kaczynski, ter vencido as eleições presidenciais e legislativas em 2015, rapidamente foi posto em ação um plano para silenciar a imprensa e enfraquecer a independência de instituições liberais como o tribunal constitucional. Atualmente, os direitos de cidadãos poloneses estão efetivamente em perigo, e pareceria fantasioso considerar a democracia polonesa plenamente consolidada. “As medidas que vêm sendo tomadas pelo governo polonês”, afirmou Guy Verhofstadt, primeiro-ministro da Bélgica à época da entrada da Polônia na União Europeia em 2004, são “antidemocráticas e contrárias aos princípios do Estado de direito com os quais a Polônia se comprometeu no momento de adesão à UE. Está claro que, se fizesse hoje o pedido de adesão, não seria aceito”.<sup>16</sup>

Tanto na Polônia quanto na Venezuela, o foco em nossos principais indicadores de desconsolidação democrática teria permitido esboçar um retrato mais nuançado do prognóstico da democracia do que as medidas às quais a maioria dos cientistas políticos tradicionalmente dedicou sua atenção. Eles teriam sido mais capazes, portanto, de prever o caminho que aqueles países estavam trilhando. Isso sugere que prestar maior atenção aos sinais de desconsolidação pode, de fato, funcionar como um sistema de detecção precoce, alertando observadores mais atentos sobre o tipo de descontentamento arraigado em relação às instituições democráticas capaz de desestabilizar rápida e profundamente uma democracia.

### **As consequências da desconsolidação**

A eleição de Donald Trump para presidência dos Estados Unidos conferiu novo senso de urgência a questões que dizem respeito à estabilidade de democracias liberais supostamente consolidadas. Deveria a crescente desilusão de cidadãos americanos ser vista como um sinal de alerta de que a democracia pode começar a afundar mesmo em países onde, historicamente, mostrou-se extraordinariamente estável? E será que o sucesso eleitoral de partidos e candidatos que atacam regras democráticas fundamentais durante suas campanhas sugere que seus apoiadores permanecerão leais mesmo se começarem a pôr em risco o Estado de direito?

Ainda não é possível responder a essas questões a contento. Por um lado, é necessária uma análise mais sistemática para testar se exemplos passados de desconsolidação são indicadores confiáveis de uma posterior deterioração da qualidade das eleições e do Estado de direito. Por outro, a desconsolidação democrática em países como os Estados Unidos e a França ainda se encontra num estágio inicial; seria prematuro excluir a possibilidade de que, em países onde ela está profundamente arraigada, a democracia possa resistir a um grau ainda maior de desengajamento e descontentamento popular. Talvez as de-

mocracias mais consolidadas possuam recursos sistêmicos suficientes para transformar o crescente descontentamento de seus cidadãos em impulso para uma reforma democrática, como ocorreu na França sob Charles de Gaulle ou nos Estados Unidos durante a Era Progressista. Ou, talvez, a sociedade civil forte desses países seja capaz de resistir a quaisquer ataques ao Estado de direito, despertando um entusiasmo, há muito perdido, pelos princípios basilares da democracia liberal.

Mas, apesar de toda a incerteza que cerca a análise de acontecimentos que não possuem nenhum precedente histórico claro, há fortes indicadores de que as consequências de uma desconsolidação democrática podem se mostrar tão graves no coração da democracia liberal quanto foram em sua periferia. Como advertiu Jan-Werner Müller, os populistas definem de maneira bastante estreita as “pessoas de verdade” que buscam representar.<sup>17</sup> Ao abarcar apenas aqueles que compartilham as origens e valores da maioria, os populistas excluem grupos étnicos e religiosos minoritários.<sup>18</sup>

A essência da mensagem populista, portanto, coloca os populistas em oposição a uma visão pluralista de democracia, na qual grupos com diferentes visões e opiniões precisam superar suas divergências por meio de canais democráticos de diálogo e de conciliação. Em vez disso, o populismo promove uma política iliberal, que usa o poder da maioria para confrontar elites (reais ou aparentes) da imprensa, do judiciário e do funcionalismo público; desconsideram os direitos de minorias impopulares; e atacam barreiras institucionais como os tribunais independentes, considerados impedimentos ilegítimos à vontade popular. Quando um movimento populista assume uma coloração antissistema — como acontece atualmente não apenas em países como Polônia ou Hungria, mas também em grande parte da Europa Ocidental e América do Norte —, ele pode causar danos reais à integridade de instituições liberais-democráticas.

Em países onde os populistas ainda não assumiram o poder, reformas radicais são necessárias para neutralizar forças sociais e eco-

nômicas indutoras de desconsolidação democrática. Há mais chances de que políticos tradicionais verdadeiramente comprometidos com a democracia liberal conduzam tais reformas — e ignorem os protestos de grupos de interesse que se opõem a elas — quando temem que partidos antissistemas estejam prestes a assumir o poder. Nesse sentido, a perigosa era do populismo pode, afinal, abrigar uma oportunidade de correção de curso. Ainda assim, quando os políticos finalmente reúnem forças para a promoção de reformas profundas, precisam saber o que é necessário fazer. Até agora, no entanto, não há um consenso sobre quais são os indutores do populismo ou sobre como as políticas públicas podem efetivamente combatê-los. Isso torna ainda mais urgente o estudo tanto das origens da desconsolidação democrática quanto das políticas públicas que podem potencialmente servir de antídoto para ela.

Em países onde os populistas já estão no poder, em contraste, os cidadãos que permanecem profundamente comprometidos com os princípios fundamentais da democracia liberal precisam reconhecer que a estabilidade histórica de seus países não justifica o comodismo. O poder atualmente exercido por partidos e movimentos antissistema não tem precedentes, assim como o profundo desencantamento com a democracia, que eles conseguem explorar de maneira tão perspicaz. Consequentemente, a sobrevivência da democracia liberal pode depender agora da disposição dos cidadãos de defendê-la de fato. Isso faz com que seja ainda mais urgente que os cientistas políticos reúnam os aprendizados dos estudos sobre as rupturas democráticas do passado — e transformem esses aprendizados em lições claras sobre como monitorar e resistir aos ataques contra a integridade das instituições democráticas.

O processo de desconsolidação atualmente em curso em muitas das democracias liberais é um sinal de alerta muito importante. Mas nem a sorte nem o destino condenam o futuro da democracia. Por ora, a janela de oportunidade para a ação política continua aberta. Se

a desconsolidação democrática será vista um dia como o começo do fim da democracia liberal dependerá, em boa parte, da capacidade dos defensores da democracia de prestar atenção aos sinais de alerta e de oferecer uma resposta coerente.

## Notas

1. Roberto Stefan Foa; Yascha Mounk, “The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect”. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 3, jul. 2016, pp. 5-17. [Disponível em português em <[www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy](http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy)>.]

2. Foa e Mounk, op. cit., pp. 8 e 12.

3. Ronald F. Inglehart, “The Danger of Deconsolidation: How Much Should We Worry?”. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 3, jul. 2016, pp. 18-23. [Disponível em português em <[www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy](http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy)>.]

4. Oliver Decker; Johannes Kiess; Elmar Brähler, *Die enthemmte Mitte: Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland*. Leipzig: Psychosozial-Verlag, 2016, pp. 30 e 52.

5. Ifop, “L’attirance des Français pour un gouvernement technocratique ou autoritaire”, out. 2015, pp. 5 e 7. Disponível em <[http://ifop.fr/media/poll/3185-1-study\\_file.pdf](http://ifop.fr/media/poll/3185-1-study_file.pdf)>.

6. Nathaniel Persily; Jon Cohen, “Americans Are Losing Faith in Democracy—And in Each Other”. *Washington Post*, 14 out. 2016. Disponível em <[www.washingtonpost.com/opinions/americans-are-losing-faith-in-democracy--and-in-each-other/2016/10/14/b35234ea-90c6-11e6-9c52-0b10449e33c4\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/opinions/americans-are-losing-faith-in-democracy--and-in-each-other/2016/10/14/b35234ea-90c6-11e6-9c52-0b10449e33c4_story.html)>.

7. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Opinion on the New Constitution of Hungary”, 20 jun. 2011. Disponível em <<http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/venice%20commission%20hungarian%20constitution.pdf>>.

8. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Opinion on Amendments to the Act of 25 June 2015 on the Constitutional

Tribunal of Poland”, 11 mar. 2016. Disponível em: <[www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)001-e)>.

9. Polina Popova, “In Greece, Syriza Jeopardizes Freedom of the Press”. *Fair Observer*, 2 set. 2016.

10. Juan J. Linz; Alfred C. Stepan, “Toward Consolidated Democracies”. *Journal of Democracy*, v. 7, n. 2, abr. 1996, pp. 14-33

11. Richard A. Haggerty; Howard I. Blustein, *Venezuela: A Country Study*. Washington, D.C.: Library of Congress, 1993.

12. Gustavo Coronel, “The Corruption of Democracy in Venezuela”. *USA Today Magazine*, mar. 2008.

13. Grzegorz Ekiert; Jan Kubik, *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2001.

14. Banco Mundial, *World Development Indicators*. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>.

15. Daniel Treisman, “Lessons from 25 Years of Post-Communism: The Importance of Reform, Democracy, and Geography”. *Washington Post*, Monkey Cage blog, 10 jun. 2014.

16. “Is Poland a Failing Democracy?”. *Politico*, 13 jan. 2016.

17. Jan-Werner Müller, *What Is Populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016. Ver também a definição similar de populismo em Yascha Mounk, “Pitchfork Politics: The Populist Threat to Liberal Democracy”. *Foreign Affairs*, v. 93, n. 5, set.-out. 2014, pp. 27-36.

18. Como já observava Giovanni Sartori nos anos 1980, os partidos populistas fazem referência às pessoas como “o povo”, no singular, em vez de no plural: “le people” ou “das Volk”.

*Plataforma Democrática* ([www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)) é uma iniciativa da Fundação FHC e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais dedicada a fortalecer a cultura e as instituições democráticas na América Latina, por meio da produção de conhecimento e da promoção do debate pluralista de ideias sobre as transformações da sociedade e da política na região e no mundo. Realiza pesquisas e seminários para estimular o diálogo entre os produtores de conhecimentos e os diferentes atores sociais e políticos sobre temas da atualidade.

Plataforma Democrática oferece uma infraestrutura virtual com uma biblioteca de livre acesso que inclui milhares de textos sobre temas relacionados à democracia na América Latina e um banco de dados sobre instituições de pesquisa na região.

#### **As principais áreas de trabalho da Plataforma Democrática são:**

##### **Transformações Geopolíticas Globais e instituições democráticas:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EstadoDemocracia>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CambiosGeopoliticos>

##### **Meios de comunicação e Democracia:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#MediosComunicacion>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EnsaioDemocracia>

##### **Sociedade civil e democracia:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CohesionSocial>

##### **Bibliotecas virtuais:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca-sociedade>

##### **Coleção Recursos de Pesquisa na Internet:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#RecursosPesquisa>