

JOURNAL OF
DEMOCRACY
EM PORTUGUÊS

Volume 6, Número 2, Outubro de 2017

A Vez do Populismo

William A. Galston

**Conseguirá a Democracia
Sobreviver à Internet?**

Nathaniel Persily

O Fim da Ilusão Pós-Nacionalista

Ghia Nodia

**A Malaise Política no Brasil:
Causas Reais e Imaginárias**

Marcus André Melo

**O dilema brasileiro: entre o individualismo
cívico e o personalismo transgressor**

Bernardo Sorj

**PLATAFORMA
DEMOCRÁTICA**
FUNDAÇÃO FHC
CENTRO EDELSTEIN



CONSELHO EDITORIAL

Bernardo Sorj
Sergio Fausto
Diego Abente Brun
Mirian Kornblith

CONSELHO ACESSOR

Fernando Henrique Cardoso
Larry Diamond
Marc F. Plattner
Simon Schwartzman

TRADUÇÃO

Fabio Storino

REVISÃO TÉCNICA

Isadora Carvalho
Otávio Dias

Apresentação

No artigo que abre este número, “A vez do populismo”, o norte-americano William A. Galston (Brookings Institution) analisa o que ele define como a quarta — e mais preocupante — convergência política do pós-guerra: uma onda populista que ameaça as políticas levadas a cabo nas últimas décadas por partidos tradicionais (de centro-esquerda e de centro-direita) da Europa central aos Estados Unidos, passando pela Inglaterra. Não somente o livre-comércio, os acordos comerciais e as instituições internacionais, mas as próprias bases da democracia liberal, como a liberdade de imprensa, o Estado de Direito e os direitos das minorias, perdem terreno diante do avanço de forças nacionalistas.

Os motivos são diversos: da globalização ao avanço tecnológico, com o deslocamento de indústrias e empregos para países em desenvolvimento, em especial na Ásia, da Grande Recessão (iniciada em 2008) às ondas migratórias. Aprofundaram-se as divisões entre cidadãos com mais e menos escolaridade, entre os que se beneficiam dos avanços tecnológicos e os ameaçados por eles, os que celebram a diversidade e aqueles que valorizam a homogeneidade e entre habitantes de grandes cidades e de pequenas cidades ou do campo.

Os principais exemplos desta quarta onda são a eleição de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos (2016) e, na Europa, a escalada nacionalista dos governos na Hungria (desde 2010) e na Polônia (a partir de 2015), o “brexit” (2016) e o fortalecimento (embora não a vitória) de partidos de extrema direita nas últimas eleições na França e na Alemanha (2017). Para o autor, a ameaça mais premente à democracia liberal não é a autocracia, mas a “democracia iliberal”, que pode, no entanto, conduzir a uma autocracia.

No segundo texto, “Conseguirá a democracia sobreviver à internet?”, o professor da Universidade Stanford Nathaniel Persily narra a “verdadeira história” da campanha digital durante a última eleição presidencial norte-americana, caracterizada pela intensa divulgação de “fake news” (notícias falsas), pelo amplo uso de “bots” (contas automatizadas) e pela atuação virtual de agentes estrangeiros, entre eles o governo russo, seja com fins lucrativos, para minar a confiança no processo eleitoral ou para privilegiar um dos candidatos, no caso Trump.

Segundo o autor, ao colocar em xeque distinções entre mídia tradicional e novas mídias, e contando com a ajuda de hordas de seguidores para criar uma cortina de fumaça, Trump mudou a narrativa e deu o tom da campanha, mostrando que um outsider pode chegar à Casa Branca com menos da metade dos recursos de sua adversária, a democrata Hillary Clinton. Facebook, Google e Twitter se transformaram rapidamente nas novas instituições intermediárias da política e, por não terem sido criados com o propósito de servirem a valores democráticos (uma característica intrínseca ao jornalismo investigativo de qualidade), foram tragados pelas trevas da política e não sabem como encontrar uma saída.

O terceiro texto, “O fim da ilusão pós-nacionalista”, do georgiano Ghia Nodia (Ilia State University, Tbilisi), propõe uma discussão mais teórica sobre a resiliência do nacionalismo. A tendência da maioria dos cientistas políticos de considerar que o progresso geral (da humanidade) levaria a um futuro no qual as nações e o nacionalismo tornar-se-iam insignificantes sofreu um revés diante dos fatos recentes. Este nacionalismo renovado afeta todos os tipos de regime, dos Estados autoritários e semiautoritários às democracias relativamente novas e até mesmo as consolidadas.

“Onde foi que erramos?”, pergunta o autor, para em seguida concluir que os esforços de “libertação da democracia” dos desejos expressos pelos povos de diversos países em recentes eleições não terão um final feliz, ainda que eles pareçam, num primeiro momento, um

retrocesso. Apenas produzirão mais reações “populistas” de maiorias ainda mais indignadas.

Os dois últimos textos, escritos por autores brasileiros, tratam de nossa atual crise política que, por possuir elementos em comum às dificuldades vividas por outros países, não pode ser dissociada de uma tendência mais global de riscos e ameaças à democracia, mas com características próprias.

No primeiro deles, “A *malaise* política no Brasil: causas reais e imaginárias”, o cientista político Marcus André Melo (Universidade Federal de Pernambuco) defende a ideia de que a atual crise não representa a falência do modelo de Estado instituído pela Constituição de 1988, como muitos têm afirmado, mas é resultado de uma conjunção de choques econômicos e políticos e do fortalecimento das instituições de controle do próprio Estado. “A *malaise* na democracia brasileira é ela própria produto do processo de mudança que o país vive. O enorme cinismo e desconfiança atual em relação às instituições ancoram-se em parte na efetividade de controles democráticos até então inexistentes”, escreve o autor logo na abertura do texto.

Segundo o autor, a crise brasileira é um cisne negro: uma combinação de uma crise econômica de grande envergadura e de um escândalo de corrupção de proporções ciclópicas. Esses dois eventos raros mantêm forte interação, potencializando seus efeitos, mas o sistema institucional tem funcionado bem, ao garantir sanções aos envolvidos em ilícitos. Até mesmo o impeachment da presidente Dilma Rousseff ocorreu de acordo com as regras do jogo, sem recursos a meios violentos, argumenta.

“É muito cedo para acreditar que o Brasil estaria escapando da armadilha do equilíbrio inferior – da corrupção sistêmica – e transitando para um equilíbrio superior, caracterizado pelo respeito à lei. Pela amplitude de seus desdobramentos e pela simultaneidade com outras mudanças, esse novo padrão parece se inscrever num movimento mais

amplo: um *big bang*”, conclui o autor, com uma pitada de otimismo bem-vindo em tempos tão difíceis.

Por fim, em “O dilema brasileiro: entre o individualismo cívico e o personalismo transgressor”, o sociólogo Bernardo Sorj argumenta que no Brasil de hoje convivem um individualismo cívico e um personalismo transgressor. Este conflito está dentro de cada cidadão, que, por um lado, aspira viver em uma sociedade e em um Estado mais justos, orientados por valores universais, e, por outro lado, compactua (de forma ativa ou passiva) com práticas que travam o aprofundamento da democracia no país.

“Qual foi a trajetória de formação da cultura cívica brasileira? Como chegamos ao momento atual de profundo mal-estar social que afeta negativamente as expectativas sobre o futuro da nação? O que está acontecendo?”, pergunta o autor. O Brasil viveria um momento de transição cultural, em que os valores democráticos penetraram na sociedade, mas continuam disseminadas práticas como o jeitinho e o deixa pra lá e, mais grave, o clientelismo e a corrupção.

A construção de uma cultura cívica exige um esforço de reflexão, diálogo e confronto de ideias por parte de todos os atores sociais e políticos, distante da polarização atual no espaço público brasileiro. Essa transformação não se dará da noite para o dia, mas exigirá reformas cumulativas do sistema político, da administração e das políticas públicas em paralelo à ação de uma cidadania ativa comprometida com uma cultura cívica.

Diante de questões tão profundas e complexas, aqui e lá fora, só nos resta desejar que saibamos dialogar e encontrar juntos o melhor rumo para o Brasil e o planeta.

Boa leitura.

Bernardo Sorj e Sergio Fausto
Diretores de Plataforma Democrática

A vez do populismo*

William A. Galston

William A. Galston é pesquisador e diretor do programa de estudos sobre governança da Brookings Institution e professor da Universidade de Maryland. De 1993 a 1995, foi assessor de política doméstica do presidente Bill Clinton. Entre suas obras se destaca The Practice of Liberal Pluralism [A prática do pluralismo liberal] (2004).

O “excepcionalismo americano” é um conceito forte — embora controverso — de análise cultural. Mas mudanças importantes na política americana desde o fim da Segunda Guerra Mundial foram tudo menos excepcionais. Na verdade, os Estados Unidos trilharam caminho similar ao de outras democracias ocidentais. Nas três décadas após 1945, as democracias de ambos os lados do Atlântico construíram sistemas de proteção social que os europeus chamam de social-democracia e os americanos de Estado de bem-estar social. Essa política foi mantida por um amplo consenso suprapartidário. Nos Estados Unidos, o presidente republicano Dwight D. Eisenhower (1953-61) pôs fim à tentativa de seu partido de reverter o *New Deal* e, posteriormente, o presidente Richard M. Nixon (1969-74) expandiu praticamente todas as políticas sociais do governo federal. À medida que crescia a inflação, Nixon deixou os devotos do livre mercado furiosos ao impor controles de preços e salários.

* Publicado originalmente como “The Populist Moment”, *Journal of Democracy*, Volume 28, Número 2, Abril de 2017 © 2017 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

Com início em meados dos anos 1970, esse período político desacelerou diante da preocupação crescente com os impactos de um governo intervencionista sobre as finanças públicas e o crescimento do setor privado. *The Crisis of Democracy* [A crise da democracia], famoso relatório de 1975 desenvolvido pelo fórum de especialistas conhecido como Comissão Trilateral, expressou temores de uma “sobrecarga” da democracia — de as demandas sociais excederem a capacidade do governo de financiar e gerir os programas sociais.

As forças intelectuais e políticas que se uniram em torno dessas preocupações levaram a uma segunda convergência política do período do pós-guerra: o entrincheiramento conservador, liderado pelo presidente republicano Ronald Reagan (1981-89) nos Estados Unidos e pela primeira-ministra Margaret Thatcher (1979-90) no Reino Unido. O entrincheiramento não significou retrocesso. Reagan não colocou em risco os principais programas de seguridade social como a Previdência Social e o Medicare* e Thatcher manteve em grande medida intacto o famoso Serviço Nacional de Saúde. Mas esses líderes colocaram em dúvida a competência do governo e buscaram fortalecer os mecanismos de mercado como modelos tanto para o setor público quanto para o setor privado. Os Conservadores venceram quatro eleições nacionais consecutivas, e o Partido Republicano se manteve na presidência dos Estados Unidos por três mandatos.

Do outro lado do Canal da Mancha, o democrata-cristão Helmut Kohl tornou-se chanceler da Alemanha Ocidental em 1982, pondo fim a treze anos de domínio do Partido Social-Democrata (SPD), e deu início a um programa que envolvia corte de gastos públicos, desregulamentação e privatização de empresas públicas. Até o presidente da França François Mitterrand, líder do Partido Socialista que chegou ao poder em 1981 com um programa audacioso de expansão de programas sociais e de intervenção do Estado na economia, foi forçado a dar

* Programa de saúde voltado para os idosos. (N. T.)

meia-volta e adotar um programa de austeridade fiscal menos de dois anos após assumir. Durante sua gestão, por duas vezes foi forçado a conviver com primeiros-ministros conservadores, cujos partidos haviam vencido as eleições parlamentares.

Diante do ressurgimento do conservadorismo, líderes reformadores tentavam renovar os partidos de esquerda. Os anos 1990 foram testemunhas de uma nova convergência política no Ocidente, o surgimento do movimento da Terceira Via. Bill Clinton liderou o processo, tornando-se presidente dos Estados Unidos em 1993 como líder do movimento Novos Democratas dentro do Partido Democrata. Inspirado pelo exemplo de Clinton, o Novo Trabalhismo uniu-se em torno de Tony Blair e Gordon Brown e deu nova vida ao Partido Trabalhista britânico, substituindo um intenso socialismo e pacifismo por uma agenda internacionalista e de políticas sociais e econômicas orientadas ao mercado. O Partido Trabalhista reformado varreu os Conservadores do poder em 1997 e voltou a vencer as eleições nacionais em 2001 e, novamente, em 2005. Em 1998, o líder do SPD Gerhard Schröder tornou-se o chanceler alemão e conseguiu modernizar as políticas de bem-estar social, reduzir tributos e reformar o mercado trabalhista de seu país, ajudando a fundar a base da recuperação econômica da Alemanha após anos de baixo crescimento econômico desde meados da década de 1990.

Por alguns anos, o vento soprou a favor das forças internacionais da Terceira Via. A queda do Muro de Berlim em 1989 e a implosão da União Soviética em 1991 sinalizavam não apenas o fim do último concorrente ideológico da democracia liberal, mas também a integração mais acelerada das nações à economia global. Inicialmente, os países ocidentais estavam preparados para se beneficiar dessa nova realidade, e um programa econômico conhecido como “Consenso de Washington” — disciplina fiscal, investimento público voltado ao crescimento econômico, liberalização do comércio e do investimento e desregulamentação, entre outras medidas — tornou-se um modelo tanto para países desenvolvidos quanto em desenvolvimento.

A Grande Recessão desencadeada pela crise financeira de 2008 pôs fim a essa era. Em todo o Ocidente, governos se esforçavam para enfrentar o colapso financeiro, frear a queda de produção e de geração de empregos e reativar o motor do crescimento econômico. Defensores da austeridade enfrentavam apoiadores de políticas de estímulo. Mesmo quando o crescimento econômico foi retomado — inicialmente nos Estados Unidos, seguidos pelo norte da Europa —, ele se deu de maneira muito mais lenta e desigual do que o esperado.

Uma convergência preocupante

Isso nos remete ao momento atual, que poderia ser chamado de a quarta — e mais preocupante — convergência política democrática do pós-guerra. Da *Mittleeuropa* [Europa central] ao centro-oeste dos Estados Unidos, passando pelas *Midlands* da Inglaterra, uma reação contra o arranjo que deu sustentação à democracia ocidental desde o colapso do bloco soviético vem ganhando força. Uma onda populista ameaça os pressupostos e realizações de políticos e formuladores de políticas públicas dos principais partidos, seja de centro-esquerda ou centro-direita. Políticas econômicas baseadas no livre-comércio e na flexibilização do mercado de trabalho estão sob ataque. Normas culturais que celebram a diversidade e promovem a imigração vêm perdendo força. Acordos e instituições internacionais estão perdendo terreno para forças nacionalistas.

Embora a Grande Recessão tenha ajudado a criar as condições para esse descontentamento, ele foi exacerbado pelas ondas migratórias para a Europa desde 2015, em consequência da guerra civil na Síria e da seca na África. As fracassadas tentativas de impedir o fluxo imigratório ilegal pela fronteira do sul do país trouxeram consequências similares para os Estados Unidos.

Mas há outras forças importantes em jogo. O avanço tecnológico trouxe novos modos de produção e uma guinada em direção a econo-

mias baseadas no conhecimento, enfraquecendo a produção em massa da era industrial em todo o Ocidente. Tais forças também catalisaram a ascensão de uma meritocracia baseada no nível educacional envolvendo o governo, a burocracia, a imprensa e importantes áreas metropolitanas. O surgimento dessa nova elite deixou os cidadãos menos educados de cidades do entorno ou de áreas rurais sentindo-se desprezados e desvalorizados, plantando a semente de um rancor populista.

Essas tendências aprofundam clivagens sociais: entre os cidadãos com mais e aqueles com menos escolaridade; entre os que se beneficiam dos avanços tecnológicos e aqueles ameaçados por ele; entre as cidades e o campo; entre grupos sociais tradicionais e novos entrantes na comunidade cívica; entre os que celebram o dinamismo e a diversidade e aqueles que valorizam a estabilidade e a homogeneidade. A predileção da elite por sociedades abertas confronta-se com uma crescente demanda por novas formas de protecionismo econômico, cultural e político.

O desafio é ainda maior. Alguns partidos, tanto de esquerda quanto de direita, vêm pondo em xeque as normas e instituições da própria democracia liberal, especialmente a liberdade de imprensa, o Estado de Direito e os direitos de minorias. Há uma crescente impaciência no Ocidente com governos que se mostram incapazes de agir com firmeza diante de um crescente número de problemas. O sentimento cada vez maior de insegurança gerou uma demanda por líderes fortes, e formas de autoritarismo que muitos acreditavam terem sido deixadas para trás há pelo menos meio quarto de século ameaçam ressurgir.

Tais acontecimentos lançam luz sobre o argumento histórico em prol da democracia liberal, bem como sobre as origens de sua presente fragilidade. As sete décadas desde o fim da Segunda Guerra Mundial foram definidas por um pacto liberal-democrático. Os termos desse pacto estavam claros desde o princípio: governos popularmente eleitos promoveriam o crescimento econômico, melhoria do padrão de

vida, proteções sociais à saúde, ao emprego e à aposentadoria, tranquilidade doméstica e redução de ameaças externas. Em troca, o povo delegaria às elites e instituições políticas a responsabilidade por decisões importantes envolvendo política econômica, estratégias de segurança nacional e sistemas de governança. Por mais de meio século após 1945 o pacto se manteve e o apoio popular aos líderes do Ocidente e à democracia liberal permaneceu forte. Mais recentemente, no entanto, governos não foram capazes de cumprir sua parte do acordo e a confiança pública diminuiu.

Para alguns, a democracia liberal pode ser intrinsecamente boa, um fim em si mesma. Para muitos, no entanto, é apenas um meio para uma vida próspera, pacífica e segura. É uma árvore conhecida por seus frutos. Se parar de produzi-los, tudo pode acontecer.

O caso americano

Há um forte paralelismo entre a extraordinária chegada de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos e outras surpresas, da vitória eleitoral do partido populista Lei e Justiça (PiS) na Polônia em 2015 à vitória do “brexit” em 2016 no Reino Unido. No entanto, cada país é diferente. A resposta dos americanos à disfuncionalidade econômica, social e política de seu país serviu de palco para o atual impulso populista com características tipicamente americanas.

Economia: o fraco desempenho da economia, pelo menos para o americano médio, definiu a política da geração passada. Após sete anos seguidos de crescimento, a renda média domiciliar atingiu seu ápice em 1999. Desde então, ficou completamente estagnada. Em novembro de 2016, mais de sete anos após o fim da Grande Recessão, a renda média domiciliar ficou muito próxima de sua alta recorde de dezesseis anos antes. Não há paralelo no pós-guerra para a estagnação vivida pelos americanos na geração passada. Embora a renda familiar também tenha declinado de 1989 a 1993, em 1996 já havia recuperado

o terreno perdido e continuou a crescer nos anos seguintes. Nos dezesseis anos entre 1983 e 1999, a renda média domiciliar cresceu quase US\$ 9 mil em valores de 2015 — um aumento de mais de 18%.

Para piorar as coisas, as dores econômicas não foram divididas igualmente durante esse período. Por qualquer indicador que se meça, as áreas metropolitanas tiveram um desempenho muito melhor do que as cidades pequenas e as áreas rurais. Por exemplo, o número total de empregos nas regiões metropolitanas dos Estados Unidos é mais de 5% maior do que seu ápice antes da Grande Recessão, enquanto no resto do país a taxa de desemprego continua substancialmente maior do que ao final de 2007. O forte declínio dos empregos na indústria desde o início do século concentrou-se no coração do país, enquanto as economias costeiras pós-industriais foram muito menos afetadas.

O comércio entrou na narrativa americana de declínio econômico em maior grau do que em outras democracias ocidentais. Eles culpam o NAFTA (Tratado de Livre Comércio da América do Norte), que entrou em vigor no início dos anos 1990, pelo desenvolvimento de cadeias de suprimento continentais que transferiram a produção industrial para o México. A entrada da China na Organização Mundial do Comércio impulsionou o crescimento de suas exportações aos Estados Unidos; as regiões americanas mais expostas à competição com as importações chinesas sofreram as piores perdas de empregos e salários na indústria. Nesse contexto, os ataques do candidato Donald Trump ao regime de comércio do pós-guerra durante a disputa presidencial de 2016 encontraram uma audiência disposta a ouvir.

O desempenho econômico da geração passada ressaltou as mudanças de longo prazo em termos de oportunidade e mobilidade social nos Estados Unidos. Mais de nove a cada dez crianças nascidas em domicílios com renda média em 1940 conseguiram atingir uma renda real maior aos 30 anos do que seus pais quando tinham a mesma idade. Em comparação, menos de metade das crianças nascidas nos anos 1980

conseguiam superar a renda de seus pais.¹ Pouco muda se medirmos e compararmos o cenário aos 40 anos em vez de aos 30.

Essa perda de base econômica entre gerações afetou profundamente a opinião pública. No coração do “sonho americano” está a ideia de progresso — o desejo e a expectativa dos pais de que seus filhos sejam mais bem-sucedidos do que eles. No entanto, uma pesquisa de 2015 do Pew Research Center descobriu que apenas 32% dos americanos demonstravam tamanho otimismo em relação à nova geração; em comparação, 60% acreditavam que estariam em pior situação do que a geração atual.

Em praticamente todos os países europeus, as perspectivas da população eram ainda piores. Em meados de 2015, apenas 14% e 15% dos respondentes franceses e italianos, respectivamente, acreditavam que a geração seguinte teria um futuro melhor.² Mas o otimismo nunca foi algo tão central para as sociedades europeias quanto para os americanos, cujas expectativas sobre como o mundo funciona sofreram um profundo choque.

Sociedade: desde a explosão da contracultura no fim dos anos 1960, a sociedade americana esteve dividida em questões como aborto, drogas ilegais, papel da religião na política e, mais recentemente, as questões legais envolvendo identidade de gênero e orientação sexual. Frequentemente, essa divisão esteve no centro das disputas políticas nacionais.

Embora essa divisão não tenha de forma alguma desaparecido, seu impacto diminuiu no debate político dos últimos dois anos, substituído por preocupações crescentes com o impacto da imigração na população americana. Essas preocupações se dividem em três categorias distintas, começando pela econômica. Muitos americanos com baixa escolaridade e qualificação profissional acreditam que imigrantes com baixa escolaridade, especialmente do México e da América Central, competem com eles por empregos cada vez mais escassos e

contribuem para a redução dos salários da classe trabalhadora. Taxas de desemprego acima da média entre os trabalhadores com baixa qualificação e uma queda do nível salarial que dura décadas contribuíram para o sucesso dessa narrativa.

Depois vêm as preocupações demográficas, que uma breve recapitulação histórica ajuda a ilustrar. O crescimento da imigração no fim do século 19 e início do século 20 elevou a proporção de imigrantes de primeira geração a 15% da população americana, desencadeando uma reação nativista que culminou com a restritiva legislação imigratória de 1924. Nas quatro décadas seguintes, a proporção de imigrantes de primeira geração caiu dois terços, chegando a 4,7% no início dos anos 1960. Durante esse período, a relevância política dos conflitos em torno das diferenças étnicas diminuiu, e a sociedade americana — ou pelo menos a maioria branca — tornou-se notadamente mais solidária.

A histórica lei de imigração de 1965 (conhecida como Lei Hart-Celler) reabriu os portões e permitiu a entrada de um grande número de imigrantes de áreas há muito excluídas, como o Leste Asiático e o subcontinente indiano, bem como de países de língua espanhola das Américas. A consequência nas últimas cinco décadas tem sido uma revolução demográfica, na medida em que milhões de imigrantes não brancos e não europeus passaram a fazer parte da sociedade americana. Latinos e asiáticos são os grupos de maior crescimento, enquanto a proporção de brancos na população vem encolhendo constantemente. Em três estados (incluindo dois dos maiores, a Califórnia e o Texas), as “minorias” já são a maioria da população, e muitos outros estados seguirão essa tendência nas próximas décadas. Em 2044, se a atual tendência demográfica persistir, os Estados Unidos como um todo não terão mais uma maioria branca.

Essa mudança ainda em curso alimenta uma preocupação vaga, porém palpável, entre muitos americanos de nascimento, especialmente aqueles que vivem fora das áreas metropolitanas com maior

diversidade que, ao longo da história americana, serviram de porta de entrada para os imigrantes. Esses americanos se consideram os donos legítimos do país e que os novos entrantes ameaçam esse controle. Embora costumem expressar sua preocupação como ódio aos quase 11 milhões de imigrantes ilegais atualmente nos Estados Unidos, eles também acreditam que os níveis atuais de imigração legal são altos demais e deveriam ser reduzidos.

Por fim, há preocupações com a segurança. Durante a campanha presidencial de 2016, Donald Trump afirmou que imigrantes do México aumentam a criminalidade nos Estados Unidos e que imigrantes de países de maioria muçulmana constituem uma ameaça terrorista. Embora promessas da campanha de Trump como a deportação em massa e o banimento total de imigração de muçulmanos nunca tenham tido apoio da maioria, uma minoria considerável de americanos as viam como válidas diante de circunstâncias prementes. O medo da criminalidade e do terrorismo criou um senso generalizado de insegurança. Em pesquisa realizada em junho de 2016, 86% dos americanos demonstraram preocupação com os chamados ataques terroristas “solitários”, atos de terror cometidos por um único indivíduo de maneira não coordenada com uma organização terrorista, e apenas 31% confiavam na capacidade do governo de impedi-los. Nesse contexto, é fácil entender por que o equilíbrio desejável entre segurança e direitos civis vem se transformando. Mais da metade dos americanos (54%) acreditava que o governo não ia longe o bastante em relação ao monitoramento de atividades e comunidades de “terroristas potenciais”, em comparação com 39% que temiam que o governo estava indo longe demais. Ainda mais americanos (72%) defendiam o crescente monitoramento de pessoas suspeitas de ligação com o terrorismo, mesmo que isso ferisse direitos à privacidade.³

Política: a disfuncionalidade do sistema político americano é bastante conhecida e não exige maiores explicações. Basta dizer que, no último quarto de século, os dois principais partidos políticos se torna-

ram mais polarizados — ou seja, tanto mais internamente homogêneos quanto mais ideologicamente distantes um do outro. À medida que esse processo se intensificou, os apoiadores dos respectivos partidos passaram a se agrupar geograficamente, um fenômeno que o jornalista Bill Bishop apelidou de “*big sort*” [a grande seleção].⁴ Junto com o declínio da imprensa suprapartidária e a ascensão da imprensa com inclinação partidária, isso produziu o equivalente social de câmaras de eco, nas quais os membros de um partido acabam escutando apenas as opiniões com as quais já concordam e encontrando apenas evidências consistentes com essas opiniões.

A polarização é tanto afetiva quanto cognitiva. Atualmente, pela primeira vez na história das pesquisas de opinião modernas, a maioria dos apoiadores de um partido possui uma opinião não apenas desfavorável, mas profundamente desfavorável, em relação ao outro partido. Em uma pesquisa de 2016, 49% dos republicanos relataram que têm medo do Partido Democrata e 46% afirmaram possuir raiva dele. O sentimento entre os democratas foi ainda mais intenso: 55% disseram temer o Partido Republicano e 47% afirmaram ter raiva dele. Entre os republicanos, 47% veem os democratas como mais “imorais” do que outros americanos; 70% dos democratas veem os republicanos como mais “obtusos”. A proporção de republicanos que veem as políticas dos democratas não apenas como equivocadas, mas como uma “ameaça”, chega a 45%, em comparação com 37% em 2014, enquanto 41% dos democratas veem as políticas republicanas como perigosas, contra 31% em 2014. Entre os partidários mais ativos, esses números são ainda maiores em todo o espectro ideológico.⁵

Embora preocupante, em um sistema parlamentarista seria ao menos possível manter essa polaridade sob controle. No sistema constitucional americano, que permite a divisão do controle das diferentes instituições nacionais, isso é muito mais problemático. A polarização partidária torna os acordos improváveis, fazendo com que um governo dividido frequentemente se veja diante de um impasse político. Nas

circunstâncias atuais, o governo nacional consegue agir de maneira eficaz apenas quando todos os poderes estão nas mãos de um único partido. Mas, neste caso, o partido dominante passa a agir sozinho e implementar sua própria agenda, independente do que pensa a minoria. Governos de partido único tendem a cometer excessos, e poucos resistem a essa tentação. A máxima de Winston Churchill — “na vitória, magnanimidade” — é ignorada. E, então, um ciclo no qual um público crescentemente insatisfeito alterna entre o impasse sob governos divididos e excessos partidários sob governos majoritários segue indefinidamente.

Embora um governo majoritário possa produzir políticas públicas desequilibradas e insustentáveis, o impasse político é uma ameaça maior à ordem democrática. Em nome da efetividade, presidentes são tentados a estender seus poderes para além dos limites constitucionais. Pior: uma população impaciente torna-se mais disposta a deixar de lado as amarras inerentes ao Estado de Direito. Pesquisa realizada em junho de 2016 pelo Public Religion Research Institute revelou que 49% dos eleitores concordavam que “porque os país perdeu o rumo, precisamos de um líder disposto a violar algumas regras se for preciso isto para recolocar o país no caminho certo”. Esse número incluía 57% dos republicanos, 60% dos trabalhadores brancos, 72% dos apoiadores de Trump e — de maneira reveladora — 59% daqueles que sentiam que o estilo de vida americano precisa ser protegido contra influências externas.⁶

A resposta populista

Muitos cidadãos americanos comuns culpam as elites (geralmente de ambos os partidos políticos) pelo que acreditam ter dado errado na geração passada, e essa visão tem algum fundamento. Americanos de escolaridade alta se beneficiaram da transição para uma economia do conhecimento, bem como do maior fluxo de bens, pessoas e capital. Normas e práticas meritocráticas alçaram esse grupo aos mais altos

postos na economia, na mídia e na política. As lideranças pouco fizeram para proteger os americanos das consequências negativas dessas tendências ou para compensá-los por suas perdas. Pior: muitos líderes parecem desconhecer as dificuldades de seus compatriotas, cegos por um esnobismo meritocrático em relação àqueles de menor status e escolaridade. A frase “*flyover country*”^{*} captura perfeitamente a visão das elites das duas regiões costeiras do país e, em 2016, os cidadãos das regiões que essas elites só veem de uma altura de 35 mil pés se vingaram.

No entanto, esses sentimentos não são novidade. Como historiadores gostam de lembrar, o antielitismo faz parte do DNA cultural americano. Andrew Jackson (1829-37) foi o primeiro, mas certamente não o último presidente americano a declarar guerra ao *establishment*. Em tempos difíceis, culpar aqueles que detêm o poder — cultural, econômico e político — pelas dificuldades do americano médio é uma tentação que políticos ambiciosos não conseguem evitar. Para além do antielitismo, populistas adeptos de teorias conspiratórias, como o padre Charles Coughlin, personalidade do rádio dos anos 1930, sempre se superavam ao atribuir a grupos desfavorecidos — judeus e outros — o poder de influenciar o curso da história.

Houve um raro período de deferência a especialistas entre o fim da Segunda Guerra Mundial e meados da década de 1960. Desde então, políticas domésticas e internacionais malsucedidas reduziram seu prestígio. “Os melhores e mais brilhantes” conduziram os Estados Unidos à Guerra do Vietnã. Especialistas em finanças desenvolveram novas formas de investimento que ajudaram a trazer a Grande Recessão. O consenso da comunidade de inteligência de que Saddam Hussein possuía armas de destruição em massa facilitou o caminho para a

* Algo como “território de sobrevoos”, expressão pejorativa usada pelos habitantes das costas Leste e Oeste para se referir à vasta região central dos EUA, que costumam ver apenas da janela de um avião. (N. T.)

guerra no Iraque em 2003.

O sentimento popular por trás da recente explosão populista vem se desenvolvendo há muitos anos. Com algumas poucas interrupções durante o período de *boom* econômico no final dos anos 1990 e, novamente, após os ataques terroristas de 11 de setembro, a confiança nas instituições públicas vem se mantendo entre 20% e 30% desde meados da década de 1970. Ao mesmo tempo, a visão dos americanos sobre a motivação dos políticos eleitos se deteriorou. Meio século atrás, quase dois terços dos americanos acreditavam que o governo federal trabalhava para o bem de toda a população. Ao final de 2015, apenas 19% dos americanos compartilhavam dessa visão. Mais recentemente, outras importantes instituições, como os bancos, grandes empresas e a imprensa, perderam a confiança do público. Atualmente, pesquisas mostram que o público considera que apenas algumas poucas instituições — o Exército americano, universidades, a Igreja e organizações religiosas, empresas de tecnologia e pequenos negócios — dão uma contribuição positiva ao país.

Por décadas, pesquisadores fizeram perguntas para monitorar a avaliação geral dos americanos em relação aos rumos de seu país. Uma versão pergunta às pessoas se a nação está ou não caminhando na direção certa; outra pergunta se os respondentes estão satisfeitos ou insatisfeitos com como as coisas estão indo nos Estados Unidos. Apesar de diferenças metodológicas, os resultados são bastante consistentes. Nos últimos cinco anos do século 20, a grande maioria dos americanos sentia-se otimista em relação aos rumos do país. Mas, desde 2004, apesar da alternância de partidos no controle do Congresso e da Casa Branca, o pessimismo passou ser o sentimento majoritário. Até a conclusão deste ensaio, a eleição Donald Trump não havia interrompido essas tendências. Dependerá muito de sua capacidade de cumprir suas principais promessas de campanha aos eleitores da classe trabalhadora, cujo apoio foi crucial para sua vitória.

Implicações para a democracia liberal

A ascensão dos movimentos populistas na Europa despertou o medo de que não apenas as políticas consolidadas como a própria governança democrática possam estar em perigo. Os bastiões do populismo alegam que não representam uma ameaça à democracia porque chegam ao poder por meio de eleições democráticas e respeitarão a decisão da maioria nas eleições seguintes. Seja como for, essa referência isolada às eleições esconde o que está realmente em jogo. O populismo ameaça não apenas o simples majoritarismo ou mesmo a soberania popular, mas o conjunto de princípios e instituições que compõem a dimensão liberal da democracia contemporânea. A ameaça mais premente à democracia liberal não é a autocracia; é o que tem sido chamado de “democracia iliberal”, que poderia vir a se tornar uma autocracia.

A frase “democracia liberal” combina duas ideias distintas. O substantivo significa uma estrutura específica de governança na qual as decisões são tomadas, direta ou indiretamente, pelas pessoas, bem como uma concepção de política na qual todo poder legítimo emana do povo. O adjetivo, por sua vez, denota um entendimento particular da política no qual o domínio do poder público legítimo — mesmo quando esse poder expressa a vontade de maiorias democráticas — é inerentemente limitado.

Poucos líderes e movimentos no Ocidente ousam contestar a ideia da democracia em si. Não se pode dizer o mesmo do liberalismo, que tem sido crescentemente alvo de ataques durante a última década. Muitos passaram a ver instituições liberais como a imprensa livre, os tribunais constitucionais e os direitos individuais não como proteções contra o poder público, mas como obstáculos à governança efetiva. Para resolver grandes problemas, alegam, o governo precisa ter a capacidade de agir de forma eficaz, sem as amarras liberais.

A crítica não atinge apenas as instituições, mas também as ideias. O liberalismo representa uma ideia que transcende fronteiras nacio-

nais, canonicamente expressa na antitotalitária Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Embora o “nacionalismo liberal” não seja uma contradição em termos, ele é um problema — em parte, porque nações resistem a limitações à sua soberania impostas por princípios universais, mas também porque a maioria das nações dá um lugar de destaque a determinados grupos que compartilham a mesma origem, língua, religião ou etnia. O liberalismo, no entanto, inclina-se contrário a todas as formas de particularismo em nome da igualdade: qualquer forma de etnocentrismo que repudie a igualdade precisa ser rejeitada. A revolta contra o liberalismo, portanto, apoia-se nesses três argumentos: as instituições liberais ameaçam a governança efetiva e os princípios liberais enfraquecem a soberania nacional e forçam os cidadãos a conceder o mesmo status a pessoas diferentes deles.

A demanda por ações firmes é tipicamente acompanhada pela impaciência com formalidades. Em um discurso de 2014 em defesa da “democracia iliberal”, Viktor Orban, primeiro-ministro da Hungria desde 2010, zombou da incapacidade do governo liberal-democrático anterior de defender os interesses nacionais. Citou lugares como Rússia, Singapura e Turquia como exemplos de governança efetiva. É por isso, disse, que seu governo estava abandonando “os dogmas e ideologias que foram adotados pelo Ocidente” em favor de uma nova forma de organização política, “capaz de tornar nossa comunidade competitiva na grande corrida global”.

Essa estratégia vem ganhando terreno. Já em 2011, Jaroslaw Kaczynski, o líder partido polonês Lei e Justiça (PiS), à época minoritário, disse que iria “trazer Budapeste à Varsóvia”. Hoje, o governo majoritário liderado por seu partido está cumprindo tal promessa, começando por um ataque ao tribunal constitucional da Polônia.

Há sinais de impaciência em relação às amarras liberal-democráticas até mesmo nos Estados Unidos, onde o constitucionalismo e o Estado de Direito estão mais profundamente arraigados do que nas

democracias europeias mais novas. Em dois ensaios pioneiros neste periódico, Roberto Foa e Yascha Mounk apresentaram pesquisas que mostram que o apoio dos americanos à democracia liberal está em queda (especialmente entre a geração mais nova), enquanto que a tolerância em relação a alternativas à democracia liberal está em ascensão.⁷

A relação entre atitudes públicas e resultados de políticas públicas, no entanto, é tênue. Em tempos de intensa preocupação com segurança nacional ou pessoal, os americanos sempre demonstraram ter dúvidas em relação ao escopo da liberdade individual. Após os acontecimentos de 11 de setembro, por exemplo, 49% dos americanos concordavam que as liberdades garantidas pela Primeira Emenda iam “longe demais”. Ainda assim, essas reservas nunca se traduziram em reduções permanentes da liberdade individual. As instituições americanas serviram de baluartes contra as inconstantes atitudes públicas e, quando as instituições falham — como foi o caso da Suprema Corte ao ratificar o internamento dos nipo-americanos durante a Segunda Guerra Mundial —, as elites e, por fim, a própria sociedade normalmente acabam reconhecendo o equívoco. Em 2006, a proporção de americanos que acreditavam que as liberdades garantidas pela Primeira Emenda eram excessivas havia caído quase dois terços, chegando a apenas 18%.⁸

Se as pesquisas modernas houvessem sido conduzidas nos anos 1930, com a economia americana devastada pela Grande Depressão, provavelmente teriam mostrado o apoio à democracia liberal em baixa e níveis significativos de simpatia tanto pelo comunismo como pelo fascismo. Em seu primeiro discurso de posse, em março de 1933, no meio da Depressão, o presidente Franklin D. Roosevelt (1933-45) deixou claro que a emergência econômica nacional poderia exigir um “afastamento temporário do equilíbrio normal entre [...] o Executivo e o Legislativo” e que, se medidas iniciais se mostrassem insuficientes, ele não hesitaria em pedir ao Congresso “poderes amplos” para a guerra contra a emergência [econômica] como se “fôssemos invadidos

por um inimigo externo”. Ele não disse o que faria caso o Congresso se recusasse a atender seu pedido. Felizmente, novas políticas e instituições criadas no marco da democracia liberal, após a superação de questionamentos constitucionais, mostraram-se à altura do desafio. Não há dúvidas de que a aposta de FDR na devoção do povo americano à ordem constitucional, quaisquer que fossem suas dúvidas circunstanciais, reforçaram seu próprio compromisso.

A questão é se as instituições e normas americanas se mostram fortes o bastante para superar e, se necessário, resistir às atuais incertezas em relação à democracia liberal. Uma prova disso virá quando, como sempre acontece, o Judiciário proferir uma decisão que impeça o presidente de fazer algo que ele queira ou o ordene a fazer algo que ele não queira. Quando a Suprema Corte decidiu que o presidente Harry S. Truman (1945-53) não poderia confiscar as siderúrgicas durante uma disputa trabalhista em 1952, ele recuou. Quando a mesma Corte, em 1974, ordenou que o presidente Nixon entregasse as gravações do Salão Oval relacionadas ao escândalo de Watergate, ele obedeceu.

Tensões entre o Executivo e o Judiciário geralmente escalam quando medidas tomadas para aumentar a segurança nacional restringem liberdades individuais. Após os ataques de 11 de setembro, a administração George W. Bush (2001-2009) lidou com suspeitos de terrorismo detidos de maneiras que a Suprema Corte considerou constituir violações de direitos constitucionais. A administração acatou essas decisões. A democracia nos Estados Unidos entraria em um território novo e perigoso se um presidente o recusasse a fazê-lo.

Outro momento de prova para a democracia liberal viria caso uma administração violasse a liberdade de imprensa. Desde a decisão pela Suprema Corte, em 1971, a favor da publicação dos “papéis do Pentágono”, um estudo do Departamento de Defesa que continha informações prejudiciais ao governo americano sobre sua conduta na

Guerra do Vietnã, acredita-se que o Poder Executivo não possa alegar questões de segurança nacional para impedir que a imprensa publique informações sigilosas. Ainda assim, uma administração poderia perseguir o mesmo objetivo por meio de outros tipos de ameaça — como auditorias fiscais e sanções regulatórias. As relações entre os presidentes e a imprensa sempre foram antagônicas, e um ataque à imprensa liderado pelo presidente poderia causar danos reais e talvez duradouros à democracia americana.

A maioria dos americanos teria bastante dificuldade de acreditar que sua democracia esteja sob risco do que Foa e Mounk chamam de “desconsolidação”, e séculos de história estão a seu favor. A ordem constitucional sobreviveu à batalha amarga em suas primeiras décadas entre os federalistas e os jeffersonianos, à Guerra Civil, à Grande Depressão, aos assassinatos e revoluções culturais dos anos 1960 e ao pânico que varreu o país após os ataques de 11 de setembro. Durante as duas guerras mundiais do Século 20, ambas as quais levaram a mobilizações nacionais nos Estados Unidos, amarras liberais ao governo foram enfraquecidas, mas apenas temporariamente. A liberdade de imprensa sobreviveu às leis sobre sedição e estrangeiros de 1798, à lei sobre espionagem de 1917-18 e aos conflitos da era Nixon. O *éthos* da liberdade individual sempre foi, e continuará sendo, uma importante força de equilíbrio. Além do mais, as maiores ameaças à democracia constitucional sempre vieram durante importantes guerras ou emergências nacionais, e as circunstâncias atuais, embora preocupantes, não chegam a esse nível.

Acontecimentos domésticos e internacionais serviram de salutar advertência contra a complacência progressista. A história não tem fim, nem necessariamente tende à justiça. A democracia liberal não é autossustentável. É uma conquista humana, não uma inevitabilidade histórica. Como toda criação humana, pode ser minada por dentro, quando aqueles que a apoiam deixam de defendê-la.

O fato de algo nunca ter acontecido não garante que nunca acontecerá. O preço da liberdade é a eterna vigilância, e a democracia liberal sobreviverá enquanto seus cidadãos acreditarem que valha a pena lutar por ela. Apesar de alguns sinais preocupantes, a maioria dos americanos ainda acredita que sim.

Notas

1. Raj Chetty et al., “The Fading American Dream: Trends in Absolute Income Mobility Since 1940”. *NBER*, documento de trabalho n. 22.910, 2016.
2. Bruce Stokes, “Global Publics: Economic Conditions Are Bad”. *Pew Research Center*, jul. 2015. Disponível em <www.pewglobal.org/files/2015/07/Pew-Research-Center-EconomyReport-FINAL-July-23-20151.pdf>.
3. Pesquisa Washington Post-ABC News, 20-23 jun. 2016, e pesquisa NBC News-Wall Street Journal, 19–23 jun. 2016. Disponível em <<http://pollingreport.com/terror.htm>>.
4. Bill Bishop; Robert G. Cushing, *The Big Sort: Why the Clustering of Like-Minded America Is Tearing Us Apart*. Nova York: Houghton Mifflin, 2008.
5. Pew Research Center, “Partisanship and Political Animosity in 2016”, jun. 2016. Disponível em <www.people-press.org/2016/06/22/partisanship-and-political-animosity-in-2016/>.
6. Robert P. Jones et al., “How Immigration and Concerns About Cultural Changes Are Shaping the 2016 Election: Findings from the 2016 PRRI/Brookings Immigration Survey”. *Public Religion Research Institute e Brookings Institution*, jun. 2016. Disponível em <www.prrri.org/wp-content/uploads/2016/06/PRRI-Brookings-2016-Immigration-survey-report.pdf>.
7. Roberto Stefan Foa; Yascha Mounk, “The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect”. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 3 (jul. 2016), pp. 5-17 [Ed. bras.: “A desconexão democrática”. *Journal of Democracy em Português*, v. 5, n. 2, 2016. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy>>.]

8. Newseum Institute, “The 2015 State of the First Amendment”, 2015. Disponível em: <www.newseuminstitute.org/wp-content/uploads/2015/07/FAC_SOFA15_report.pdf>.



Plataforma Democrática (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>