

JOURNAL OF
DEMOCRACY
EM PORTUGUÊS

Volume 7, Número 2, Novembro de 2018

**Por que as identidades
nacionais importam**

Francis Fukuyama

**Democracia, identidades e a
ilusão do grande consenso**

Fernando Luís Schüller

**O que é 'sharp power' e como ele perfura
as instituições democráticas**

Christopher Walker

Modernização e autoritarismo

Roberto Stefan Foa

**O sistema partidário do
México sob pressão**

Kenneth F. Greene e Mariano Sánchez-Talanquer

**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

Otávio Dias

Beatriz Kipnis

Apresentação

Em um momento em que as democracias enfrentam novos desafios em diversos países, inclusive no Brasil, os cinco artigos desta edição contribuem para nos aprofundarmos na compreensão de algumas das causas e implicações desses desafios.

Os dois primeiros textos analisam a influência das identidades coletivas na política contemporânea, mas com perspectivas diferentes.

No primeiro deles, o cientista político norte-americano Francis Fukuyama busca compreender a reemergência da “identidade nacional” como força política em diversos países em anos recentes. Não a considera um fenômeno necessariamente negativo: “Se as pessoas não se orgulharem de seu país, não trabalharão por ele”, resume o professor da Universidade Stanford. Faz, no entanto, duas ressalvas. As identidades nacionais devem respeitar a diversidade étnica e cultural, importante fator de desenvolvimento, e ser construídas em torno de valores políticos liberais e democráticos. Também não devem ser fonte de protecionismo contra outras nações. “A ordem política, tanto no nível doméstico como no internacional, depende da existência continuada de democracias liberais com o tipo ideal de identidades nacionais inclusivas”, afirma.

Já o também cientista político brasileiro Fernando Luís Schüller discute as relações entre a democracia contemporânea e as chamadas “políticas de identidade”, que cumpriram papel crucial nas últimas décadas do século 20 e se intensificaram à medida que se expandiram as redes sociais. “Soa um evidente exagero dizer que a política de identidades traz um risco mensurável ao sistema democrático. (...) Seus resultados, de um modo geral, trouxeram evidentes avanços para a afirmação de direitos e promoção da igualdade. O mesmo não ocorre com

a obsessão identitária atual, que funciona como um fator a mais para o mal-estar da democracia”, escreve o professor do Insper, que neste texto inédito, escrito especialmente para o *Journal of Democracy em Português*, faz um histórico das políticas identitárias e das chamadas “guerras culturais” e do que os estudiosos têm dito ou escrito sobre esse assunto.

O terceiro e quarto artigos explicam como países autoritários estão conquistando cada vez mais espaço em duas esferas nas quais as principais democracias do planeta já estiveram em posição de vantagem. Christopher Walker, vice-presidente do National Endowment for Democracy (NED), descreve como Rússia e China, principalmente, têm lançado mão do “sharp power” para se projetar externamente e “transfixar, penetrar ou perfurar” o ambiente político, cultural, acadêmico e informacional de países como Estados Unidos, Austrália, entre outros. Buscam fazer isso investindo amplamente na construção de uma infraestrutura impressionante para vencer a batalha das ideias. “O sharp power aproveita-se da assimetria entre sistemas livres e não livres (é muito mais fácil penetrar naqueles do que nestes). É nesse contexto que o sharp power, nem muito soft nem muito hard, floresce”, escreve o autor.

Já o cientista político Roberto Stefan Foa, da Universidade de Melbourne (Austrália), aponta que o renascimento do autoritarismo está associado ao aumento do padrão de vida em muitos regimes autocráticos. Segundo ele, 315 milhões de habitantes de países sob governos autoritários já vivem com renda per capita acima da média de países em desenvolvimento. Se incluirmos as províncias costeiras da China, o total sobe para mais de 800 milhões de pessoas. “Das quinze maiores economias do mundo atual por renda per capita, quase dois terços são não democráticas. Está surgindo um novo modelo de autoritarismo capitalista (...), à medida que os regimes autoritários-capitalistas se fortalecem em termos econômicos, também aumenta sua influência nas questões internacionais”, alerta o pesquisador responsável pela World Values Survey.

O último texto, de Kenneth F. Greene (Universidade do Texas) e Mariano Sánchez-Talanquer (Centro de Pesquisa e Docência Econômicas - CIDE, Cidade do México), aborda a vitória do candidato de esquerda Andrés Manuel López Obrador em 1º de julho de 2018 no México. Eleito pelo Morena, um movimento e não um partido político, AMLO, como é conhecido, conquistou a presidência com 53% dos votos na eleição de um só turno, uma votação mais consistente do que qualquer outro presidente mexicano havia recebido desde 1982.

A eleição foi marcada pelo cansaço da população com a corrupção, a impunidade, a desigualdade e a insegurança, problemas endêmicos que se agravaram nos 18 últimos anos, em que houve alternância de poder entre os principais partidos políticos mexicanos após décadas de hegemonia do PRI. Diante do desgaste dos partidos que se revezaram no poder desde 2000 e do êxito da retórica antissistema do candidato vitorioso, os dois autores analisam as perspectivas do sistema político mexicano nos próximos anos. “O México iniciou 2018 com um dos sistemas partidários mais estáveis da América Latina, mas há dúvidas sobre a manutenção dessa estabilidade”, escrevem Greene e Sánchez.

Boa leitura.

Bernardo Sorj e Sergio Fausto

Diretores de Plataforma Democrática

Modernização e autoritarismo

Roberto Stefan Foa

Roberto Stefan Foa é professor de ciência política da Universidade de Melbourne, pesquisador responsável da World Values Survey e membro do Electoral Integrity Project (Projeto Integridade Eleitoral).

Em seu livro *O fim da história e o último homem*, de 1992, Francis Fukuyama propôs duas razões pelas quais a democracia liberal emergiria como a forma final de governo humano.¹ A primeira era que apenas as democracias liberais seriam capazes de satisfazer um desejo humano intrínseco por dignidade e reconhecimento. Assim, acima de determinado nível de desenvolvimento, governos democráticos tenderiam a predominar. Isso poderia se dar tanto dada a crescente probabilidade de protestos sociais em massa em países não democráticos, como ocorreu em inúmeros países durante a “terceira onda” de democratização, ou, como Adam Przeworski e Fernando Limongi argumentaram, porque democracias já existentes seriam menos suscetíveis ao colapso.² Na década seguinte, obras como *Desenvolvimento como liberdade*, de Amartya Sen, enfatizaram o apelo intrínseco dos direitos civis e liberdades políticas, enquanto teorias da modernização, como a desenvolvida por Ronald Inglehart e Christian Welzel em *Modernização, mudança cultural e democracia*, enfatizaram o papel que esse apelo desempenhava como motor da mudança de regime.³

* Publicado originalmente como “Modernization and Authoritarianism”, *Journal of Democracy*, Volume 29, Número 3, Julho de 2018. © 2018 National Endowment for Democracy and Johns Hopkins University Press

No entanto, um segundo argumento a favor da onda de democratização focava menos no apelo intrínseco dos valores e instituições liberais e mais em seu valor instrumental. Ainda que as elites de regimes autoritários tivessem pessoalmente desprezado os modelos ocidentais de governança, o fim da Guerra Fria evidenciou a ausência de alternativas factíveis ao capitalismo liberal-democrático como um meio de atingir objetivos tais como o desenvolvimento econômico, prestígio nacional e alto padrão de vida. Aparentemente esgotados os caminhos econômicos, políticos e sociais alternativos para a modernidade, os reformistas de governos autoritários pressionaram por uma convergência política e econômica com o Ocidente não por um desejo inerente de promover a liberdade individual ou direitos humanos, mas por razões mais estratégicas. Em partes da Europa Central e Leste Europeu, e na Turquia até a década passada, as elites governantes aceitaram um pacote completo de reformas políticas, econômicas e sociais, não por estarem comprometidas com o liberalismo político, mas como o preço a ser pago para o ingresso na União Europeia. Na Ásia e na América Latina, os partidos que assumiram após o fim do autoritarismo adotaram um conjunto de mudanças políticas e institucionais que constituíam o “Consenso de Washington”, não por uma dedicação sincera aos valores ocidentais, mas pelo sentimento generalizado de não haver outra alternativa viável. Talvez a figura que mais bem ilustra essa tensão seja o primeiro ministro húngaro Viktor Orbán, que iniciou sua carreira em 1989 defendendo a transição democrática e unindo-se à Internacional Liberal mas, em 2014, declarou seu desejo de construir um “Estado iliberal”, inspirado nos exemplos de Rússia e Turquia.⁴

Essa distinção entre a atratividade “intrínseca” e o apelo “instrumental” da reforma liberal pode nos ajudar a entender por que avanços na direção da governança democrática têm se enfraquecido ao longo da última década, e porque regimes autoritários se mostraram resilientes diante da oposição social. Atualmente, manifestantes e movimen-

tos da sociedade civil em Hong Kong, Moscou e Teerã podem estar motivados por um desejo intrínseco por liberdade e direitos políticos. Mas sua capacidade de conquistar tanto as classes médias de suas sociedades ou os reformistas em seus governos depende em larga medida de conseguirem convencê-los sobre os benefícios “extrínsecos” do liberalismo político. Esses argumentos eram fáceis de se reunir quando a democracia liberal era amplamente vista como a única alternativa viável para um alto nível de crescimento econômico, prestígio nacional e baixos índices de corrupção. Mas demonstrar as vantagens instrumentais do liberalismo e, assim, assegurar uma ampla coalizão em torno da reforma democrática, tornou-se mais difícil com o baixo desempenho econômico de democracias maduras ou em transição e o renascimento dos regimes autoritários.

A primeira e mais visível manifestação do renascimento do autoritarismo é que o padrão de vida em muitos regimes autocráticos aumentou muito acima do nível antes associado aos regimes em transição. Em 1995 havia 866 milhões de pessoas no mundo vivendo em países com uma renda per capita acima de 20 mil dólares em valores atuais. Dessas pessoas, 96% viviam em democracias liberais; apenas 4%, ou cerca de 34 milhões de pessoas, não viviam em países democráticos.⁵ Parecia haver um claro limiar de renda acima do qual regimes autoritários ou deixariam de experimentar crescimento econômico ou sofreriam uma pressão insuportável para se transformarem em uma democracia eleitoral. Atualmente, no entanto, há 315 milhões de pessoas com renda per capita acima desse limiar que vivem em países governados por instituições autoritárias, incluindo Rússia, Cazaquistão e os países do Golfo Pérsico.⁶ Se incluirmos as províncias costeiras da China, o total sobe para mais de 800 milhões. Cidadãos de classe média da China, Omã ou Cingapura são similares a seus pares na Europa Ocidental ou na América Latina no que se refere à liberdade de escolher sua profissão, acessar (a maior parte das) informações, estudar, investir ou viajar para o exterior. No entanto, esses

cidadãos vivem em sociedades onde as eleições não são livres nem justas, associações independentes da sociedade civil têm dificuldade de se constituir ou sofrem repressão e onde o poder político não pode ser livremente questionado. Enquanto o fim da Guerra Fria representou a vitória da “modernidade ocidental” sobre seus rivais comunistas, hoje surgiu uma nova forma de modernidade que não é nem totalmente ocidental nem totalmente democrática.

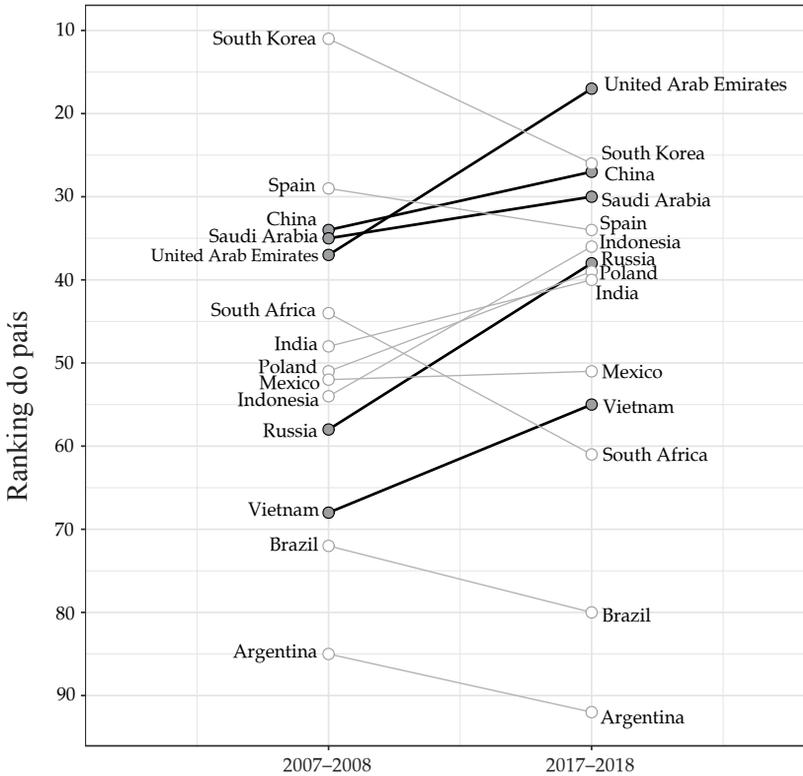
É importante questionar se a ascensão dessa “modernidade autoritária” do século 21 é simplesmente um acontecimento fortuito ou, na verdade, parte de uma mudança fundamental na natureza da legitimidade democrática e autoritária na era pós-Guerra Fria. Embora a vitória do Ocidente após o colapso da União Soviética tenha sido considerada, à época, um triunfo incontestável dos valores liberais ocidentais, durante a Guerra Fria o Ocidente defendia a conjunção de duas categorias distintas de liberalismo: seu componente político, a democracia liberal, e seu sistema econômico, o capitalismo. Como a União Soviética representava o oposto de ambos, as instituições políticas e econômicas liberais conseguiam se contrapor a seus pares iliberais em uma clara dicotomia, e a distinção entre as liberdades políticas e econômicas podia ser ignorada.

Atualmente, a situação mudou. Embora o Ocidente ainda defenda o liberalismo político, as principais potências autoritárias — Rússia, China e os países do Golfo Pérsico — hoje abraçam o capitalismo e têm sido cada vez mais bem-sucedidas na adoção de instituições pró-mercado. Isso pode ser ilustrado não apenas por meio de indicadores macroeconômicos como participação no PIB global, reservas cambiais ou investimento estrangeiro direto, mas também por meio de índices compostos de governança de mercado, como o anual *Relatório Global de Competitividade* do Fórum Econômico Mundial, que sistematicamente ranqueia países com base em fatores como segurança do direito de propriedade ou flexibilidade do mercado labo-

ral. Como mostra a Figura 1, importantes regimes autocráticos, como China, Rússia e Arábia Saudita, vêm subindo no índice desde 2008, e agora se encontram no terço superior do ranking mundial. Apesar de aumentos em alguns poucos casos, como Índia e Indonésia, em larga medida democracias emergentes não tiveram a mesma melhora em sua pontuação. Regimes capitalistas autoritários adotaram as instituições econômicas do Ocidente, ao mesmo tempo em que rejeitaram seu sistema de liberdades sociais e políticas.

Também não é verdade que os regimes autoritários têm bom desempenho apenas nos aspectos “fáceis” da governança de mercado (como baixa tributação ou regulação trabalhista ou de produtos fraca) em oposição aos aspectos “difíceis” (como ordem pública e garantia de contratos). O mesmo cenário emerge, por exemplo, do índice anual *Doing Business* do Banco Mundial, que avalia os países unicamente com base em métricas institucionais de regulação econômica como o custo de garantia de contratos, o tempo e custo necessários para se abrir uma empresa e o acesso a crédito privado. O último relatório *Doing Business* avaliou bem não apenas líderes frequentes como Cingapura (em segundo lugar), mas também os Emirados Árabes Unidos, que agora estão à frente da Suíça e da Islândia, e até mesmo autocracias pós-soviéticas como Rússia e Cazaquistão, ambos mais bem posicionados que Itália, Bélgica, Israel e Chile.⁷

Figura 1 – Rankings globais de competitividade, 2007-18: principais democracias emergentes vs. Estados autocráticos



Fontes: Fórum Econômico Mundial, Global Competitiveness Report 2008-2009, p. 10 (ver coluna “GCI 2007–2008 rank”); Global Competitiveness Report 2017-2018, pp. 326–27.

Nota: A figura apresenta todas as democracias emergentes (marcadores brancos) e regimes autoritários (marcadores cinzas) com PIB maior do que meio bilhão de dólares PPP (ajustado pela paridade de poder de compra). (Dados para o Irã não estão disponíveis, pois o país não foi incluído no relatório de 2008.)

Democracias são países classificados como “livres” pela Freedom House no início do período. Regimes autoritários são classificados como “não livres” pela Freedom House.

Está surgindo um novo modelo de autoritarismo capitalista, liderado por potências que já foram arquétipos de economia centralizada. Isso traz duas possíveis consequências negativas para as perspectivas

globais da democracia. Primeiro, a emergência do autoritarismo enfraqueceu um importante pilar do apelo global do liberalismo: embora as democracias ocidentais ainda possam argumentar que oferecem o sistema político que mais bem garante voz aos cidadãos nos assuntos públicos, bem como reconhecimento e respeito pela dignidade individual, regimes autoritários-capitalistas podem argumentar que oferecem um caminho alternativo para a modernidade econômica e o prestígio nacional. Dos vinte países com maior taxa de crescimento das últimas duas décadas, quinze são regimes autocráticos, incluindo oito cujo crescimento não está baseado na exportação de petróleo.⁸ Ao mesmo tempo, das quinze maiores economias do mundo atual por renda per capita, quase dois terços são não democráticas (se excluirmos as cidades-Estado não soberanas de Hong Kong e Macau, então metade dessas economias são não democráticas).⁹ Na medida em que os cidadãos valorizam a glória da pátria ou o interesse nacional sobre as liberdades pessoais, essas conquistas oferecem uma base sobre a qual os apelos autoritários encontram apoio entre ao menos parte do público, em particular em países em desenvolvimento que lutam para alcançar a prosperidade.

Segundo, à medida que os regimes autoritários-capitalistas se fortalecem em termos econômicos, também aumenta sua influência nas questões internacionais. De 1990 até hoje, a participação no PIB global de Estados autocráticos aumentou de 12% para 33%. De acordo com projeções do Fundo Monetário Internacional, esse percentual ultrapassará o das democracias liberais ocidentais nos próximos cinco anos.¹⁰ Essa mudança está enfraquecendo a vantagem em *hard power* das democracias ocidentais e minando sua capacidade de promover a democracia de maneira efetiva por meio de sanções, de utilizar condicionantes em empréstimos e ajuda externa ou de desempenhar um papel dominante em organizações internacionais. Isso também abalou a dominância do *soft power* ocidental. Órgãos de comunicação não oci-

dentais, como a Al Jazeera, ultrapassaram a mídia ocidental em suas regiões em termos de audiência, ao passo que a CCTV e a RT (antiga Russia Today) lançaram canais em inglês, árabe e espanhol voltados ao público da Europa, América do Norte, América Latina e Oriente Médio. Ademais, Estados não democráticos atualmente possuem dezesseis universidades entre as 250 melhores do mundo segundo a *Times Higher Education* — o que significa que os países autoritários são capazes de treinar novas gerações de elites sem precisar enviar estudantes para universidades ocidentais.¹¹ Ainda que o Ocidente siga sendo a principal influência em termos culturais e ideológicos no mundo atual, sua hegemonia já não é mais tão certa como antes.

A construção de Estados autoritários

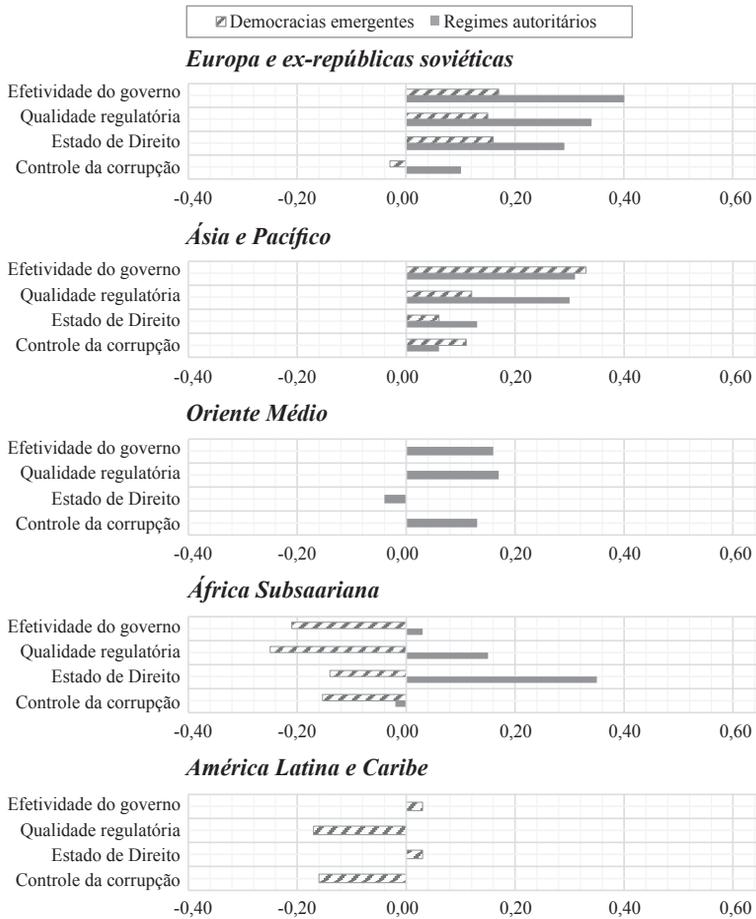
Assim como o apelo da democracia enquanto caminho ao desenvolvimento econômico diminuiu nos últimos anos, também diminuiu sua atratividade como meio para garantir a segurança humana. Essa erosão do apelo da democracia tem como uma das causas mais óbvias as experiências do Afeganistão e do Iraque, onde a introdução de eleições competitivas com múltiplos partidos não foi capaz de resolver problemas de corrupção endêmica, fragilidade do Estado e tensões étnicas e sectárias enraizadas. No entanto, não foram apenas as sociedades pós-conflito que enfrentaram questões de fragilidade do Estado. Muitas democracias em transição — incluindo Indonésia, México e África do Sul — também o fizeram, à sua própria maneira e em menor escala.

Como Francis Fukuyama já argumentou repetidas vezes nessas páginas, a fragilidade estatal persistente representa um problema para a legitimidade democrática em grande parte do mundo em desenvolvimento.¹² Se o primeiro pilar do capitalismo autoritário é o respeito por mercados livres, então o segundo pilar é um Estado forte, capaz de prover estabilidade política, segurança humana e investimento em bens públicos e infraestrutura. Na verdade, claro, regimes autoritários

variam amplamente em termos do grau em que a capacidade do Estado existe *de fato* — e deficiências do Estado de direito, como a corrupção generalizada na Rússia, persistem em muitos desses países. No entanto, seja em sociedades etnicamente divididas, como em Ruanda ou Etiópia, ou em Estados com aspirações hegemônicas regionais, como Irã, Rússia ou Arábia Saudita, o ideal de construção e manutenção da ordem política segue sendo central à legitimação autoritária. Governos autoritários rotineiramente exaltam sua capacidade — real ou imaginária — de manter a ordem interna, mobilizando recursos para infraestrutura e crescimento e projetando poder na arena internacional. Ao fazê-lo, esses regimes acabam, de fato, transmitindo duas mensagens a seu público: uma em termos de segurança humana, e a outra em nome do orgulho nacional e glória coletiva.

Como a legitimidade dos regimes autoritários depende desproporcionalmente da ideia de que eles estão garantindo a ordem política, é importante não aceitar de forma acrítica a “imagem” de ordem projetada por tais regimes. Não obstante, indicadores objetivos sugerem, sim, que nas últimas duas décadas os regimes autoritários, tanto individualmente quanto como grupo, vêm promovendo uma forma limitada de construção de Estado. Por exemplo, se considerarmos os quatro componentes do *Worldwide Governance Indicators* [indicadores de governança mundial] do Banco Mundial que tratam de capacidade de Estado — efetividade do governo, qualidade regulatória, Estado de Direito e controle da corrupção —, é possível observar uma evolução dos regimes autoritários nas principais regiões do mundo desde o ano 2000¹³. Os principais regimes autocráticos, como China, Rússia e Arábia Saudita, reforçaram sua capacidade estatal ao longo desse período, enquanto novas democracias tiveram no geral um desempenho menos impressionante, e um desempenho decididamente negativo em duas regiões, América Latina e África Subsaariana (ver Figura 2).

Figura 2 – Mudanças nos indicadores de governança, por região e tipo de regime, 2000-16



Nota: Os gráficos apresentam dados da Worldwide Governance Indicators (www.govindicators.org) para países com dois milhões de habitantes ou mais.

“Democracias emergentes” são países classificados como “livres” pela Freedom House na maioria dos anos sob análise e que não passaram por transição de regime durante esse período. “Regimes autoritários” são os países classificados como “não livres” pela Freedom House na maioria dos anos sob análise e que não passaram por transição de regime durante esse período. Considerou-se a média não ponderada de cada grupo. Para detalhes e resultados de diferentes agregações, ver www.journalofdemocracy.org/articles/supplemental-material.

O aprimoramento da capacidade dos Estados autoritários reduz as perspectivas de uma transição democrática de diversas maneiras. Primeiro, o aumento da capacidade permite a regimes autoritários ampliar sua legitimidade ao conseguir produzir bens públicos, incluindo não apenas “projetos de alta visibilidade”, planejados para servir de vitrine das proezas e glória nacionais, mas também benefícios “básicos” como serviços de saúde, saneamento e habitação. Isso também amplia as capacidades repressivas do regime, permitindo um aumento do investimento em vigilância, monitoramento e aparato de segurança. Devido aos avanços tecnológicos, eles conseguem empregar uma gama cada vez maior de ferramentas de monitoramento de oposições ao regime e de resposta a distúrbios sociais. Isso pode ajudar a explicar a surpreendente resiliência de Estados autoritários mesmo ao atingirem níveis mais elevados de desenvolvimento econômico. Uma questão atual crucial para os estudiosos da democracia é se essas mudanças meramente elevaram o limiar de renda acima do qual as transições democráticas tornam-se mais prováveis ou se transformaram fundamentalmente o relacionamento entre modernização socioeconômica e a disseminação de instituições democráticas. Se a última opção for verdadeira, isso terá implicações profundas para o avanço global da democracia nos anos vindouros.

Renascimento do autoritarismo ou armadilha da modernização?

Desde o início do século 21, os regimes autoritários avançaram em uma série de medidas de administração pública e governança econômica. Tais indicadores podem não parecer surpreendentes face aos recentes debates sobre o retorno das grandes potências autoritárias e o “renascimento do autoritarismo”. Mas para acadêmicos que estudaram os regimes autoritários por um período mais longo, essa tendência requer uma explicação. Afinal, não há nenhuma tendência inerente de

regimes autocráticos a aperfeiçoar sua capacidade estatal ou desenvolver instituições econômicas efetivas; de fato, instituições autocráticas podem levar a ou acelerar processos de decadência política. Isso pode ser observado a partir da experiência da União Soviética em seus últimos anos de vida, ou de Cuba ou Coreia do Norte durante os anos 1990, bem como de casos individuais atuais de falência de Estados autoritários, como o colapso da Venezuela sob o comando crescentemente autocrático de Hugo Chávez e seu sucessor Nicolás Maduro. De maneira similar, ao longo da Guerra Fria, muitos Estados autocráticos pós-coloniais viveram um processo contínuo de decadência política, no qual autoridades demandavam propinas cada vez maiores em troca de acesso a bens públicos; laços pessoais tornaram-se a base do recrutamento político; e o Estado de Direito deteriorou à medida que a polícia e os tribunais deixaram de manter a ordem. Então, o que mudou no contexto pós-Guerra Fria para incentivar os regimes autoritários a se envolver com a construção de Estado?

Talvez a explicação mais convincente possa ser expressa nos termos do que Jack Snyder, em recente contribuição ao *Journal of Democracy*, chamou de “armadilha da modernização”¹⁴. Sob instituições democráticas, governos conquistam sua legitimidade por meio de um mandato eleitoral, que confere o “direito a comandar” que é independente, no curto prazo, de critérios baseados no desempenho. Governos autoritários, por sua vez, carecem de legitimidade democrática e precisam conquistar seu direito a governar por meio de resultados que demonstrem competência, tais como crescimento econômico, avanços nacionais em ciência e tecnologia, conquistas militares ou projetos de infraestrutura pública bem-sucedidos. Na medida em que o regime é capaz de entregar esses resultados, no entanto, ele pode acabar preso em uma “armadilha”: desenvolvimento econômico, aumento da escolaridade e disseminação do acesso aos meios de comunicação leva ao aumento das expectativas e de demanda por inclusão política. Isso eleva o padrão esperado para o regime, que precisa produzir resulta-

dos ainda mais impressionantes se quiser manter sua legitimidade com base no desempenho no futuro. Há fortes evidências de que os regimes autoritários em desenvolvimento de hoje atingiram esse ponto, à medida que os cidadãos de Estados autoritários consolidados se tornaram mais dispostos a se envolver em protestos contra o regime. Tais protestos ocorreram no Irã em 2009 e 2017, na Rússia em 2011-12, em Hong Kong desde 2014, e no mundo Árabe durante a Primavera Árabe de 2011. Até então, entretanto, os regimes autoritários conseguiram sobreviver às pressões sociais por inclusão, e não apenas aumentando os níveis de repressão. Esses regimes também adotaram medidas reformistas em resposta a demandas da oposição, e esse pode ser um dos mecanismos-chave para aplicar o padrão de reformas de governança de países autoritários ao longo da última década.

Políticas de combate à corrupção são o exemplo mais claro dessa dinâmica. Poucos meses após os protestos da Primavera Árabe ocorridos em Samtah e Gidá em janeiro de 2011, a Arábia Saudita criou a Comissão Nacional Anticorrupção e, em 2013, ratificou a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) de 2003¹⁵. Em novembro de 2017, o governo saudita deu início a uma operação de repressão ao crime que mirou algumas das figuras mais poderosas do país. Em março de 2011, o sultão Qaboos de Omã concedeu ao promotor público independência financeira e operacional em relação à polícia, e mais de duas dúzias de funcionários do governo, bem como proeminentes empresários, foram levados à justiça¹⁶. Na antiga União Soviética, onde a corrupção tem sido endêmica desde o colapso do comunismo, campanhas anticorrupção aumentaram em intensidade após os protestos de 2011 e 2012. No Cazaquistão, o presidente Nursultan Nazarbayev cumpriu uma promessa de investigar “altos funcionários do governo, independente do cargo”, e até mesmo na Rússia uma tímida campanha de “limpeza” anticorrupção levou à queda de diversos membros do regime.¹⁷

A despeito das dimensões políticas dessas campanhas, as tentativas dos regimes autoritários de controlar a corrupção resultaram em

ganhos notáveis em medidas comparativas como o *Worldwide Governance Indicators* pelo controle da corrupção. Após terem se deteriorado no início dos anos 2000, por exemplo, os indicadores da China melhoraram o bastante para elevar sua posição no ranking global da 132ª em 2011 para a 107ª no relatório mais recente, enquanto a Arábia Saudita passou da 109ª para a 78ª posição e o Vietnã da 143ª para a 122ª (ver Tabela). Diante da perspectiva de decadência e colapso do regime, Estados autoritários responderam limitando as piores formas de venalidade, em grande medida por conta de uma maior percepção de que a própria sobrevivência política está em jogo.

Tabela – Mudanças nos rankings de controle da corrupção, 2011-16

País	Ranking de 2011	Ranking de 2016	Varição
Regimes autoritários			
Emirados Árabes Unidos	39	25	+14
Arábia Saudita	109	78	+31
China	132	107	+25
Vietnam	143	122	+21
Irã	169	155	+14
Rússia	180	170	+10
Democracias emergentes			
Polônia	60	50	+10
Espanha	38	66	-28
Coreia do Sul	62	70	-8
África do Sul	88	84	+4
Argentina	119	113	+6
Brasil	79	129	-50
Filipinas	153	138	+15
México	124	161	-37
Nigéria	189	181	+8

Fonte: Worldwide Governance Indicators (www.govindicators.org); rankings absolutos.

Nota: A amostra inclui democracias emergentes e regimes autoritários com um PIB total acima de meio bilhão de dólares PPP.

O que ainda não conseguimos saber

As reformas administrativas realizadas por regimes autocráticos ao longo da última década, e nos últimos cinco anos em particular, podem representar mais do que uma resposta temporária à insegurança política: podemos estar testemunhando um ciclo de consolidação autoritária que é característica de Estados autocráticos de renda média em processo de modernização. Se isso for verdade, investimentos em capacidade estatal em tais países podem ser considerados uma característica da “armadilha da modernização”, impelindo Estados autoritários consolidados, diante de um cenário de baixo crescimento e inércia burocrática, a empreender reformas do setor público e iniciativas de combate à corrupção para manter sua legitimidade baseada no desempenho. Essa dinâmica pode ajudar a explicar o comportamento atual não apenas de regimes do Golfo Pérsico, Ásia e das ex-repúblicas soviéticas, mas talvez também de regimes burocráticos-autoritários do final do século 20 em países como o Brasil, Chile, Espanha e Taiwan — regimes que por fim deram lugar a um regime com competição eleitoral pluripartidária após exaurir suas oportunidades de reforma.

Se os Estados autoritários atuais fossem seguir um caminho similar em direção a uma eventual liberalização política, o aumento de sua capacidade estatal nas últimas décadas poderia servir de base para discussões sobre a “sequência” apropriada de construção de Estado e democratização — mas não contestar o status da democracia liberal como o estágio “final” do desenvolvimento político dos países. Então, a pergunta mais fundamental diz respeito ao resultado desse processo: o ciclo de modernização autoritária irá, mais uma vez, por fim levar a uma transição democrática ou, em seu lugar, a uma forma de “consolidação autoritária” na qual a legitimidade do regime aumenta continuamente e o desempenho do governo melhora até o ponto em que as pressões contra o sistema acabam se dissipando? O surgimento da modernidade autoritária já frustrou previsões em relação ao limiar

além do qual o desenvolvimento econômico leva à transição do regime. Muito do que julgamos saber sobre o relacionamento entre prosperidade e regimes políticos baseia-se no mundo do final do século 20 — uma era na qual o Ocidente dominava as relações internacionais, representava a maior proporção da economia global e exercia uma dominância sem paralelos nos assuntos tecnológicos, intelectuais e culturais. Ainda não conseguimos saber como essa relação evoluirá em um mundo no qual a hegemonia ideológica do Ocidente tem se enfraquecido, enquanto seus principais adversários têm adotado as instituições de mercado que outrora garantiram a dominância geopolítica do Ocidente — só sabemos que, um dia, iremos descobrir.

Notas

1. Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*. Nova York: Free Press, 1992.
2. Adam Przeworski; Fernando Limongi, “Modernization: Theories and Facts”. *World Politics*, v. 49, n. 2 (jan. 1997), pp. 155-83.
3. Amartya Sen, *Development as Freedom* (Nova York: Oxford University Press, 1999) [Ed. bras.: *Desenvolvimento como liberdade*, São Paulo: Companhia das Letras, 2000]; e Ronald Inglehart; Christian Welzel, *Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence* (Nova York: Cambridge University Press, 2005) [Ed. bras.: *Modernização, mudança cultural e democracia: a sequência do desenvolvimento humano*, Brasília: Francis; Verbena, 2009].
4. Ver James Traub, “The Regression of Viktor Orbán”, *Foreign Policy*, 31 out. 2015. A transcrição completa do discurso de Orbán de 2014 pode ser encontrado em: <www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp>.
5. Esses dados foram extraídos do *World Economic Outlook Database* do Fundo Monetário Internacional (www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata/index.aspx). Democracias liberais, aqui, são os países classificados como “livres” pela Freedom House.

6. Aqui definidos como países com a pior classificação (“não livres”) pela Freedom House.

7. *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*. Washington, D.C.: World Bank Group, 2018. Disponível em: <www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2018>.

8. Regimes autoritários são aqui definidos como aqueles classificados como “não livres” pela Freedom House na maioria dos anos sob análise. Os quinze países são, pela ordem de taxa de crescimento: Guiné Equatorial, Turcomenistão, Qatar, Mianmar, China, Azerbaijão, Etiópia, Camboja, Ruanda, Angola, Butão, Tadjiquistão, Laos, Uzbequistão e Vietnã.

9. Por ordem de renda per capita: Qatar, Macau, Singapura, Brunei, Kuwait, Emirados Árabes Unidos, Hong Kong, Arábia Saudita e Bahrain.

10. Yascha Mounk; Roberto Stefan Foa, “The End of the Democratic Century: Autocracy’s Global Ascendance”, *Foreign Affairs* (maio-jun. 2018). Disponível em: <www.foreignaffairs.com/articles/2018-04-16/end-democratic-century>.

11. Ver “World University Rankings 2018”, *Times Higher Education*. Disponível em: <www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2018/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats>.

12. Francis Fukuyama, “Building Democracy After Conflict: ‘Stateness’ First”, *Journal of Democracy*, v. 16, n. 1 (jan. 2005), pp. 84-88.

13. Dados extraídos de <www.govindicators.org>.

14. Jack Snyder, “The Modernization Trap”, *Journal of Democracy*, v. 28, n. 2 (abr. 2017), pp. 77-91.

15. Transparency International Secretariat, “Transparency International Says Saudi Arabia’s Steps Toward Anti-Corruption Treaty a Good First Move”, 31 jan. 2013. Disponível em: <www.transparency.org/news/pressrelease/transparency_international_says_saudi_arabias_steps_toward_anti_corruption>.

16. Incluindo o antigo vice-ministro da Habitação e diretor de licitações da Petroleum Development Oman, a empresa de exploração de petróleo e gás do governo. Ver

“Oman: Getting Rid of Graft”, *Economist*, 20 fev. 2014.

17. Sobre o Cazaquistão, ver Catherine Putz, “Massive Kazakh Corruption Case Targets 21 Former Officials”, *Diplomat*, 10 set. 2015. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2015/09/massive-kazakh-corruption-case-targets-21-former-officials>>. Na Rússia, a primeira cabeça a rolar foi a de Vladimir Pekhtin, presidente do Comitê de Ética do parlamento russo leal a Putin, e a lista de membros do regime vítimas de alegações de corrupção atualmente inclui o ministro da Defesa Anatoly Serdyukov, o CEO da Rostelecom Alexander Provotorov, a ministra da Agricultura Elena Skrynnik e o vice-presidente de desenvolvimento regional Roman Panov. Tanto Pekhtin quanto Provotorov eram considerados próximos a Putin, o que Ivan Krastev e Vladislav Inozemtsev, em artigo da *Foreign Affairs*, interpretaram como evidência de que “Putin não decide de maneira unilateral os alvos da campanha anticorrupção”. Ver Ivan Krastev; Vladislav Inozemtsev, “Putin’s Self-Destruction”, *Foreign Affairs*, 9 jun. 2013. Disponível em: <www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/2013-06-09/putins-self-destruction>.



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>