

Por que a democracia indiana está morrendo

Maya Tudor

Maya Tudor é professora associada de política e políticas públicas na Escola de Governo Blavatnik da Universidade de Oxford. É autora de The Promise of Power: The Origins of Democracy in India and Autocracy in Pakistan [A promessa do poder: as origens da democracia na Índia e da autocracia no Paquistão] (2013) e Varieties of Nationalism: Communities, Narratives, Identities [Variedades de nacionalismo: comunidades, narrativas, identidades] (em coautoria com Harris Mylonas, 2023).

Nenhum país exemplifica melhor nossa recessão democrática global do que a Índia. Algo improvável no momento de sua fundação, a democracia da Índia desafiou legiões de cétricos ao se tornar mais estável ao longo de suas primeiras sete décadas. O aprofundamento democrático da Índia aconteceu de maneiras *formais*, por meio da consolidação do governo civil sobre os militares e décadas de intensa competição multipartidária, e de maneiras *informais*, por meio do fortalecimento das regras sobre a independência da Comissão Eleitoral e a crescente participação das mulheres e de outros grupos sociais na política institucional.

A Índia também testemunhou dois declínios democráticos significativos: o período de 21 meses de junho de 1975 a março de 1977,

*Publicado originalmente como “Why India’s Democracy is Dying”, *Journal of Democracy*, Volume 34, Number 3, July 2023 © 2023 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.

conhecido como Emergência, e um declínio contemporâneo, que começou com a eleição de Narendra Modi em 2014. Durante o mandato de Modi, as principais instituições democráticas permaneceram formalmente intactas, mas as normas e práticas que sustentam a democracia se deterioraram consideravelmente. Esse declínio democrático informal na Índia contemporânea contrasta fortemente com a Emergência, quando Indira Gandhi eliminou formalmente quase todas as instituições democráticas — proibindo eleições, prendendo a oposição política, suprimindo as liberdades civis, silenciando a imprensa independente e aprovando três emendas constitucionais que minaram o poder dos tribunais do país.

Ainda assim, os observadores da democracia concordam que hoje a Índia se situa em algum lugar intermediário entre uma democracia plena e uma autocracia plena. Embora as organizações que monitoram a democracia classifiquem as democracias de maneiras diferentes, todas classificam a Índia hoje como um “regime híbrido” — ou seja, nem uma democracia plena nem uma autocracia plena. E isso é novo. Em 2021, a Freedom House rebaixou a classificação da Índia de “livre” para “parcialmente livre” (a única categoria restante é “não livre”). No mesmo ano, o projeto Variedades da Democracia (V-Dem) rebaixou a Índia ao status de “autocracia eleitoral” em sua escala que inclui “autocracia fechada”, “autocracia eleitoral”, “democracia eleitoral” e “democracia liberal”. E a Economist Intelligence Unit reclassificou a Índia na categoria “democracia imperfeita” em sua escala que inclui “democracia plena”, “democracia imperfeita”, “regime híbrido” e “regime autoritário”. O rebaixamento democrático da Índia deslocou 1,4 bilhão dos 8 bilhões de pessoas do mundo para a categoria de países em autocratização. Seu rebaixamento de “livre” para “parcialmente livre” reduziu pela metade a parcela do mundo que vive em um país livre.¹ Onde quer que tracemos as linhas conceituais entre a terra

da democracia, o mar da autocracia e os pântanos que marcam as regiões híbridas, nosso mundo democrático é consideravelmente menos populoso sem a Índia entre seus membros. A questão de saber se a Índia é hoje uma democracia não é apenas fundamental para nossa análise do futuro político do país, mas para nossa compreensão das tendências democráticas de maneira mais ampla. A Índia, atualmente o país mais populoso do mundo, é onde a batalha global pela democracia está sendo travada.

Alguns discordam que a Índia tenha se movido substancialmente para a categoria de regime híbrido. Não surpreendentemente, o governo indiano reagiu, alegando viés ocidental e chamando o rebaixamento democrático da Índia de “enganoso, incorreto e descabido”.² Em agosto de 2022, o Conselho Consultivo Econômico do primeiro-ministro da Índia divulgou um documento de trabalho destacando inconsistências nos rankings de democracia. No entanto, há uma razão pela qual as avaliações de regime, assim como as taxas de juros de um banco central, são melhores quando realizadas por organizações independentes. Notavelmente, os observadores da democracia não hesitaram em criticar a qualidade das democracias ocidentais.

Mas uma minoria de vozes independentes também resiste à recategorização da Índia como um regime híbrido. No artigo “Why India’s Democracy Is Not Dying” [Por que a democracia da Índia não está morrendo], Akhilish Pillalamarri escreve que “tendências culturais e sociais [na Índia de hoje] não são necessariamente evidências de retrocesso democrático, mas são mais evidências de normas sociais na Índia que são iliberais em relação ao discurso, à expressão individual e à crítica”.³ Terá a Índia realmente abandonado o terreno democrático? E, em caso afirmativo, a transição da Índia para um regime híbrido é reversível? A resposta para ambas as perguntas é sim.

O que há por trás de um nome?

Para avaliar o rebaixamento democrático da Índia, é necessário primeiro definir democracia, tanto porque a conclusão sobre o declínio democrático da Índia repousa na clareza conceitual quanto porque a democracia indubitavelmente implica legitimidade normativa. Democracia é um conceito que estabelece um sistema de governo “do povo, pelo povo e para o povo”, para citar Abraham Lincoln. A clareza sobre as dimensões não normativas da democracia que operacionalizam essa ideia nos aponta para os critérios que podemos usar para avaliar o estado da democracia na Índia.

Os acadêmicos geralmente concordam que cinco instituições são centrais para designar um país como democrático. Dessas cinco instituições, *eleições* para o chefe do Executivo e do Legislativo são as primeiras e mais importantes. O segundo pilar institucional da democracia é, portanto, a presença de uma genuína *competição* política. Países onde indivíduos têm o direito de votar em eleições, mas onde os detentores do poder tornam difícil para a oposição se organizar, geralmente não são considerados democracias. A democracia também requer *autonomia* governamental em relação a outras forças, como um poder colonial ou elites militares poderosas, que podem impedir ou subverter por completo as eleições democráticas; essa autonomia é o terceiro pilar institucional.

Duas outras instituições também são conceitualmente fundamentais para a democracia, pois permitem que tanto os cidadãos quanto os poderes independentes avaliem o desempenho do governo: as *liberdades civis* (tanto *de jure* quanto *de facto*), o quarto pilar, e os *controles sobre o Poder Executivo*, o quinto pilar. Muitos acadêmicos proeminentes argumentam — corretamente — que as definições de democracia que não incluem liberdades civis básicas são inadequadas.⁴ Uma imprensa independente, que permite o desenvolvimento de uma opinião pública crítica, é cada vez mais entendida como parte

desse pilar de liberdades civis. O último pilar institucional da democracia, os *controles sobre o Poder Executivo*, é o que impede um chefe de governo eleito de declarar “*l’État c’est moi*” (o Estado sou eu). A democracia é um conjunto de instituições que incorporam uma prática de responsabilização (*accountability*) do governo. Essa responsabilização assume duas formas: a *accountability* vertical, entre o povo e os níveis mais altos do governo eleito, tipicamente eleições e forças políticas alternativas; e a *accountability* horizontal entre o Executivo e instituições independentes, tipicamente um Legislativo e um Judiciário independentes, que possam impor limites à capacidade de um governante eleito de violar as liberdades civis.

Dois pontos importantes decorrem dessa conceituação de democracia em cinco pilares que são pertinentes à nossa avaliação do declínio democrático contemporâneo da Índia. O primeiro é que a definição acadêmica de democracia — acertadamente — se expandiu ao longo do tempo. No último meio século, à medida que líderes autoritários aprenderam a manter uma aparência de democracia enquanto suprimiam as instituições essenciais ao seu funcionamento, os observadores da democracia souberam adaptar-se, encontrando melhores formas de avaliar se as instituições governamentais incorporam mecanismos de *accountability* e se os direitos institucionais existem não apenas na lei, mas na prática.

Uma forma particular pela qual as concepções acadêmicas de democracia se expandiram foi um novo entendimento a respeito da importância das normas institucionais para sustentar a democracia. Como escreveu — profeticamente — Nancy Bermeo nestas páginas em 2016, estamos vivendo em uma era de retrocesso democrático, caracterizado pelo declínio do colapso democrático explícito. Golpes de Estado estão sendo substituídos por golpes promissórios (apresentando “a destituição de um governo eleito como uma defesa da legalidade democrática”); golpes do Executivo estão sendo substituídos

pela expansão do Executivo (“governantes eleitos enfraquecem gradativamente os controles sobre o Poder Executivo, realizando uma série de mudanças institucionais que diminuem a capacidade das forças de oposição de se contrapor às vontades do Executivo”); e fraudes no dia da eleição estão sendo substituídas pela manipulação estratégica pré-eleitoral (refletindo “uma série de ações destinadas a desequilibrar o jogo eleitoral em favor dos incumbentes”). Em outras palavras, o declínio democrático está assumindo a forma de um enfraquecimento incremental das instituições democráticas, em que “democracias problemáticas são agora mais propensas a se erodir do que a se romper”.⁵

O sinal mais claro dessa erosão democrática é o fato de que os líderes eleitos questionam a legitimidade de qualquer oposição e usam todas as ferramentas legais disponíveis para miná-la. Baseando-se em uma ampla variedade de casos históricos, Steven Levitsky e Daniel Ziblatt argumentam que regras não escritas e normas de comportamento em relação à oposição política são a chave para prevenir a deterioração democrática. Eles argumentam que as duas normas mais importantes são a *tolerância à oposição*, ou seja, não tratar os oponentes políticos como inimigos, mas como rivais políticos, e o *comedimento*, ou seja, o uso limitado dos métodos legais para passar por cima da oposição, como medidas provisórias, vetos e obstruções parlamentares (*filibusters*).⁶ A tendência hoje *não*

O sinal mais claro dessa erosão democrática é o fato de que os líderes eleitos questionam a legitimidade de qualquer oposição e usam todas as ferramentas legais disponíveis para miná-la.

é que países que apresentam retrocessos democráticos se transformem em autocracias da noite para o dia. As democracias morrem lentamente, quando a oposição não é mais tolerada e quando os políticos eleitos usam todo o poder da lei para esmagá-la em vez de negociar com ela.

O declínio democrático contemporâneo da Índia é um caso paradigmático de erosão acentuada dessas normas fundamentais que sustentam a democracia. As instituições formais da democracia indiana (refletidas principalmente na categoria de direitos políticos da Freedom House e correspondendo aos pilares democráticos “eleições”, “competição” e “autonomia”) permaneceram relativamente estáveis ao longo da última década. Em contraste, a pontuação de liberdades civis da Índia vem diminuindo ano após ano desde 2019, caindo de 42 pontos (de um total de 60) em 2010 para 33 em 2023. Foi essa queda de nove pontos no índice de liberdades civis da Freedom House que levou a Índia da categoria de “democracia” (aqueles que geralmente pontuam acima de 70) para “regime híbrido” (geralmente pontuando entre 35 e 70). E, como detalharei a seguir, o rebaixamento é justificado.

Um segundo ponto relacionado é que o mesmo regime pode se tornar autocrático de maneiras decididamente diferentes em distintos momentos. E diferentes regimes podem ser igualmente não democráticos, mas por diferentes razões. Recessões democráticas não precisam assumir uma forma dramática, como golpes militares ou o tipo de *autogolpe* que a Índia presenciou durante a Emergência de Indira Gandhi. Em 2023, a Freedom House classificou tanto o Iraque quanto o Mali como “não livres” e deu-lhes exatamente a mesma pontuação de 29, mas por razões radicalmente diferentes. Mali pontua pouco em direitos políticos (8 de 40 pontos) porque o país ainda não voltou a ter eleições regulares após golpes militares. No entanto, Mali pontua muito entre as autocracias plenas em liberdades civis (21 de 60 pontos) porque a imprensa do país é relativamente independente e há amplos direitos de dissidência e de liberdade de expressão. Por outro lado, o Iraque pontua relativamente alto entre autocracias plenas em direitos políticos (16 de 40 pontos) porque realiza eleições regulares e competitivas, e seus diversos grupos religiosos e étnicos têm representação no sistema político. No entanto, o Iraque pontua menos em liberdades

civis (13 de 60 pontos) devido a casos frequentemente documentados de milícias limitando as liberdades de cidadãos e jornalistas. Os países podem descer abaixo do limiar democrático, declinando acentuadamente em alguns domínios. Mas também podem entrar no terreno dos regimes híbridos, declinando apenas um pouco em uma ampla gama de indicadores — e é isso que vemos na Índia contemporânea.

Direitos estáveis e liberdades em declínio

A democracia da Índia nunca foi de alta qualidade. O exercício formal de eleições autônomas e competitivas com uma ampla gama de liberdades civis — embora tenha resultado em um amplo programa de redução da pobreza e no maior programa de ação afirmativa do mundo — sempre teve muitas falhas. No entanto, a democracia indiana também possuía um mecanismo de autocorreção, que permitia a alternância de poder. Esse mecanismo de autocorreção está atualmente sob risco, sobretudo de maneiras *informais*. Em termos da pontuação de direitos políticos da Freedom House (que abrange os pilares “eleições”, “competição” e “autonomia”), a média da Índia nos nove anos antes de Modi assumir o poder foi a mesma dos nove anos desde 2014. A alternância de poder ainda é eleitoralmente possível, mas improvável, pois o governo Modi erodiu substancialmente a proteção *de facto* das liberdades civis e os controles sobre o Poder Executivo — o quarto e quinto pilares da democracia. É a queda na classificação de liberdades civis da Índia que explica seu declínio democrático contemporâneo.

O direito legal à dissidência, historicamente protegido apenas de forma errática nos tribunais indianos, permanece legalmente em vigor, enquanto a possibilidade prática de discordar vocalmente sem sofrer perseguição excessiva praticamente desapareceu. É certo que a imprensa indiana, embora geralmente vibrante e livre, por vezes era censurada antes do governo do Partido do Povo Indiano (BJP) de Modi chegar ao poder em 2014. Mas hoje, embora a imprensa permaneça

legalmente livre para discordar, o assédio generalizado ao jornalismo independente e a concentração de propriedade dos meios de comunicação fizeram com que jornalistas e indivíduos frequentemente praticassem a autocensura. Os controles sobre o Poder Executivo, embora formalmente em vigor, estão desaparecendo rapidamente.

Liberdades civis radicalmente restritas. Desde 2016, as liberdades civis foram cerceadas, em certa medida legalmente e em grande medida na prática. A CIVICUS, uma organização internacional que monitora as liberdades civis globais em 197 países, agora classifica o ambiente cívico da Índia como “repressivo” em sua escala “aberto”, “com limitações”, “restritivo”, “repressivo” e “fechado”. O rebaixamento de “restritivo”, que ocorreu em 2019, significou, segundo o site da organização, que o espaço cívico da Índia era um no qual “membros da sociedade civil que criticam os governantes correm risco de vigilância, assédio, intimidação, prisão, ferimentos e morte”. Entre seus vizinhos, a Índia agora está na mesma categoria de classificação que Paquistão e Bangladesh e inferior à de Nepal e Sri Lanka.

O governo Modi tem usado cada vez mais dois tipos de leis para silenciar seus críticos: leis de sedição da era colonial e a Lei de Prevenção de Atividades Ilegais (UAPA). Autoridades têm regularmente enquadrado indivíduos sob leis de sedição por dissidência na forma de cartazes, postagens em redes sociais, slogans, comunicações pessoais e, em um caso, postando mensagens comemorativas por uma vitória do críquete paquistanês. Os casos de sedição aumentaram 28% entre 2010 e 2021. Dos processos de sedição movidos contra cidadãos por críticas ao governo, 96% foram apresentados depois que Modi chegou ao poder em 2014. Um relatório estima que, ao longo de apenas um ano, dez mil ativistas tribais em um único distrito foram acusados de sedição por invocar seus direitos a terra.⁷

A Lei de Prevenção de Atividades Ilegais foi alterada em 2019 para permitir que o governo designasse como terroristas indivíduos sem vínculos com uma organização terrorista específica. Não existe meca-

nismo de recurso judicial para contestar essa categorização. A lei pode ser usada agora contra indivíduos que cometam qualquer ato que possa “representar uma ameaça” ou “causar terror entre as pessoas”. Entre 2015 e 2019, houve um aumento de 72% nas prisões sob a UAPA, com 98% dos detidos permanecendo na prisão sem fiança.⁸

A invocação frequente dessas leis endurecidas é algo essencialmente novo e tem reduzido significativamente a dissidência. O Estado tem intimidado a oposição rotulando de maneira irrestrita toda crítica à política do governo como contrária ao interesse nacional, ou “antipatriótica”, empregando um exército de voluntários para identificar dissidências online problemáticas. Políticos do BJP popularizaram o uso do termo “antipatriótico” contra indivíduos, causas e organizações.⁹ A academia foi o primeiro alvo, com gestores e professores universitários sendo investigados, sofrendo processos disciplinares ou forçados a renunciar devido a suas visões políticas percebidas. Mas tais táticas foram rapidamente ampliadas, passando a incluir qualquer dissidente renomado.

A comunidade muçulmana da Índia, que compreende 14% da população, teve um declínio particularmente acentuado de suas liberdades civis. Atos de violência antimuçulmana, incluindo linchamentos ou assassinatos cometidos por multidões, aumentaram drasticamente. De acordo com o *IndiaSpend*, as mortes por linchamento relacionadas a bovinos (envolvendo boatos a respeito de pessoas que manipulam carne bovina, geralmente muçulmanas) aumentaram substancialmente como proporção da violência na Índia desde 2010, com 97% dos ataques relacionados a bovinos entre 2010 e 2017 ocorrendo depois que Modi assumiu o poder em 2014. Acredita-se que a maioria das vítimas de assassinatos públicos era muçulmana. A maior minoria da Índia agora vive em um “clima de medo generalizado”, segundo grande parte das organizações internacionais independentes envolvidas com o tema, incluindo a Human Rights Watch e a Comissão de Liberdade Religiosa Internacional dos Estados Unidos.¹⁰ Com a aprovação pelo

Parlamento da emenda à Lei de Cidadania em 2019, a discriminação contra os muçulmanos assumiu forma legal, excluindo especificamente refugiados muçulmanos de um processo simplificado de obtenção da cidadania. Observadores acreditam que essa lei, juntamente com um registro nacional de cidadãos que o governo planeja implementar, será usada para tirar direitos de eleitores muçulmanos que não possuem a documentação necessária para provar que são cidadãos. O único estado de maioria muçulmana da Índia, Jammu e Caxemira, está enfrentando um cerceamento das liberdades civis que, em todos os aspectos principais, é semelhante à Emergência da Índia — um fato refletido na classificação separada da Caxemira indiana como “não livre” pela Freedom House.

A restrição da liberdade individual de dissidência é agravada por restrições legais à liberdade de reunião. Segundo um relatório de 2021 do International Center for Not-For-Profit Law que avaliou a liberdade de reunião na Índia, “uma abordagem punitiva e focada na segurança tem sido cada vez mais adotada, em meio a uma crescente tendência de demonizar e criminalizar protestos públicos, incluindo a difamação dos organizadores dos encontros”.¹¹

O governo tem frequentemente barrado o acesso à internet, o principal meio de coordenação de protestos. A Índia não apenas lidera o mundo em desligamentos da internet a pedido do governo, com 84 desligamentos em 2022, como os blecautes geralmente são impostos antes e durante os protestos, muitas vezes sem critérios claros para a suspensão, para impedir uma coordenação pública eficaz.¹² O relatório constata que, embora as proteções *de jure* à liberdade de expressão e de reunião tenham diminuído apenas marginalmente, as proteções *de facto* diminuíram significativamente.

Um estudo que analisou debates televisivos em horário nobre do canal Times Now durante três meses em 2020 não encontrou um único exemplo de debate com críticas ao governo Modi.

Os críticos do governo na sociedade civil são frequentemente alvos de assédio administrativo. Em 2020, o governo Modi endureceu a Lei de Contribuições Estrangeiras (FCRA) para sufocar a independência da sociedade civil, visando a logística de transferências de recursos estrangeiros, limitando a natureza dos gastos e o compartilhamento de fundos entre ONGs, dando aos governos central e estaduais o direito de suspender ONGs discricionariamente e proibindo servidores públicos de se juntarem às organizações. As autoridades governamentais têm usado sistematicamente auditorias financeiras e operações de fiscalização tributária, com base técnica e legal, contra uma ampla gama de grupos da sociedade civil, incluindo a Anistia Internacional, o Greenpeace, o Centre for Policy Research, a Fundação Ford, a Lawyers Collective e a Oxfam.¹³

Na última década, a mídia indiana limitou radicalmente suas críticas ao governo devido à intimidação direta e a mudanças estruturais. Desde 2014, a Índia caiu para a 161ª posição entre 180 países no Índice de Liberdade de Imprensa da Repórteres Sem Fronteiras, ficando abaixo de Afeganistão, Belarus, Hong Kong, Líbia, Paquistão e Turquia. De acordo com a organização, jornalistas indianos às vezes recebem ameaças de morte e são frequentemente alvos de campanhas de ódio nas redes sociais impulsionadas por fazendas de *trolls* afiliadas ao governo. Grandes grupos de mídia não se sentem livres para criticar o governo Modi. Um estudo que analisou debates televisivos em horário nobre do canal Times Now durante três meses em 2020 *não encontrou um único exemplo* de debate com críticas ao governo Modi. Um estudo separado da RepublicTV de 2017 a 2020 concluiu que a cobertura era “consistentemente tendenciosa a favor do governo Modi e suas políticas”.¹⁴ O próprio Modi limitou suas interações com a imprensa e não realizou nenhuma coletiva de imprensa nos últimos nove anos.

Práticas como o licenciamento seletivo, a aquisição de redes independentes por empresários afiliados a Modi e o assédio aos poucos

veículos independentes de imprensa restantes minam ainda mais a independência da mídia. O governo é obrigado a conceder licença para emissoras de televisão, por exemplo, mas nega licenças a organizações domésticas críticas ao governo. O governo protelou uma licença do fundador do site de notícias Quint, Raghav Bahl (que trabalha em parceria com a Bloomberg), por tanto tempo que ele encerrou a divisão de televisão da empresa. Em 2019, Bahl foi investigado e acusado de lavagem de dinheiro.

Embora o grande número de organizações jornalísticas na Índia pareça revelar uma imprensa próspera, uma análise da estrutura de propriedade dessas organizações indica o contrário. A iniciativa independente Media Ownership Monitor identifica na Índia “uma tendência significativa em direção à concentração e, em última análise, ao controle do conteúdo e da opinião pública”.¹⁵ Mukesh Ambani, um empresário com laços estreitos com Modi, controla diretamente veículos de comunicação seguidos por pelo menos 800 milhões de indianos. Outro aliado próximo de Modi, Gautam Adani, adquiriu a última grande rede de televisão independente da Índia, a NDTV, em dezembro de 2022.¹⁶ Segundo analistas, a aquisição da NDTV por Adani “marca o fim da mídia independente na Índia, deixando os maiores canais de televisão de notícias da Índia nas mãos de bilionários com fortes laços com o governo indiano”.¹⁷ Embora ainda restem algumas fontes independentes de notícia menores e empenhadas, desde 2013 elas vêm enfrentando operações de fiscalização tributária e processos judiciais por suas reportagens.

O governo também ataca organizações de notícias internacionais por suas críticas, tipicamente retratando reportagens críticas de veículos estrangeiros como parte de um complô para conter a ascensão global da Índia. Os escritórios indianos da British Broadcasting Corporation (BBC) foram invadidos em fevereiro de 2023, apenas algumas semanas após ela lançar um documentário crítico ao governo Modi. Leis usadas durante a Emergência foram invocadas há alguns

meses para proibir tanto o documentário da BBC quanto qualquer trecho de circular na Índia. Quando as invasões ocorreram, o porta-voz do BJP, Gaurav Bhatia, chamou a BBC de “a organização mais corrupta do mundo”.¹⁸ Quando alguns dos meus estudantes indianos organizaram uma exibição privada desse documentário na Universidade de Oxford, o medo entre eles era palpável. Foi solicitado aos convidados que se abstivessem de postar nas redes sociais e de trocar mensagens no WhatsApp, pois há registros em vídeo da polícia indiana ordenando a indivíduos que desbloqueassem seus telefones durante abordagens de rotina.¹⁹

A perda de accountability horizontal. O escrutínio legislativo da ação executiva tem diminuído em termos reais durante o governo Modi. As principais comissões parlamentares da Índia servem como um controle-chave sobre o Poder Executivo, examinando e debatendo os méritos de todos os projetos de lei. As comissões analisaram 71% dos projetos de lei no parlamento de 2009 a 2014, antes de Modi chegar ao poder, e apenas 25% dos projetos de lei no parlamento de 2014 a 2019, durante o primeiro mandato de Modi. Desde 2019, esse escrutínio caiu para 13%, sem que um único projeto de lei legislativo fosse enviado a uma comissão durante a pandemia de 2020. Algumas das leis e decisões políticas mais importantes da Índia nos últimos anos — a imposição de um *lockdown* nacional com quatro horas de antecedência, desmonetização, leis agrícolas — foram aprovadas sem consulta parlamentar e sob protestos da oposição. O governo Modi também introduziu uma série de emendas legais para enfraquecer a proteção de informantes.²⁰

A crescente falta de *accountability* do Executivo perante o Legislativo é acentuada por um Judiciário cada vez mais passivo. A Suprema Corte é o guardião da Constituição da Índia e, por meio dela, das liberdades civis. Nas duas décadas anteriores a 2014, a independência da Suprema Corte cresceu fortemente, rendendo ao órgão o apelido de “a corte máxima mais poderosa do mundo”.²¹ Isso mudou notavelmente,

com o governo central transferindo, de maneira controversa, juízes independentes e minimizando normas que impunham controles sobre o Poder Executivo.²² Tais movimentos levaram os quatro membros mais graduados da Suprema Corte da Índia a realizar uma coletiva de imprensa sem precedentes em 2018, alertando que a atribuição incomum de casos pelo presidente da corte poderia ser um sinal de interferência política. Um desses quatro ministros, Jasti Chelameswar, também escreveu uma carta aberta ao presidente da corte, alertando que a “benevolência do Judiciário em relação ao governo em qualquer Estado sinaliza o canto do cisne da democracia”.²³ Todas as decisões da Suprema Corte sobre as principais questões políticas que chegaram ao tribunal — o templo em Ayodha, o sistema de identificação biométrica Aadhar, os *habeas corpus* na Caxemira, os títulos (*bonds*) eleitorais, a Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro — foram a favor do governo Modi. Isso marca uma ruptura em relação ao passado. A diferença prática entre a Suprema Corte durante a Emergência e hoje é mínima. Alguns até argumentam que, hoje, há uma Emergência simplesmente “não declarada”.²⁴

A democracia indiana pode ser salva?

A democracia na Índia, como em outros lugares do mundo, não está morrendo por meio de um golpe militar ou das prisões em massa espetaculosas e coordenadas de opositores. Em vez disso, os autocratas aprenderam a falar democraticamente e a agir autocraticamente, mantendo um verniz legal de democracia enquanto acosam a oposição e reduzem o espaço para o dissenso. Embora as instituições democráticas formais da Índia também estejam sob ataque — os rivais políticos mais proeminentes de Modi foram recentemente impedidos de concorrer nas eleições —, é, sobretudo, a impossibilidade do cidadão comum de tecer críticas à política do governo, de falar e se reunir livremente sem medo de retaliação, bem como a ausência de controles

substantivos sobre o Poder Executivo que transformaram a Índia em um regime híbrido.

Embora o declínio democrático da Índia seja real, ele não é irreversível. Embora regimes híbridos sejam muitas vezes estáveis, as eleições continuam sendo momentos reais de responsabilização, desde que os votos permaneçam secretos e as eleições sejam justas. Até mesmo regimes autocráticos plenos, com políticas de vigilância bem afinadas, estão sujeitos a momentos de protestos efetivos, porque as próprias estruturas de poder autocrático também impedem tais regimes de obter uma compreensão precisa das preocupações dos cidadãos — algo que as democracias fazem melhor. Protestos recentes contra a estratégia de covid zero da China, a polícia da moralidade no Irã e as leis agrícolas da Índia ressaltaram a contínua possibilidade de dissidência em massa.

A partir de agora, a rota mais segura para o renascimento democrático indiano consiste no surgimento de um verdadeiro partido de oposição, com raízes organizacionais bem desenvolvidas. O Partido do Congresso já foi um partido assim, mas os vínculos com sua base desapareceram em 1969, quando Indira Gandhi dividiu o partido e reduziu a infraestrutura partidária de base em sua tentativa de centralizar o poder. O sucesso do Congresso nas recentes eleições para a assembleia estadual em Karnataka, o estado do sul que abriga o Vale do Silício da Índia, ressalta a vulnerabilidade eleitoral contínua do BJP e provavelmente deve algo ao movimento de base de Rahul Gandhi, Bharat Jodo Yatra [marcha para unir a Índia].²⁵ Em menor escala, o Aam Aadmi Party [Partido do Homem Comum] é uma força política promissora que conseguiu expandir-se para além de sua base em Délhi. Mas ambos os partidos enfrentam uma longa batalha para se desenvolver de forma duradoura, sem depender de seus líderes carismáticos. E, como sempre, para que possa ser efetivamente usado, o poder deve ser bem-organizado para além de indivíduos isolados. Confrontar o BJP,

cujas raízes organizacionais vêm crescendo há quase um século, será um enorme desafio. Mas não uma missão impossível.

Notas

1. Freedom House, *Freedom in the World 2022*, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf.

2. “‘Misleading, Incorrect, Misplaced’: Centre Reacts to India’s Downgrading in Think Tank Report”, *The Wire*, 5 março 2021, <https://thewire.in/government/freedom-house-partly-free-government-reaction>.

3. Akhilesh Pillalamari, “Why India’s Democracy Is Not Dying”, *The Diplomat*, 14 junho 2021, <https://thediplomat.com/2021/06/why-indias-democracy-is-not-dying/>.

4. Marc F. Plattner, “Globalization and Self-Government”, *Journal of Democracy* 13 (julho 2002): 56–57.

5. Nancy Bermeo, “On Democratic Backsliding”, *Journal of Democracy* 27 (janeiro 2016): 8–14.

6. Steven Levitsky e Dan Ziblatt, *How Democracies Die* (Nova York: Crown 2018).

7. Sobre a acusação de sedição envolvendo uma partida de críquete, ver “UP Invokes Sedition Against Kashmiri Students; Families, Activists Urge for Release”, *The Wire*, outubro 2021, <https://thewire.in/rights/up-invokes-sedition-against-kashmiri-students-families-activists-urge-for-release>; sobre o aumento do número de casos, ver Kunal Purohit, “Our New Database Reveals Rise in Sedition Cases in the Modi Era”, Article 14, 2 fevereiro 2021, www.article-14.com/post/our-new-database-reveals-rise-in-sedition-cases-in-the-modi-era; Supriya Sharma, “10,000 People Charged With Sedition in One Jharkhand District. What Does Democracy Mean Here?”, *Scroll.in*, 19 novembro 2019, <https://scroll.in/article/944116/10000-people-charged-with-seditionin-one-jharkhand-district-what-does-democracy-mean-here>.

8. “UAPA: 72% Rise in Arrests Between 2015 and 2019”, *The Wire*, 10 março 2021, <https://thewire.in/government/uapa-72-rise-in-arrests-between-2015-and-2019>.

9. Meenakshi Ganguly, “Dissent Is ‘Anti-National’ in Modi’s India”, Human Rights Watch, 13 dezembro 2019, www.hrw.org/news/2019/12/13/dissent-anti-national-modis-india; A. Sharma e J. Pal, “Indian Twitter and Its Anti-Nationals” (manuscrito não publicado, Universidade de Michigan, 2020), <https://ankursharma-iitd.github.io/antinationals/>.

10. Sandipan Baksi e Aravindhan Nagarajan, “Mob Lynchings in India: A Look at Data and the Story Behind the Numbers”, *Newslaundry*, 4 julho 2017, www.newslaundry.com/2017/07/04/mob-lynchings-in-india-a-look-at-data-and-the-story-behind-the-numbers; “Uttar Pradesh: India’s Muslims Victims of Hate Crimes Live in Fear”, BBC News, 21 fevereiro 2022, www.bbc.com/news/world-asia-india-60225543.

11. Vrinda Grover, “Assessing India’s Legal Framework on the Right to Peaceful Assembly”, International Center for Not-for-Profit Law, dezembro 2021, www.icnl.org/post/report/assessing-indias-legal-framework-on-the-right-to-peaceful-assembly.

12. Murali Krishnan, “India: ‘Internet Shutdown Capital of the World’”, *Deutsche Welle*, 15 março 2023, www.dw.com/en/india-internet-shutdown-capital-of-the-world/a-64997062.

13. Aakar Patel, *Price of the Modi Years* (Délhi: Vintage, 2022), cap. 5; Ganguly, “Dissent Is ‘Anti-National’ in Modi’s India”.

14. Christophe Jaffrelot e Vihang Jumble, “One-Man Show”, *Caravan*, 15 dezembro 2020, <https://caravanmagazine.in/media/republic-debates-study-shows-channel-promotoes-modi-ndtv>.

15. Media Ownership Monitor, India, 2023, <http://india.mom-gmr.org/en/>.

16. “BloombergQuint Gives Up After Three Years, Suspends TV Division”, 20 abril 2020, *Newslaundry*, www.newslaundry.com/2020/04/22/bloombergquint-gives-up-after-three-years-suspends-tv-division; Repórteres Sem Fronteiras, India Country Report 2023, <https://rsf.org/en/country/india>. Anjana Krishnan, Reuters Institute, Universidade de Oxford, India Report 2022, <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2022/india>.

17. Astha Rajvanshi, “India’s Richest Man Is Buying a Major TV Channel. It’s a Blow to Independent Media in the Country”, *Time*, 1 dezembro 2022, <https://time.com/6238075/india-ndtv-gautam-adani-narendramodi/>.

18. Hannah Ellis-Petersen, “Indian Journalists Say BBC Raid Part of Drive to Intimidate Media”, *Guardian*, 18 fevereiro 2023, www.theguardian.com/world/2023/feb/18/indian-journalists-bbc-raid-media.

19. Umang Poddar, “Can the Police in India Force Someone to Hand Over Their Phone and Check Their Messages?”, *Scroll.in*, 4 novembro 2021, <https://scroll.in/article/1009529/can-the-police-in-india-force-someone-to-hand-over-their-phone-and-check-their-messages>.

20. Sani Ali e Amber Sharma, “In Modi Era, the Role of Parliamentary Committees Is Getting Diminished”, *Scroll.in*, 16 setembro 2020; Zoya Hasan, “Indian Parliament Is Diminished by Official Disruption”, *The Wire*, 9 abril 2023; “80 RTI Activists Killed Since 2014, Yet Modi Govt ‘Refuses’ to Implement Whistleblowers Act”, *The Counterview*, 12 dezembro 2019.

21. S.P. Sathe, *Judicial Activism in India: Transgressing Borders and Enforcing Limits* (Nova Délhi: Oxford University Press, 2002), 249.

22. Manu Sebastian. “How Has the Supreme Court Fared During the Modi Years?”, *The Wire*, 12 abril 2019, <https://thewire.in/law/supreme-court-modi-years>.

23. J. Chelameswar, “Bonhomie Between Judiciary, Government Sounds Death Knell to Democracy”, *Scroll.in*, 29 março 2018, <https://scroll.in/article/873787/full-text-bonhomie-between-judiciary-and-government-sounds-the-death-knell-to-democracy>.

24. Arvind Narrain, *India’s Undeclared Emergency: Constitutionalism and the Politics of Resistance* (Délhi: Westland Publications, 2021).

25. Ashutosh Varshney, “Democratic Unclogging”, *Indian Express*, 18 maio 2023.