

JOURNAL OF
DEMOCRACY
EM PORTUGUÊS

Volume 4, Número 1, Maio de 2015

**Manipulando os Limites de Mandato
na América Latina**

Javier Corrales e Michael Penfold

O Desafio da China

Andrew Nathan

**O Sistema Político na Rússia:
Imperialismo e Decadência**

Lilia Shetsova

Nacionalismo Hindu no Poder

Ashutosh Varshney

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

Sergio Fausto (coord.)

Isadora Carvalho

Apresentação

Abrimos essa edição com um artigo sobre as sucessivas mudanças nas regras da reeleição presidencial na América Latina ao longo dos últimos sessenta anos. A nova edição do *Journal of Democracy* em Português também reúne três artigos sobre duas potências emergentes no presente (China e Índia) e uma potência do passado que, embora em decadência, ainda joga o grande jogo da geopolítica mundial (a Rússia).

O primeiro artigo dessa edição se refere ao “relaxamento dos limites constitucionais aos mandatos presidenciais” na América Latina, expressão utilizada por Javier Corrales e Michael Penfold para se referir à remoção de limites à reeleição dos presidentes da região nos últimos vinte anos. Os autores estranham a pouca atenção dada a essa tendência na América Latina uma vez que, em outras regiões, o “enfraquecimento dos limites constitucionais à reeleição tem sido considerado um mau presságio para o desenvolvimento da democracia”. Os dados empíricos utilizados no artigo revelam que, quando do retorno à democracia, a maioria dos países latino-americanos proibia a reeleição ou a permitia apenas de modo não consecutivo. Desde então, a tendência dominante tem sido a de introduzir a reeleição consecutiva por uma só vez. Alguns países, porém, removeram por completo os limites à reeleição, como a Venezuela e a Nicarágua e, agora, se depender da vontade do presidente Rafael Correa, também o Equador.

Diante desse quadro, os autores indagam sobre os efeitos dessas mudanças sobre a qualidade das democracias. Para responder à questão, recorrem a dados eleitorais de dezoito países latino-americanos e demonstram que a possibilidade de reeleição consecutiva aumenta muita a chamada “vantagem do incumbente”: no período estudado,

apenas dois presidentes foram derrotados em suas tentativas de se re-eleger. Além disso, a reeleição não consecutiva amplia a presença de ex-presidentes entre os candidatos à presidência. Ambas as modalidades de reeleição provocam menos e não mais alternância entre as elites políticas na América Latina, tanto dentro dos partidos como entre os partidos. O aumento da “vantagem do incumbente” pode comprometer estruturalmente o equilíbrio das disputas eleitorais e favorecer mudanças institucionais desfavoráveis à democracia e ao Estado de Direito. A suspensão de qualquer limite à reeleição é o caso extremo, já indicativo de um avançado grau de deterioração do regime democrático. Mas na visão dos autores, qualquer modalidade de reeleição merece ser vista com cautela. Em outras palavras, para eles: reeleição, melhor não tê-la, mas se a tiver, que seja com direito a uma só vez consecutiva (e com o fortalecimento de instituições que contrabalancem a “vantagem do incumbente”).

Em “O Desafio da China”, Andrew Nathan parte da constatação de que sob a liderança de Xi Jinping, eleito presidente em 2013, os chineses já não seguem mais o mantra de Deng Xia Ping, “esconder a nossa luz e alimentar a nossa força”, tampouco o de Jian Zeming, “aumentar a confiança, reduzir os problemas, desenvolver a cooperação e não buscar a confrontação”. Fortalecida como potência econômica e mesmo militar, a China se tornou mais assertiva em suas ações de política externa. Estaria a nova liderança chinesa empenhada em moldar o mundo à imagem e semelhança do autoritarismo do seu regime político? A resposta do autor é negativa. A seu ver, a tentativa de solapar regimes democráticos no exterior seria literalmente um mau negócio para quem está interessado em promover o crescimento da sua economia usando a globalização a seu favor. Em uma palavra, o maoísmo revolucionário é página virada na história chinesa.

Isso não significa, porém, que a liderança chinesa seja indiferente à disputa por poder e prestígio internacionais entre um capitalismo estatal à moda de Pequim e outro, mais liberal, à moda de Washington.

Nathan analisa seis tipos de ação política através das quais a China busca influenciar outros países, principalmente na África e na Ásia, bem como organismos multilaterais, a exemplo do Conselho das Nações Unidas para os Direitos Humanos. À medida que se consolida como grande potência, a China tenderá a intensificar essas ações, a menos que seu regime sofra mudanças que por ora não estão no horizonte. No entanto, conclui o autor, o maior desafio às democracias não estaria em Pequim, mas no interior das próprias democracias, às voltas com dificuldades crescentes para atender às suas próprias promessas de um governo representativo.

Se a China aposta na estabilidade de suas relações externas, a Rússia tem uma estratégia deliberada de confrontação com o Ocidente. Ao menos, esta é a visão que Lilia Shetsova apresentada em seu artigo “O Sistema Político na Rússia: Imperialismo e Decadência”. Para a autora, que durante vinte anos foi pesquisadora sênior do Centro Carnegie em Moscou, a cada vez mais agressiva política externa do Kremlin refletiria não a força, mas sim a fraqueza, do regime organizado em torno da liderança unipessoal de Putin. Suas fontes de legitimidade interna estão secando. A atividade econômica, que já vinha em marcha lenta, mergulha este ano em recessão com a queda abrupta do preço do petróleo, ferindo gravemente a galinha dos ovos de ouro da Rússia. Com uma economia dependente da indústria petrolífera e uma população que diminui e envelhece, o Estado russo terá dificuldades crescentes para impedir a decadência dos níveis de renda e bem-estar de sua população. Na verdade, as sombras do futuro já se projetam sobre o presente: ao invés de aumentar, a expectativa de vida na Rússia tem diminuído nos últimos anos. Resta a Putin, portanto, a carta do inimigo externo. A anexação da Criméia e o confronto com o Ocidente em torno da Ucrânia catapultaram a popularidade do presidente russo. Conforme dados citados pela autora, os índices de aprovação a Putin coincidem com a opinião prevalecente, em mais de 80% da

população, de que a Rússia é vítima de um cerco promovido por seus inimigos.

Shetsova enxerga na anexação da Criméia um grave sinal de alerta. A Rússia estaria disposta a interpretar as normas internacionais a seu modo. Ela não crê que a anexação desse (ex?) território ucraniano represente apenas um movimento defensivo de Putin, no espaço que ele considera ser a esfera da influência de seu país. Acredita que na Ucrânia se trava um confronto que prenuncia um conflito em escala mais ampla entre a Rússia e o Ocidente. Chega a falar em “confronto de civilizações”. No longo prazo, Putin não tem como vencer esse confronto. Mesmo assim, argumenta, precisa promovê-lo para dar sobrevida ao regime político que se organiza em torno de sua liderança. Concentrando o poder, os bens e as ferramentas de repressão do Estado nas mãos das mesmas pessoas, egressos da antiga KGB, como Putin, o regime não tem disposição ou capacidade para se autorreformular e já não pode mais sustentar-se sem alimentar ativamente o mito de que a Rússia é uma fortaleza sitiada. A autora não se arrisca a dizer até onde o presidente russo estaria disposto a chegar em sua estratégia de romper o cerco, mas não hesita em afirmar que o regime russo “transformará a sua própria degradação em um problema global”.

No artigo sobre a Índia, “Nacionalismo Hindu no Poder”, Ashutosh Varshney aborda um aspecto nem sempre salientado da “maior democracia do mundo”. Nem por isso o texto se limita às fronteiras da Índia. A questão em pauta são as relações entre o nacionalismo hindu, agora no poder, e a minoria muçulmana, que representa 13% da população indiana. Como se sabe, a Índia tem como vizinho o Paquistão, país de maioria muçulmana. Desde que há sessenta e oito anos os dois países nasceram, com o término do domínio britânico sobre o subcontinente indiano, por quatro vezes já entraram em guerra e até hoje têm disputas de soberania sobre o território da Caxemira. Não faltaram também conflitos entre hindus e muçulmanos

na Índia. Neste século, o de maior gravidade ocorreu em 2002, em Gujarat, justamente o estado então governado por Narendra Modi, eleito primeiro ministro da Índia em maio de 2014, com o respaldo da coalizão liderada por seu partido, Representante do nacionalismo hindu, o Partido do Povo Indiano (BJP), já esteve no poder entre 1998 e 2004, mas não contou, como agora, com uma maioria confortável no Parlamento. Representaria tal situação grave ameaça aos direitos da minoria muçulmana, cuja lealdade à Índia é até hoje posta em dúvida pelos nacionalistas hindus?

Para responder a essa pergunta, Varshney divide sua análise em quatro partes. Começa por examinar os dados eleitorais do último pleito, que mostram ter o BJP conquistado apenas 8,5% dos votos muçulmanos, o dobro das eleições anteriores, mas ainda assim uma fração muito pequena, indicando a persistência de uma grande desconfiança destes em relação ao Partido do Povo Indiano. Em seguida, faz breve excursão pela ideologia do nacionalismo hindu, reconhecendo que ali ainda se encontram “ideias alarmantes” – como exemplo, cita o líder de uma organização ligada ao BJP que, após a vitória de Modi, declarou ser necessário que os muçulmanos respeitem os sentimentos hindus “senão por quanto tempo irão sobreviver?”. Na terceira parte do artigo, o autor trata de explicar por que os dados eleitorais e a ideologia nacionalista não devem levar a conclusões precipitadas sobre o destino da minoria muçulmana na Índia. Os riscos aos direitos dessa minoria encontrariam freios na divisão eleitoral e ideológica dos hindus (o nacionalismo extremado é concentrado entre os religiosos), no sistema eleitoral (embora reduzido em seu tamanho, o voto muçulmano, quando coeso, pode ser decisivo em grande parte dos distritos eleitorais) e no próprio interesse do BJP em promover uma agenda de estímulo ao investimento e ao crescimento, o que não se coaduna com o acirramento de conflitos étnicos-religiosos.

Varshney conclui com uma nota de otimismo, sem deixar de fazer um alerta: “É provável que a moderação prevaleça. É possível que

haja discordância entre grupos sociais, mas não distúrbios civis de larga escala. E, se houver, a saúde da democracia indiana irá, sem dúvida, deteriorar-se.”

Enfim, quatro artigos e farto material para a reflexão. Boa leitura.

Bernardo Sorj e Sergio Fausto
Diretores de Plataforma Democrática

O Sistema Político da Rússia: Imperialismo e Decadência*

Lilia Shevtsova

Lilia Shevtsova é pesquisadora sênior não residente do Programa de Política Externa da Brookings Institution. De 1995 a 2014, foi pesquisadora associada sênior do Centro Carnegie de Moscou. Entre seus livros estão Putin's Russia [A Rússia de Putin] (2005) e Lonely Power: Why Russia Has Failed to Become the West and the West is Weary of Russia [Poder solitário: por que a Rússia não se ocidentalizou e tem problemas com o Ocidente] (2010).

Proferir uma palestra em uma conferência que carrega o nome de Seymour Martin Lipset é uma honra, mas também uma grande responsabilidade. Em tempos de hesitação intelectual, em que prevalece o pragmatismo, Lipset e seu legado nos fazem lembrar da real importância de ideias e princípios. Lembrar o exemplo de Lipset de análise acadêmica perspicaz é particularmente importante em momentos como o de hoje, em que nos encontramos no que Antonio Gramsci chamava de “interregnum” — um hiato histórico no qual “o velho morre e o novo não pode nascer” e no qual “verificam-se os fenômenos mórbidos mais variados”. Instituições e conceitos atuais estão se tornando obsoletos, mas novas formas ainda estão por surgir. Esse “tempo fora da história” nos coloca diante de problemas que talvez não saibamos resolver; estamos no meio de uma história que ainda está se desenro-

*Publicado originalmente como “Russia's Political System: Imperialism and Decay”, *Journal of Democracy*, Volume 26, Número 1, Janeiro de 2015 © 2015 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

lando na qual, apesar de sabermos como terminou o capítulo anterior, podemos apenas conjecturar o que vem depois.

Começarei com uma premissa simples. A história pode ser um pesadelo, ou pode terminar como um grande amontoado de poeira, a menos que seja interpretada por intelectuais que consigam enxergar as raízes de suas reviravoltas e prever como interagirão. Seymour Martin Lipset era esse tipo de intérprete que tornava a história compreensível para a sociedade e para a comunidade política. Era o que o filósofo e sociólogo Karl Mannheim chamava de “praticante de nado livre”, não limitado por uma única disciplina e capaz de realizar comparações entre regiões e países. Lipset também foi um cientista “com uma missão”, no sentido weberiano, por causa de sua honestidade intelectual, e por ter construído sua visão de mundo em torno de valores e com uma preocupação especial em relação à dimensão ética da vida. Sentimos sua falta nesses tempos de incerteza política e relativismo moral.

A Conferência Seymour Martin Lipset sobre a Democracia no Mundo

Lilia Shevtsova palestrou na 11ª Conferência Anual Seymour Martin Lipset sobre a Democracia no Mundo em 29 de outubro de 2014 na Embaixada do Canadá em Washington, D.C., e em 20 de outubro no Centro de Estudos Internacionais da Munk School of Global Affairs da Universidade de Toronto. O título de sua palestra foi “O sistema político da Rússia: o drama da decadência”.

Seymour Martin Lipset, falecido no final de 2006, foi um dos cientistas políticos e acadêmicos mais influentes no tema da democracia dos últimos cinquenta anos. Colaborador frequente do *Journal of Democracy* e membro fundador de seu Conselho Editorial, Lipset lecionou na Universidade da Califórnia em

Berkeley, Columbia, Harvard, Stanford e George Mason. Foi autor de inúmeros livros importantes, incluindo *O homem político* (*Political Man*), *A sociedade americana* (*The First New Nation*), *The Politics of Unreason* [A política da insensatez] e *American Exceptionalism* [O excepcionalismo norte-americano]. Foi a única pessoa a presidir tanto a Associação Americana de Ciência Política (1979-80) quanto a Associação Americana de Sociologia (1992-3).

A obra de Lipset cobriu uma ampla gama de assuntos: as condições sociais da democracia, incluindo o desenvolvimento econômico e a cultura política; as origens do socialismo, fascismo, revolução, protesto, preconceito e extremismo; conflito de classes, estrutura e mobilidade; clivagens sociais, sistemas partidários e alinhamento eleitoral; e opinião pública e confiança pública nas instituições. Lipset foi pioneiro no estudo de política comparada, e nenhuma comparação se destacou mais em sua obra do que aquela entre as duas grandes democracias da América do Norte. Por sua análise perspicaz sobre o Canadá em comparação com os Estados Unidos, apresentada em detalhes em *Continental Divide* [Divisão continental] (1990), foi considerado o “Tocqueville do Canadá”.

A Conferência Lipset tem o copatrocínio do National Endowment for Democracy e da Munk School, contou neste ano com o apoio financeiro do Albert Shanker Institute, Johns Hopkins University Press, a Embaixada do Canadá em Washington, D. C. e a Canadian Donner Foundation. Para ver os vídeos da Conferência Lipset de 2014 e dos anos anteriores, visite <www.ned.org/events/seymour-martin-lipset-lecture-series>.

Que tipo de questões Seymour Martin Lipset poderia perguntar se olhasse hoje para a Rússia e para o sistema russo de poder persona-

lizado? (Ao mencionar esse sistema, refiro-me não apenas ao regime político e ao estilo de liderança por ele produzido, mas também à rede de interesses arraigados, tradições e bases sociais que sustentam toda essa estrutura.) Uma possível resposta encontra-se em um ensaio que ele escreveu em coautoria com Gyorgy Bence há duas décadas sobre as previsões do fracasso do comunismo (“Anticipations of the failure of communism”).¹ Naquele ensaio, os autores questionaram por que tantos especialistas, especialmente na academia, não foram capazes de antever o colapso da União Soviética — por que eles “não previram que isso aconteceria, ou mesmo que isso pudesse acontecer”. O que os havia convencido de que o sistema soviético era tão durável? A sugestão de Lipset e Bence era que os especialistas acadêmicos em União Soviética haviam “procurado por instituições e valores que estabilizavam o sistema político e a sociedade”. Alguns “jornalistas e políticos ideologicamente críticos” demonstraram grande visão, na medida em que estavam “dispostos a enfatizar os aspectos, estruturas e comportamentos disfuncionais que pudessem gerar uma crise”. Assim como no caso da União Soviética há algumas décadas, muitos especialistas ocidentais não foram capazes de analisar a Rússia adequadamente nos anos que se seguiram ao colapso do comunismo, e muitos foram surpreendidos pelas coisas que a Rússia fez e pelo caminho que ela agora vem tomando.

Defendo que o mais importante a compreender é que as ações empreendidas pelo Kremlin para fortalecer o sistema estão, na verdade, enfraquecendo-o. Há um crescente conjunto de evidências que sugere estarmos lidando com um sistema em decadência que, em vez de se repensar, desperdiça suas energias em uma luta pela sobrevivência travada sem nenhuma cautela em relação aos danos que isso vem causando tanto ao bem-estar e futuro da sociedade russa quanto à esperança de uma ordem mundial decente.

Tanto em intenção quanto nas ações, a elite que governa a Rússia tem demonstrado que sua guerra contra a Ucrânia e a anexação do

território ucraniano não são meramente manobras em um conflito regional, mas facetas de um confronto civilizacional com a democracia liberal. Na Ucrânia, o Kremlin desafia o Ocidente e, sobretudo, os Estados Unidos: pelo menos é o que as autoridades russas acreditam, e é a mensagem que estão tentando deixar clara ao mundo.

Em uma ironia da história, os esforços do Kremlin para manter a situação em casa estável — para sustentar o sistema personalista de poder e o *status quo* doméstico — fizeram da Rússia uma potência revisionista aos olhos do resto do mundo. O antigo arranjo pós-Guerra Fria, baseado em uma ambiguidade normativa, no consentimento e na esperança de que o papel da Europa enquanto arena de batalhas civilizacionais tenha se encerrado, chegou ao fim. Lamentavelmente, as democracias liberais até o momento mostraram-se menos preparadas para um confronto civilizacional do que estavam durante a Guerra Fria. Não apenas porque a Rússia e Ocidente são hoje mais interdependentes do que antes, mas também porque o Ocidente já não parece ter nem a capacidade nem a disposição para uma batalha ideológica e, em vez disso, exhibe líderes que anseiam por um *status quo* que não é nem sustentável nem sadio.

Podemos enxergar a guerra da Rússia contra a Ucrânia como um ultimato do Kremlin à comunidade das democracias liberais, demandando reconhecimento do direito de Moscou de interpretar as regras internacionais da maneira que deseja. Obviamente, esse ultimato enfraquece muitos dos pilares fundamentais da ordem global. Entre eles estão não apenas o arranjo pós-Guerra Fria, mas também acordos anteriores, como os Acordos de Helsinque, o sistema Yalta-Potsdam (baseado em acordos que dividiam as esferas de influência global), e até mesmo o próprio sistema internacional pós-Vestfália, com sua ênfase no balanço de poder e respeito à soberania.

O sistema de governança internacional — a ONU, a OSCE, o Conselho da Europa, a UE e a OTAN, bem como o conjunto de normas de direito internacional elaboradas para ordenar o “fim da história” —

provou-se incapaz de responder à crise provocada pela Rússia. Tudo isso tem tornado a tentativa do sistema russo de se preservar enfraquecendo a ordem existente um desafio para o Ocidente.

Esse desafio está se tornando cada vez mais difícil de superar porque o Kremlin, o verdadeiro arquiteto do caos internacional, está distorcendo deliberadamente as origens desse caos para vender sua própria versão sobre quem é o culpado e afogar o Ocidente em debates internos sem sentido. É trabalhoso provar que a ampliação da OTAN e a “humilhação” da Rússia não são as razões por trás da guerra do Kremlin à Ucrânia. Enquanto isso, uma nova mitologia está sendo construída, oferecendo uma imagem distorcida da realidade com o objetivo de justificar e legitimar (com a ajuda, é importante dizer, de alguns especialistas e políticos do Ocidente) as tentativas do sistema russo de retroceder na história.

Um desafio que não se ousa chamar pelo nome

Os líderes do Ocidente continuam despreparados para reconhecer o desafio representado pela Rússia, na esperança de que a atual crise internacional (alguns nem a chamariam assim) seja simplesmente o resultado de cálculos políticos equivocados, ou um conflito regional, ou fobias de Putin, ou problemas internos da Ucrânia. Não conseguem admitir que a crise é, na verdade, o produto do sistema russo de poder personalista que, tendo alcançado determinado patamar de decadência, já não é capaz de existir pacificamente. Enquanto isso, o Ocidente não apenas foi incapaz de prevenir a anexação da Crimeia e a formação de pequenos Estados separatistas patrocinados pela Rússia na região de Donbass, como também deu ouvidos àqueles que insistiam na aceitação da nova realidade. Quem pode culpar o Kremlin por enxergar nisso uma disposição do Ocidente em aceitar o direito de saqueadores de agitar o cenário mundial?

A crise provocada pela Rússia em 2014 pode ter consequências mais sérias do que o colapso da União Soviética em 1991. O evento

anterior fez emergir uma Rússia que almejava se aproximar do Ocidente. A guerra russo-ucraniana de 2014 evidenciou a ambição russa de desafiar um Ocidente que perdeu sua vitalidade e luta contra o peso de suas próprias disfunções. A guinada da Rússia em direção ao confronto com o Ocidente deixa evidentes dois fatores que a comunidade global de especialistas não valoriza adequadamente. Um é a singularidade do sistema russo de poder (incluindo sua capacidade adaptativa); o outro é o crescimento, desde a queda do comunismo, da complacência ocidental em relação à dimensão normativa das questões internacionais.

Consideremos o que torna o sistema russo único. A tradição Rússia de poder personalista é impressionante por sua constante e consistente falta de moderação. Os imperadores chineses e os sultões otomanos comandaram governos despóticos, mas seus poderes estavam submetidos a controles — no primeiro caso, por um sistema de tabus morais com origem no confucionismo e, em ambos, por uma administração imperial de base meritocrática.² A tirania russa, em contraste, nunca conheceu tais limites. Mesmo a Igreja Russa Ortodoxa serviu para sustentar a natureza tirânica do Estado russo ao subordinar a instituição eclesiástica à vontade do monarca.

Segundo, e ainda mais importante, a Rússia sempre foi um Estado militarizado. O militarismo tem sido a força vital da organização social da Rússia e de sua vida cotidiana. Não estou me referindo somente ao orçamento de defesa ou ao papel do Exército: maior motivo de temor é o fato de que a Rússia sempre viveu como se fosse um acampamento militar. A história da Rússia acontece em ciclos — da guerra à paz (que era sempre um momento de preparação para uma nova guerra) e então novamente à guerra. Os governantes russos foram e são incapazes de governar o país em tempos de paz. A Rússia se preparava para a guerra como uma maneira de se energizar. As campanhas militares de Pedro, o Grande, e de Stálin levaram a períodos de ascensão.

Mas, posteriormente, a Rússia não conseguiu encontrar uma saída para o paradigma da guerra. A Prússia e o Império Otomano também

eram Estados militarizados, mas conseguiram aproveitar suas derrotas para se libertar do modo militar. A Rússia foi incapaz de aproveitar tanto a queda do tzarismo em 1917 quanto o colapso soviético em 1991 para escapar do paradigma militar. O Kremlin logo retornaria ao formato militar, já em 1993, por meio da guerra contra a Chechênia. Na famosa passagem na qual o conde de Mirabeau chamou a guerra de “a indústria nacional da Prússia”, estava equivocado: a guerra é a indústria nacional da Rússia.

Terceiro, o sistema russo sempre existiu na forma de império. O imperialismo russo não é um fim em si mesmo; é um instrumento de preservação do sistema e o núcleo do Estado. Acontece que um império em imensa área contígua é bastante difícil de se reformar sem comprometer a integridade do Estado. Ainda não está claro se a Rússia é capaz de existir como um Estado-nação e não como um império.

Por fim, o sistema russo é único em sua capacidade de concentrar seus recursos e sobreviver devorando seu próprio potencial humano, inclusive diante do vegetarianismo* dos tempos modernos. O sistema russo, em outras palavras, parece ser uma anomalia, mesmo entre civilizações autoritárias. Certamente, nenhuma das receitas para sua transformação funcionou até hoje.

Isso tudo significa que Putin está certo quando tenta persuadir o mundo de que a Rússia está predestinada a continuar em seu caminho excepcional? Espero que não. Prefiro concordar com Juan Linz e outros que compartilham de sua visão de que uma liderança efetiva, a disposição da elite política de viver em um Estado baseado nas leis e a pressão do Ocidente podem mitigar a influência da história e compensar a falta de “pré-requisitos” democráticos.³ A Europa Central, o Leste Europeu, a Índia, a África do Sul, a Coreia do Norte e Taiwan provaram que a democracia é capaz de criar raízes em sociedades onde faltam condições facilitadoras importantes *caso* as lideranças políticas

* Nota dos Editores: pouca inclinação à agressividade.

e as elites vejam a democracia como a melhor maneira de servir tanto aos interesses nacionais quanto a seus próprios interesses pessoais.

A Rússia tornou-se refém e vítima de sua classe intelectual e política. Se tendências liberais na Rússia foram interrompidas em 1917 porque a sociedade não estava preparada para a liberdade, a derrota do projeto liberal da Rússia nos anos 1990 teve mais a ver com o temor da elite de perder poder por meio da competição política. Os liberais e os democratas russos apoiaram um poder personalista na esperança de que algum “líder reformista” aparecesse e tirasse a Rússia de seu beco sem saída histórico. Parafraseando Friedrich Hayek, a classe política russa preferiu “resolvedores de problemas” a regras fixas, “pessoas de bem” a princípios. O retorno ao poder personalista no início dos anos 1990 enterrou todas as esperanças de transformação da Rússia.

Por trás da sobrevivência do sistema russo também se encontra outro fator: o ambiente internacional favorável que emergiu nos anos 1990 e permitiu a adaptabilidade do sistema. O Kremlin conseguiu explorar de maneira habilidosa a falta de linhas ideológicas claras da era pós-Guerra Fria. Por um lado, a Rússia conseguiu preservar a instituição altamente antiocidental de governo de uma pessoa só. Por outro lado, os clubes ocidentais aceitaram a Rússia — o G7 tornou-se o G8 em 1998 —, e a presença russa começou a efetivamente desorganizar os princípios liberais.⁴

A própria Rússia tornou-se um exemplo de desnorteamento desses princípios, usando as tecnologias políticas do século 21 para dar sustentação a um sistema de governança que data do século 16:⁵ uma mistura de Ivan, o Terrível e Facebook. A ambiguidade ideológica propiciou o ambiente ideal para o jogo de faz-de-conta jogado pelo sistema russo de 1991 a 2013. Durante tal período, sustentou-se copiando o Ocidente, deixando de lado o velho jogo soviético de conter o Ocidente enquanto penetrava o tecido da sociedade ocidental com o objetivo de cooptar as elites e o empresariado ocidentais.

Teria a Rússia se transformado caso o Ocidente tivesse insistido em condicionalidades — demandando mudanças domésticas antes que membros da elite russa pudessem integrar-se pessoalmente à vida ocidental? Talvez. Houve um breve período no qual as democracias poderiam ter exercido uma importante influência sobre a situação na Rússia, que vigorou da dissolução da URSS, em dezembro de 1991 até a aprovação, via referendo, da constituição autoritária preferida pelo Kremlin, em dezembro de 1993.

É importante observar que outras civilizações ainda mais culturalmente distantes do Ocidente foram capazes de adotar princípios políticos ocidentais ao mesmo tempo em que mantiveram suas identidades culturais. Começando pela Restauração Meiji no Japão do século 19, Estados com diferentes culturas e caminhos civilizacionais no Leste Asiático, América Latina e Europa Oriental foram capazes de adotar princípios ocidentais de governança. A Rússia, em contraste, adota apenas tecnologias do Ocidente, e sempre retorna a um estado de confrontação com ele após períodos de diálogo.

A adaptabilidade do sistema russo

O sistema russo tem demonstrado uma capacidade impressionante de se ajustar e perdurar apesar de reviravoltas da história. Quando o tzarismo ruiu em 1917, o sistema trocou a legitimação monárquica e divina do poder por uma outra, com base na ideologia marxista. Quando a União Soviética rachou em 1991, o sistema assumiu uma nova forma ao se desfazer da velha roupagem do Estado — a URSS — e cobrir-se com uma versão anticomunista de legitimidade, que se tornou a nova vestimenta do autoritarismo russo.

Desde o colapso soviético até recentemente, o regime russo — a máquina política do sistema russo — seguiu declarando sua aderência às normas ocidentais, ao mesmo tempo em que sua elite se integrava à sociedade ocidental de maneira mais pessoal. A reprodução de ins-

tituições e normas ocidentais, a emergência de uma classe rentista e a oferta de um pluralismo político limitado contribuíram para a sobrevivência do sistema russo de poder personalista.

Durante o primeiro ano de seu reinado, Putin cooperou com o Ocidente e manteve a característica híbrida do regime. E, então, veio a Revolução Laranja na Ucrânia, que foi um ponto de inflexão para o Kremlin. Temendo que um movimento popular como aquele que tomou a Praça da Independência em Kiev pudesse surgir em Moscou e em outras cidades russas e tirá-lo do poder, Putin começou a trabalhar em uma estratégia reativa, que delineou durante seu discurso de fevereiro de 2007 em Munique. Mudanças táticas posteriores, tais como o “*reset*” [reinício] entre Obama e Medvedev e a “Parceria para a Modernização” entre a UE e a Rússia não produziram mudanças reais — diferente do que muitos esperavam — na trajetória básica do sistema russo.

No final de 2013, antes da guerra com a Ucrânia, o Kremlin havia abandonado a dissimulação e adotado uma nova “Doutrina Putin”, com vistas a legitimar um governo mais duro no âmbito doméstico e um posicionamento mais assertivo no exterior. Na verdade, Putin trouxe a Rússia pós-comunista de volta ao modelo de Estado soviético e ao velho sistema que haviam se encerrado com o colapso de 1991. Lembro da famosa observação frequentemente atribuída a Albert Einstein: “A definição de loucura é fazer sempre a mesma coisa e esperar resultados diferentes”.

As circunstâncias que levaram o Kremlin a mudar sua tática de sobrevivência foram várias, e incluíram a ascensão da nova classe política dos *siloviki* (literalmente “durões”, referindo-se àqueles que, como Putin, são veteranos do aparato de segurança do Estado). Em um grau nunca antes visto na história da Rússia, essa classe concentrou o poder, os bens e as ferramentas de repressão do Estado nas mãos das mesmas pessoas. Também fez parte da mudança o aumento do

número de protestos após as eleições suspeitas de 2011 e 2012. A ideia norteadora do Kremlin sempre foi a de acionar o aparato coercitivo antes do início de novos protestos. Por fim, o ambiente internacional em geral, e a complacência de líderes do Ocidente em particular, pareciam oferecer ao Kremlin uma abertura favorável para sua mudança em direção a um posicionamento mais duro.

No começo de 2014, o Kremlin já rejeitava abertamente a modernização e apresentava uma nova perspectiva política baseada no pressuposto de que o Ocidente encontra-se em declínio terminal. Ao anunciar o esgotamento das democracias liberais, Putin pôs fim ao período pró-Ocidente da história russa iniciado em 1991. Ademais, ao declarar que o sistema internacional pós-Guerra Fria é injusto e desanda em direção ao “caos”, o presidente russo apagou duas décadas de história pós-comunista e fez menção de retornar à época antes das revoluções de 1989 terem dissolvido o império soviético.

A crise ucraniana e a guerra não declarada da Rússia à Ucrânia permitiram ao Kremlin não apenas colocar em prática sua doutrina, mas também acrescentar a ela novos elementos. O Kremlin tem usado o conflito com a Ucrânia como justificativa para uma mobilização militar-patriótica renovada em torno do conceito de que a Rússia é uma “fortaleza sitiada”. Em 1989, apenas 13% de soviéticos entrevistados em uma pesquisa concordavam com a afirmação de que a Rússia estava cercada de inimigos; em maio de 2014, o número subiu para 84%.⁶

A “tecnologia política” e seus métodos manipuladores ajudaram os governantes da Rússia a unir seu povo em torno de uma bandeira: indivíduos desorientados parecem prontos a aplacar seu senso de impotência e inferioridade ao recorrer aos mitos de “sucesso” popular que possam uni-los e fazê-los sentir-se mais uma vez seguros e felizes. A anexação da Crimeia a um custo relativamente pequeno em termos de baixas tornou-se um “sucesso”, oferecendo a russos comuns a chance

de esquecer seus problemas cotidianos e sentir uma onda de otimismo vitorioso, ainda que efêmera.

Durante sua busca por novas formas de doutrinação popular, o Kremlin ousou até mesmo apelar para a questão étnica pela primeira vez. Em 17 de abril de 2014, Putin afirmou em rede de televisão que russos possuem “um código genético bastante poderoso [...]. E esse nosso código genético é provavelmente, na verdade quase certamente, uma de nossas principais vantagens competitivas no mundo atual”. Disse também que a disposição a morrer seria uma característica importante da personalidade russa: “Acho que somente nosso povo poderia ter bolado o famoso ditado: ‘Não existe o medo da morte quando se tem pessoas à sua volta’. Como assim? A morte é algo horrível, não? Mas não, pode ser algo lindo se ela puder servir a seu povo”.⁷

Mas não nos enganemos. Os russos podem ser vulneráveis à propaganda militarista, mas isso não significa que desejem o derramamento de sangue. Todos os exemplos anteriores de russos cerrando fileiras em torno de encenações militares desapareceram em questão de meses. O apoio à consolidação da Crimeia deve durar mais tempo, mas também terá fim, e o Kremlin terá que produzir novas crises e fontes de distração. Não importa quão efetivo ou não o Kremlin se mostre em encontrar ou fabricar tais distrações, algumas lições são claras: o autoritarismo russo nunca será o instrumento nem de reformas econômicas liberais nem de uma genuína abertura democrática, e nunca será pró-Occidente. Por razões profundas e particulares, o sistema russo só é capaz de se reproduzir num contexto de autoritarismo e antiocidentalismo.

Decadência, agonia, revolução?

O sistema russo, em sua configuração atual, atende ao critério principal de decadência apresentado por ilustres pesquisadores da história e das sociedades humanas. Arnold Toynbee mostrou que uma civili-

zação está condenada se não for capaz de responder aos desafios por ela enfrentados. O economista Mancur Olson, reproduzindo Edmund Burke, alertou que um sistema está condenado se resiste a qualquer mudança de maneira esclerosada. Samuel P. Huntington argumentou que um sistema começa um processo de decadência se for, ao mesmo tempo, excessivamente rígido, excessivamente simples, baseado em subordinação e incoerente. Francis Fukuyama alertou que o neopatriotismo e a falta de institucionalização são sinais inequívocos de decadência. Se a liberdade é desenvolvimento, como argumenta Amartya Sen, então a Rússia está caminhando na direção oposta.

De maneira preocupante, a guinada do Kremlin em direção a apelos patrióticos e mesmo militaristas indica que aqueles atualmente no controle do sistema acreditam ter chegado ao limite de sua adaptabilidade em tempos de paz. Estamos, portanto, lidando com um sistema que está próximo do estágio de agonia mortal? Se sim, irá o regime político inevitavelmente compartilhar do destino do sistema como um todo, ou seriam ambos separáveis entre si de alguma forma? À medida que a habilidade de recuperação do sistema fica aquém dos desafios que precisa enfrentar, o resultado será um processo de decomposição lenta ou uma explosão?

Não há como responder a essas questões com certeza. O que podemos esperar é que o Kremlin passe a se relacionar com o mundo exterior de um modo militarista, com a submissão de qualquer acordo ao planejamento tático, e sem a intenção de durar. Estamos lidando não apenas com a arrogância de Putin ou com seu desespero, que poderiam facilmente ser confundidos com audácia. Estamos lidando com a lógica irrefutável de um sistema de poder personalista que, em sua atual fase, é capaz de se reproduzir apenas por meio de assertividade internacional. Durante esse período de decadência, pode mostrar-se inclusive mais agressivo e predatório do que em seu auge. Ademais, dispõe de várias ferramentas poderosas em seu kit de sobrevivência. Entre elas, rendas advindas de recursos naturais;

uma facilidade de repressão seletiva, combinada com a manipulação da opinião pública; e elites cooptadas, tanto na Rússia quanto no exterior.

Se acabarem os meios econômicos de que dispõe o regime para manter a tranquilidade entre a população, podemos esperar que faça uso ainda mais frequente de instrumentos de política externa para alcançar seus objetivos domésticos. Irá ao exterior não em busca de ferramentas para a sua modernização, mas para desafiar seus inimigos externos. À medida que internacionaliza sua busca pela sobrevivência, em outras palavras, o sistema russo transformará sua própria degradação em um problema global. A disposição excessiva de pelo menos alguns no Ocidente para acomodar a elite russa, a disfunção do atual sistema de relações internacionais, a paralisia das instituições de governança global, o enfraquecimento da parceria transatlântica e da OTAN e o entrincheiramento dos Estados Unidos agravará ainda mais esse problema. Até mesmo um Kremlin desgastado pode parecer forte diante de uma oposição de aparência frágil.

Ainda assim, aparências não são capazes de revogar a lei das consequências não intencionais ou transformar um mero sucesso tático em uma conquista estratégica. A mobilização militar-patriótica de Putin cobra um preço tanto diretamente quanto em termos das sanções econômicas impostas pelo Ocidente. Dúvidas estão começando a surgir em relação à capacidade dos russos de manter seu padrão de vida em meio a constantes confrontações com o Ocidente, e essas dúvidas estão lançando uma sombra sobre a estabilidade futura do governo de Putin.⁸ Putin não pode esperar que os russos cujos níveis de riqueza e bem-estar estão caindo em sua gestão sigam apoiando-o — sem mencionar a corrupção generalizada, que vem provocando a ira e a insatisfação da sociedade.⁹ Os dinâmicos cidadãos urbanos que lançaram os enormes protestos de 2011 e 2012 podem estar desmoralizados atualmente, mas suas queixas permanecem não atendidas, e é esperado que saiam novamente às ruas caso a crise se aprofunde.

Enquanto isso, Putin está encurralado. Não pode liberalizar seu regime por medo de perder o controle do país. Ao mesmo tempo, não pode retornar aos níveis stalinistas de militarização e ditadura: falta a ele uma ideologia capaz de consolidar e regimentar a sociedade, as elites russas não desejam viver em um Estado militarizado, e segmentos expressivos da sociedade não estão dispostos a fazer os sacrifícios inevitáveis causados pelo aprofundamento do militarismo e do isolacionismo.

É inevitável imaginar que a retórica agressiva do Kremlin seja uma máscara para a sua impotência. Suas ações tornam a situação ainda pior. As vitórias de Putin na guerra contra a Ucrânia e sua tentativa de enfrentar o Ocidente não são capazes de resolver os problemas sociais e econômicos que vêm se acumulando na Rússia. Há sinais de que o regime russo tenha iniciado um caminho suicida. A aparente tranquilidade não nos pode fazer esquecer de que a falta de canais políticos legítimos para se expressar e agregar interesses tende a tornar a raiva acumulada maior e mais explosiva. A calmaria pode ser o prenúncio de uma tempestade.

Poderia o sistema recorrer a um “ataque preventivo” e tentar se salvar por meio de uma reorganização da liderança ou mesmo da mudança de regime? Talvez. Mas um novo líder ou mesmo um novo regime ainda teria pouco espaço de manobra, e ainda estaria diante da mesma escolha enfrentada hoje pela Rússia: tentar prosseguir como uma “fortaleza sitiada” ou aventurar-se no caminho da reforma.

Temos aqui um enigma sistêmico. Reformas de cima para baixo já não são possíveis. A capacidade do sistema para “domar” qualquer reformista parece simplesmente grande demais. Nem está disponível uma transição baseada em pacto, pois a classe política que se tornou desacreditada ao comandar um Estado corrupto nunca conquistará a confiança da população. Se a Rússia evitar uma decomposição prolongada, será tomada por revoltas de cunho revolucionário. O caso

da Ucrânia oferece alguma esperança, ao sugerir que uma sociedade pós-soviética pode escolher o caminho europeu, mas não está claro até que ponto os russos podem seguir o exemplo de seus primos ucranianos.

Durante seu tempo relativamente curto no poder, Putin conseguiu tornar a Rússia ainda mais desmoralizada do que estava ao fim da muito mais extensa era soviética. Os sinais de seu tempo são os níveis alarmantes de ressentimento popular, desconfiança, raiva, suspeita e ódio de tudo o que parece estranho e desconhecido. O sistema de poder personalista mergulhou a Rússia em um clima de agressividade, e permanece incerto como o país poderá emergir desse ambiente ameaçador e tóxico. Não resta dúvidas de que as consequências do regime de Putin serão dramáticas tanto para a Rússia quanto para o universo pós-soviético.

A esperança da Rússia é a minoria urbana que tomou as ruas em 2011 e 2012, e aqueles que de maneira mais geral apoiam a ideia de um Estado de Direito. Cerca de 37% dos russos entrevistados em uma pesquisa acreditam que os interesses dos indivíduos têm prioridade sobre os do Estado. Essas pessoas, somadas à outras cujas crenças e comportamentos elas podem influenciar, poderiam formar a base de um possível movimento russo por dignidade.¹⁰

Mas mesmo se a minoria pró-Occidente for capaz de dar início a tais reformas, a Rússia não será capaz de evitar um difícil período de transformação. Futuros reformistas se depararão com dois problemas especialmente dolorosos. O primeiro é como libertar a Rússia de sua presente configuração, de um império territorialmente integrado que inclui regiões problemáticas do ponto de vista civilizacional, como o Cáucaso Norte. Não está claro o quanto os russos, mesmo os liberais, estão dispostos a aceitar o possível desmembramento do Estado. O segundo problema é como reformar um Estado com armas nucleares. A capacidade nuclear da Rússia alimentará as ambições globais das

elites russas, e poderia funcionar como uma rede que protege o sistema de poder personalista.

O desafio enfrentado pelo decadente Estado petro-nuclear da Rússia é imenso, e certamente é um dos principais problemas do século 21. Cabe a nós — a comunidade intelectual — garantir que o mundo perceba a importância desse desafio e responder de maneira adequada. Volto a Seymour Martin Lipset e seu extenso legado. Seu exemplo nos ensina que precisamos ter sempre a liberdade e a verdade como os valores mais caros, mesmo — e talvez mais especialmente — quando o pragmatismo e a condescendência parecem mais convenientes e vantajosos.

Notas

1. Seymour Martin Lipset e Gyorgy Bence, “Anticipations of the Failure of Communism”, *Theory and Society*, v. 23, n. 2 (abr. 1994), p. 169-210. Disponível em: <www.ned.org/sites/default/files/NED_Lipset_2010.pdf>.

2. Francis Fukuyama, *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux, 2011, p. 305.

3. Juan J. Linz, “Some Thoughts on the Victory and Future of Democracy”. In: Axel Hadenius (Org.), *Democracy's Victory and Crisis*. Cambridge (Inglaterra): Cambridge University Press, 1997, p. 408.

4. O G8 tornou-se novamente o G7 quando outros membros, manifestando sua discordância do comportamento de Moscou em relação à Ucrânia, suspendeu a Rússia em 24 de março de 2014. A Rússia permanece como membro do G20.

5. James Sherr, *Hard Diplomacy and Soft Coercion: Russia's Influence Abroad*. Londres: Chatham House, 2013.

6. Lev Gudkov, “Putin's Totalitarian Backslide”. *Pro et Contra*, v. 18, n. 3-4 (maio-ago. 2014), p. 138.

7. Ver as conclusões de Putin na transcrição do programa de televisão “Direct Line with Vladimir Putin” [Linha direta com Vladimir Putin], 17 abr. 2014. Disponível em: <eng.kremlin.ru/transcripts/7034>.

8. Em novembro de 2014, 61% dos russos esperavam uma queda em seu padrão de vida e 56% achavam que a política externa do Kremlin traria uma crise econômica para a Rússia. Ver <www.levada.ru/eng/counter-sanctions-problems-and-consequences>.

9. Em maio de 2014, o Levada Center divulgou os resultados de uma pesquisa que indicava que apenas 17% dos russos achavam que a corrupção no governo Putin estava começando a diminuir. Apenas cerca de 35% disseram acreditar que as autoridades tinham o bem-estar da sociedade como principal objetivo. Ver <www.levada.ru/19-05-2014/korrupsiya-i-byurokratizm>.

10. O grau de desorientação na sociedade russa é considerável: em setembro de 2014, 62% dos russos respondiam às pesquisas dizendo ser favoráveis à democracia, e apenas 24% achavam que o país poderia viver sem ela. Ainda assim, apenas 13% acreditavam que a Rússia precisava desenvolver um tipo de democracia que fosse “a mesma dos países desenvolvidos da Europa e dos Estados Unidos”. Ver respostas à primeira e segunda questões em <www.levada.ru/eng/does-russia-need-democracy>.



Plataforma Democrática (www.plataformademocratica.org) é uma iniciativa da Fundação iFHC e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais dedicada a fortalecer a cultura e as instituições democráticas na América Latina, 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. Conjuntamente com vinte e um centros de pesquisas associados, localizados em onze países da América Latina, 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/PublicacoesAmericaLatina.aspx>

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

Meios de comunicação e Democracia:

<http://www.plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesPlataforma.aspx#MediosComunicacion>

http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Poder_politico_e_meios.pdf

Sociedade civil e democracia:

http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Usos_abusos_e_desafios_da_sociedade_civil_na_America_Latina.pdf

Internet e mobilizações sociais:

http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Internet_e_Mobilizacoes_Sociais_Transformacoes_do_Espaco_Publico_e_da_Sociedade_Civil.pdf

Biblioteca virtual:

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

Coleção Recursos de Pesquisa na Internet:

<http://plataformademocratica.org/Portugues/PublicacoesPlataforma.aspx#RecursosPesquisa>