

VITOR PIAZZAROLLO LOUREIRO

Crise da democracia: uma introdução sobre a terceira onda da autocratização.

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor José Eduardo Campos de Oliveira Faria

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo - SP

2022

VITOR PIAZZAROLLO LOUREIRO

Crise da democracia: uma introdução sobre a terceira onda da autocratização

Versão original

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Filosofia e Teoria Geral do Direito.

Orientador: Prof. Titular Dr. José Eduardo Campos de Oliveira Faria.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo - SP

2022

FICHA CATALOGRÁFICA

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação

Biblioteca

Faculdade de Direito

LOUREIRO, Vitor, P.

Crise da democracia: uma introdução sobre a terceira onda da autocratização. / Vitor P. Loureiro; orientador José Eduardo Faria. São Paulo: FDUSP, 2022.
126 f.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2022.

Versão original.

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Nome: LOUREIRO, Vitor Piazzarollo

Título: Crise da democracia: uma introdução sobre a terceira onda da autocratização

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr.:

Instituição:

Julgamento:

Prof. Dr.:

Instituição:

Julgamento:

Prof. Dr.:

Instituição:

Julgamento:

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo pela oportunidade de participar do seu excelente programa de pós-graduação.

Ao meu orientador, professor José Eduardo Faria, por me aproximar das ciências jurídicas com suas brilhantes aulas desde o segundo ano da graduação e continuamente expandir meus horizontes com suas indicações de leitura e reuniões atenciosas.

Aos professores José Garcez e Rafael Mafei que me direcionaram ao caminho certo durante o exame de qualificação, com muito respeito e cordialidade.

À professora Bianca Tavolari, inspiração desde os tempos de monitoria. Também aos professores e colegas que conheci durante as disciplinas de pós-graduação nos últimos anos, ótimos momentos de trocas e aprendizados.

Por fim, aos meus familiares, amigos e namorado que igualmente valorizam a educação, e me apoiaram enquanto me escutaram falar ao esgotamento sobre o programa de mestrado, especialmente na reta final, quando minha vida se resumiu a estudar e escrever dia e noite, noite e dia, durante longos meses.

RESUMO

LOUREIRO, Vitor P. Crise da democracia: uma introdução à terceira onda da autocratização. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

A democracia é o regime que se pauta no liberalismo político e na igualdade entre os cidadãos. Quando funciona bem, promove eleições livres, garante direitos e liberdades, e processa os conflitos da sociedade dentro das regras estabelecidas. Ao longo de sua trajetória, porém, a democracia passou por duas crises marcadas por colapsos, frente a golpes militares ou autogolpes de governos autoritários, instaurando regimes não plurais. Após um momento de notável expansão das democracias no final do século XX, alcançando patamares nunca registrados, o regime democrático parece ter voltado a enfrentar um novo desafio nas primeiras décadas do século XXI. O fenômeno, dessa vez, é denominado “autoritarismo furtivo” e se pauta no uso dos mecanismos da própria democracia, por governos eleitos em procedimentos democráticos, para então corroê-la por dentro. Por meio da análise da bibliografia de maior repercussão sobre o tema, vê-se que as estratégias dessa nova ameaça se desenvolvem por meio de ações no campo formal, como leis, emendas constitucionais, ações judiciais e nomeações para cargos em órgãos de governança; e também no campo informal, por meio da polarização, desrespeito à tolerância mútua, construção de inimigos e perseguições. Embora os motivos para a ocorrência desta terceira onda de autocratização sejam complexos, assim como no passado, a maneira de causar a sua interrupção se dá pela ação política, preferencialmente de frentes de oposição verdadeiramente amplas. Este trabalho objetiva dissertar sobre as estratégias dessa nova onda de autoritarismo, por meio dos da esquematização das opiniões dos principais autores no tema.

Palavras-chave: democracia; crise; autocratização; terceira onda; autoritarismo furtivo.

ABSTRACT

LOUREIRO, Vitor P. Crisis of democracy: an introduction to the third wave of autocratization. 2022. Dissertation (Master in Law). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

Democracy is a regime based on political liberalism and equality among citizens. When it works well, it promotes free elections, guarantees rights and freedoms, and processes society's conflicts within established rules. Throughout its trajectory, however, democracy has gone through two crises marked by collapses, in the face of military coups or self-coups by authoritarian governments, establishing non-plural regimes. After a period of notable expansion of democracies at the end of the 20th century, reaching unprecedented levels, the democratic regime seems to have faced a new challenge in the first decades of the 21st century. The phenomenon, this time, is called “furtive authoritarianism” and is based on the use of the mechanisms of democracy itself, by governments elected in democratic procedures, to then corrode it from within. Through the analysis of the most repercussion bibliography on the subject, it is seen that the strategies of this new threat are developed through actions in the formal field, such as laws, constitutional amendments, lawsuits and appointments to positions in governance bodies; and also in the informal field, through polarization, disrespect for mutual tolerance, building enemies and persecution. Although the reasons for the occurrence of this third wave of autocratization are complex, as in the past, the way to cause its interruption is through political action, preferably from truly broad opposition fronts. This dissertation aims to discuss the strategies of this new wave of authoritarianism, through the schematization of the opinions of the main authors on the subject.

Keywords: democracy; crisis; autocratization; third wave; stealth authoritarianism.

LISTA DE IMAGENS, FIGURAS E TABELAS

Figura 01 - Tendência global de autocratização em democracias e parcela de democracias no mundo.....	17
Figura 02 - Esquemática das diferenças entre autocratização, recessão democrática, colapso democrático e consolidação autocrática.....	44
Figura 03 - As três ondas de autocratização.....	49
Figura 04 - Proporção de votos de partidos por ano em países que eram membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) antes de 2000.....	81
Figura 05 - Comparecimento às urnas por ano.....	81
Figura 06 - Discrepância entre produtividade e remuneração típica do trabalhador, 1948-2014.....	83
Figura 07 - Tipos de episódios de autocratização em democracias.....	87
Figura 08 - Tabela comparativa dos resultados do Brasil nas análises divulgadas em relatórios de três instituições, V-Dem, <i>Freedom House</i> e <i>World Justice Project</i> , entre os anos de 2018 e 2021.....	130

SUMÁRIO

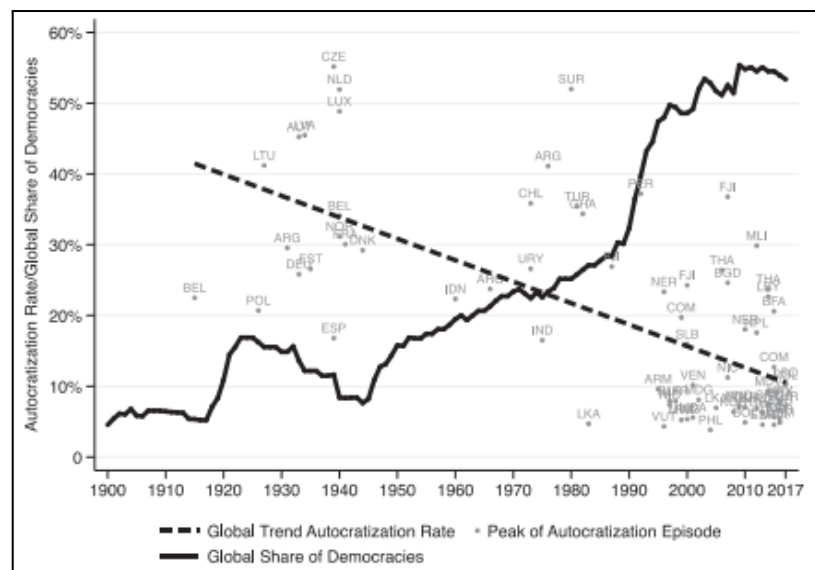
INTRODUÇÃO	17
DESENVOLVIMENTO	31
O QUE É DEMOCRACIA?	33
O QUE É AUTOCRATIZAÇÃO? RETROCESSO DEMOCRÁTICO, COLAPSO E AUTOCRATIZAÇÃO SÃO SINÔNIMOS?	39
A DEMOCRACIA JÁ ENFRENTOU OUTRAS CRISES?	47
O PROCESSO DE COLAPSO.	55
PARTE 02 - PRESENTE, ELEMENTOS DA TERCEIRA ONDA DA AUTOCRATIZAÇÃO. 71	
COMO IDENTIFICAR AUTOCRATAS?	73
PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: CONTEXTO.	79
PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: CONSTITUCIONALISMO ABUSIVO.	91
PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: CONTROLE DE INSTITUIÇÕES E TRIBUNAIS E ENFRAQUECIMENTO DA OPOSIÇÃO.	97
PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: LEIS ELEITORAIS	103
PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: REGRAS INFORMAIS, CONSTRUÇÃO DE INIMIGOS, PERSEGUIÇÃO E VIGILÂNCIA.	115
E O BRASIL?	129
CONCLUSÃO	139
REFERÊNCIAS	145

INTRODUÇÃO

A democracia é o ideal utópico de muitos dos que se interessam por política, direito e história. Do ponto de vista histórico, inclusive, parece estar em uma boa fase, ou pelo menos é o que poderia aparentar para tantas pessoas que lutaram pela sua implementação quando esse sistema de governo era inexistente no mundo.

O instituto *Varieties of Democracy (V-Dem)*¹, referência na análise, conceituação e medição da democracia compila mais de trinta milhões de dados de 202 países, a partir de 1789 até 2022 e propicia visões interessantes sobre o assunto. No levantamento de dados apresentado pelos colaboradores do instituto, Anna Luhrmann e Staffan Lindberg (2019)², em 2017, mais de 50% dos países do globo foram considerados exemplos de regimes democráticos, uma porcentagem nunca constatada anteriormente.

Figura 01 - Tendência global de autocratização em democracias e parcela de democracias no mundo.



¹ O projeto de pesquisa “*The Varieties of Democracy (V-Dem)*”, ou “As variações da democracia” é desenvolvido dentro do Departamento de Ciência Política da Universidade de Gotemburgo, Suécia. O projeto estabelece uma abordagem única para conceituar e medir a democracia, por meio de “uma base de dados multidimensional e desagregada”. Com isso, propõe refletir a complexidade do conceito de democracia para além da simples presença de eleições. Mais informações em seu site. <https://www.v-dem.net/project.html>

² Anna Luhrmann & Staffan I. Lindberg. A terceira onda da autocratização está aqui: o que há de novo nela? *Democratização*, 26:7, 1095-1113, 2019. Disponível em <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>

³ Optou-se, neste trabalho, pela utilização de gráficos e tabelas originais dos trabalhos consultados, em razão de sua alta qualidade, sem a necessidade de serem adaptados para reprodução.

Fonte: Luhrmann e Lindberg (2019). A linha tracejada representa a taxa da tendência geral de autocratização, em queda. A linha contínua representa a parcela global de democracias. Os pontos em cinza claro são os picos de episódios de autocratização.

Nesse caso, não apenas a porcentagem de democracias é digna de atenção, a temporalidade do fenômeno também merece destaque, já que é a primeira vez que um número tão elevado de democracias permanece estável por quase duas décadas (1990 e 2000).

Esse movimento de democratização é o reflexo de uma caminhada que ganhou fôlego na década de 1970 e exponenciou nos anos de 1990⁴, com o colapso de ditaduras por toda a Europa pós comunista, Ásia e América Latina⁵. Sobre o tema, de acordo com a *Freedom House*⁶, a porcentagem de países classificados como “não livres” caiu de 46% em 1972 para 24% em 2012.

Entretanto, ainda assim cresce uma percepção compartilhada por muitos membros da sociedade de que a democracia não vai bem. Ao redor do mundo, conferências universitárias e eventos da sociedade civil organizada discutem a qualidade da democracia demonstrando um grau de preocupação elevado.

No campo escrito, publicações jornalísticas, livros, artigos e teses acadêmicas são veiculados contendo termos como "autocratização", "retrocesso democrático", "sub-repção" e até mesmo "colapso". Paralelamente, as eleições das mais diversas democracias são acompanhadas com cada vez maior atenção e ansiedade por diversos observadores políticos independentes.

Ao olhar para o passado, pesquisadores dos campos do direito e da ciência política - bem como sociólogos e historiadores - encaram o século XX como a ocorrência de ondas de

⁴ De acordo com Huntington, entre 1974 e 1990, antes mesmo do colapso da União Soviética, pelo menos 30 países fizeram transições para a democracia. HUNTINGTON, Samuel P. - Democracy's Third Wave - Journal of Democracy. Vo. 2, No. 2, Spring 1991 - Páginas 12 a 34.

⁵ Dentre as quais o Brasil está incluído.

⁶ Freedom House, Freedom in the World 2013: Democratic Breakthroughs in the Balance 24 (n.d.), disponível em <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Charts%20and%20Graphs%20for%20>

democratização seguidas por ondas de autocratização⁷. Sobre o tema, Huntington⁸ identificou duas ondas de autocratização⁹. A primeira delas foi a ascensão dos regimes fascistas e nazista na Europa na década de 1930, já a segunda ocorreu em 1960 com a consolidação de governos militares no contexto da Guerra Fria, em especial na América Latina. A novidade, todavia, se encontra nas publicações mais atuais¹⁰, que começam a definir características inéditas para uma perceptível terceira onda de autocratização. Longe de eventos de colapso espetacularizado, dessa vez o processo parece ser mais sutil.

Sob essa ótica, a percepção de uma suposta autocratização passa pela necessidade, também, de se apurar o grau de democracia dos regimes. Neste ponto, os critérios do célebre V-Dem¹¹ englobam mais do que apenas verificar a realização periódica de eleições. Trata-se de uma observação multidimensional que distingue entre os princípios centrais da democracia e coleta dados separadamente para medi-los¹² num nível de 0 a 1.

Sendo assim, o instituto captura elementos presentes na famosa conceituação de Robert Dahl¹³ sobre a democracia, incluindo qualidade das eleições, amplitude dos direitos e garantias individuais, bem como a liberdade de expressão e de associação. Além disso, considera aspectos liberais como a limitação ao poder do Executivo e exercício de governança independente sobre ele, o respeito por liberdades civis, a prevalência do Estado de Direito e a independência entre os poderes tripartidos.

⁷ Conceito que será trabalhado com maior detalhe no desenvolvimento, para fins de introdução define-se autocratização como a diminuição de atributos democráticos em um país. Ver Luhrmann e Lindberg, nota de rodapé 02

⁸ Ver nota de rodapé 04.

⁹ Luhrmann e Lindberg definem “ondas de autocratização” como um período de tempo em que o número de países passando por processos de democratização declina, ao passo que, no mesmo tempo, efeitos de autocratização afetam mais e mais países. Ver nota de rodapé 02.

¹⁰ Dentre os quais se destacam Luhrmann e Lindberg, Levitsky e Ziblatt, Przeworski, Varol, Landau e tantos outros que serão trabalhados no decorrer do texto.

¹¹ Embora não seja o único instituto que se propõe a fazer essa espécie de observação, destacando-se também o Freedom House, o World Justice Project e o Artigo 19, para citar alguns exemplos, este texto compreende que a proposta desenvolvida pelo V-Dem é a mais útil para o tema que se pretende introduzir.

¹² Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, Kyle L. Marquardt, Juraj Medzihorsky, Daniel Pemstein, Nazifa Alizada, Lisa Gastaldi, Garry Hindle, Johannes von Römer, Eitan Tzelgov, Yi-ting Wang, and Steven Wilson. 2021. [“V-Dem Methodology v11.1”](#). Varieties of Democracy (V-Dem) Project.

¹³ Dahl, R. A. **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven, CT: Yale University Press, 1971.

Dessa perspectiva, o V-Dem desenvolveu uma metodologia¹⁴ que classifica os países em quatro grupos, de uma escala de mais democráticos para mais autoritários¹⁵, em: democracias liberais; democracias eleitorais; autocracias eleitorais; ou autocracias fechadas.

As democracias liberais contam com o maior número de qualificações. Hospedam eleições livres, justas e multipartidárias; com alto nível de garantias institucionais democráticas (tais como liberdade de expressão e associação, e o sufrágio universal) e respeito pelo Estado de Direito. Além disso, há proteção das liberdades individuais e mecanismos de controle do Poder Executivo. No seu relatório de 2022¹⁶, a V-Dem apontou existirem 34 países nessa classificação, o menor número desde 1995.

As democracias eleitorais hospedam eleições livres, justas e multipartidárias, com alto nível de garantias institucionais democráticas (como as citadas anteriormente), mas carecem de mais qualificações liberais.

Paralelamente, as autocracias eleitorais hospedam eleições multipartidárias para o cargo chefe do Executivo, todavia apresentam padrões democráticos baixos devido a irregularidades e limitações à competição partidária. Por fim, nas autocracias fechadas o chefe do Poder Executivo não participa de eleições, ou então as eleições não possuem competição significativa. Essas categorias são, respectivamente, 60 e 30 países em 2021, de acordo com o relatório do V-Dem de 2022.¹⁷

¹⁴ O resultado dessa metodologia está presente em “LUHRMANN, A. et. al. Regimes of the World (RoW): A robust regime type measure based on V-Dem Institute, 2017, p.1.” e é também esquematizado pelo estudo do Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo - LAUT, de onde foi consultado: “BRITO A. S; MENDES C. H.; SALES F. R.; AMARAL M.C.S; BARRETO M.S. (2022). São Paulo. O caminho da autocracia - Estratégias atuais de erosão democrática. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT). Disponível em: <https://laut.org.br/wp-content/uploads/2022/08/o-caminho-da-autocracia-LAUT.pdf>”

¹⁵ Autoritarismo, na seminal conceituação de Juan Linz é um regime não democrático, marcado pela desmobilização e apatia política. Há um certo pluralismo em torno do líder (muitas vezes carismático), porém não há ideologia definida. A ideologia é um tanto difusa, o que promove a desmobilização. O autoritarismo se diferencia do totalitarismo na medida em que o último, embora também seja não democrático, é pautado na mobilização constante em torno de um partido único, com a presença de um líder carismático e ideologia oficial que controla não apenas as ações do Estado, mas toda a sociedade, ditando como se deve viver. Ver LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. **The breakdown of democratic regimes**. Ethics, v. 91, n. 4, 1981.

¹⁶ Vanessa A. Boese, Nazifa Alizada, Martin Lundstedt, Kelly Morrison, Natalia Natsika, Yuko Sato, Hugo Tai, and Staffan I. Lindberg. 2022. Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022. Varieties of Democracy Institute (V-Dem). Página 12.

¹⁷ Ver nota de rodapé 16.

É claro que independentemente da classificação por institutos, a mudança de um partido no governo, ou a alteração da composição de um parlamento é algo que interessa à população e afeta milhões de vidas, contemplando um amplo espectro de emoções, da esperança e alegria até o medo e a raiva. E, mais profundamente, é também verdade que a alteração de um regime político se configura como algo ainda mais intenso.

Eventos como a marcha sobre Roma, a guerra civil espanhola, o bombardeio do palácio de La Moneda no Chile e a deposição do presidente João Goulart no Brasil ficaram fixados nos livros de história e nas memórias das pessoas, ainda como representativos de vultoso receio para as largas parcelas democráticas da sociedade. No entanto, também é de se observar que eventos grandiosos como estes também se tornaram mais raros nos últimos anos.

Então, se a democracia está aparentemente em um bom momento, com os antigos eventos de colapso cada vez mais distantes com o passar dos anos, por que tanto se fala em ameaças e riscos de uma nova onda de autocratização? Quais são os acontecimentos e processos que tanto provocam medo e menções a ela? Devemos ser céticos? Qual é o momento correto de se soar o “alarme”?

É certo que nomes como Hitler, Mussolini e Franco ficaram no passado, tendo sido seus atos de governo amplamente analisados. Contudo, na contemporaneidade, nomes como Trump, Orban, Putin, Erdogan, Modi e Bolsonaro, entre outros - e, principalmente, suas ações - causam desconforto para cientistas políticos de todo o mundo, pesquisadores da democracia.

Adam Przeworski aponta que o ceticismo precisa ser o marco da partida¹⁸. Como exemplo, diz que a biblioteca de Widener em Harvard possui mais de 23.600 livros publicados no século XX contendo a palavra “crise”, o que claramente denota certo exagero. Mesmo assim, ele pontua, muitos estudiosos de peso temem que dessa vez seja diferente, e que democracias estabelecidas estejam enfrentando crises sem precedentes históricos identificáveis.

¹⁸ PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020. Capítulo de Introdução. Páginas 19 a 35.

Segundo Malagoni¹⁹, um obituário comum das democracias no século XX contava com duas formas principais de colapso: golpes militares, com deposição de líderes civis eleitos, por forças armadas; ou autogolpes, quando políticos ganhavam eleições, mas depois retiravam, em pouco tempo ou após algum atrito social, todas as restrições ao seu poder e a capacidade de ação da oposição organizada. Nesse sentido, a primeira mudança da ameaça atual parece ser o aparente desaparecimento da palavra “colapso”, como sugerem muitos autores, pelo menos em seu sentido de espetáculo e de evento específico marcante.

Steven Levitsky e Daniel Ziblatt²⁰ em seu livro “Como as democracias morrem” captam bem este espírito. Eles dizem que existe uma percepção crescente de que a democracia está recuando lentamente em todo o mundo²¹, e que isso está chegando a países com história democrática mais profunda e solidez nos indicadores econômicos e sociais, o que por si só é novo, por exemplo. Nos Estados Unidos da América, uma série de mudanças no comportamento do partido Republicano desde o final do século XX culminou na permissão de que Donald Trump, um “forasteiro”²² concorresse ao maior cargo do Executivo no país, o que provocou muita discussão.

Afastando-se das mortes espetacularizadas como as do fascismo, comunismo ou ditaduras militares, os autores destacam que há outra maneira de se arruinar a democracia, que embora seja menos dramática, é igualmente destrutiva²³. No lugar de democracias morrerem nas mãos de generais, o processo parte das mãos de líderes eleitos que, uma vez no poder, iniciam uma campanha de subversão dos atributos de uma democracia pujante e deterioram o próprio processo que os conduziu ao poder. A este processo, que diversos estudiosos denominam “autocratização”, agora há um novo nome: “autoritarismo furtivo”.

¹⁹ MALAGONI, Beatriz. "Thought Piece on How Democracies Fail". Texto apresentado na conferência How Do Democracies Fall Apart (And Could It Happen Here)? Universidade de Yale, 06 out. 2017.

²⁰ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018. Capítulo 09. “Salvando a democracia”, páginas 228 a 257.

²¹ Para ilustrar, citam países como Venezuela, Tailândia, Turquia, Hungria e Polônia.

²² Como os autores costumam colocar, “outsider”.

²³ Luhmann e Lindberg (ver nota de rodapé 02) citam Bermeo e Runciman para dizer que estudiosos concordam que democracias contemporâneas estão apresentando sinais de erosão gradual, por trás de um disfarce de legalidade. Ao passo que colapsos democráticos costumam ser eventos inesperados, relativamente fáceis de se identificar empiricamente (depõe-se o presidente, fecha-se o congresso, eleições são canceladas), agora regimes pluripartidários têm perdido lentamente o seu significado prático, o que torna uma percepção de “fim da democracia” muito mais difícil. Ver Bermeo, N. “On Democratic Backsliding.” *Journal of Democracy* 27, no. 1 (2016): 5–19. e Runciman, D. *How Democracy Ends*. London: Profile Books, 2018.

Como Przeworski²⁴ aponta, citando Lust e Waldner²⁵, o processo é longo, com intervalos de meses e até anos, e ocorre tanto por mudanças no campo informal e simbólico quanto no campo legislativo e legal. Por essa razão, categorizações como a desenvolvida pelo V-Dem são relevantes na medida em que permitem captar alterações menos dramáticas que o total colapso de um regime democrático, mas que não deixam de ser prejudiciais, especialmente a longo prazo.

Uma série de alterações nas regras e procedimentos que orientam as eleições é um exemplo dentre vários. Redesenho de distritos, novas exigências para eleitores, intimidação da oposição e imprensa, imposição de restrições ao direito de reunião da sociedade civil organizada podem servir para deslocar um país de “democracia liberal” para “democracia eleitoral”. Um processo como esse pode ser intensificado com o aparelhamento de órgãos de controle do Executivo, em busca de sua evisceração²⁶ e a ameaça aos outros poderes²⁷, muitas vezes sob o manto de que se está “aperfeiçoando a democracia”, quando na realidade o caminho traçado é para uma autocracia eleitoral.

E esse disfarce não acontece por acaso, trata-se de uma tendência. Após a Guerra Fria, discutem Levitsky e Ziblatt²⁸, a maior parte dos colapsos democráticos foi pelas mãos dos próprios governos eleitos²⁹. Isso porque, conforme discute David Landau³⁰, o fim do conflito indireto entre os Estados Unidos e a União Soviética (bem como o legado de sociedades

²⁴ Ver nota de rodapé 18.

²⁵ LUST, Ellen; WALDNER, David. "Unwelcome Change: Understanding, Evaluating and Extending Theories of Democratic Backsliding". 2015. Disponível em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAD635.pdf>.

²⁶ Embora se trate de um termo da biologia utilizado especialmente na área da saúde, aqui o sentido de evisceração é justamente obstaculizar o funcionamento de um órgão de controle por meio de estratégias como o apontamento de membros que propositalmente não cumprirão com os objetivos do órgão, por estarem ligados ao líder autocrata ou seu partido, ou então a alteração legal das possibilidades de atuação do órgão como forma de limitar o seu poder.

²⁷ A ameaça a outros poderes, como será trabalhado, pode ocorrer de diferentes formas, inclusive por meio do aparelhamento.

²⁸ Ver nota de rodapé 20.

²⁹ Hugo Chávez na Venezuela, mas também países como Hungria, Peru, Polônia, Rússia, entre outros.

³⁰ LANDAU, David. “Abusive Constitutionalism”, Vol.47. U.C. Davis School of Law. Law Review. Páginas 189 a 260. 2013. Disponível em: <<https://ir.law.fsu.edu/articles/555>>

afetadas por ditaduras apoiadas por ambos os lados ao redor do globo) reduziu a tolerância doméstica e internacional a Estados poderosos com objetivos não democráticos, influenciando também as normas culturais do direito internacional, majorando o reconhecimento da importância da democracia.³¹

Sendo assim, tornou-se necessário para uma nova geração de autoritários camuflar medidas repressivas abaixo de uma aparência legal, garantindo que seus atos carregassem, ao menos, a aparência de legalidade. Desse modo, muitos dos esforços dos novos governos autocráticos para enfraquecer a democracia são “legais”, sob a ótica de que seguem o procedimento legislativo e/ou então são ratificados pelos tribunais do país. Como dito, muitas das medidas são propagandeadas como esforços para melhorar a democracia: “combater a corrupção”, “devolver o poder ao povo”³², “garantir a ‘limpeza’ do processo eleitoral” etc.

Conforme descreve Varol³³, como um vírus que eventualmente sofre mutações e se adapta a novos remédios, autoritários e autoritários em potencial aprenderam a jogar pelas regras já existentes nos governos democráticos. Assim, embora leis e instituições tenham sido sempre elementos valiosos num arsenal de autoritarismo, a novidade dos autocratas modernos é a maior extensão na implantação de leis e controle de instituições democráticas com fins antidemocráticos.

Igualmente, Anna Luhrmann e Staffan Lindberg³⁴ indicam que o arquétipo de mudanças dramáticas para a autocracia estão se tornando raros, bem como regimes de

³¹ Landau também diz que o maior medo daqueles que promoveram a democracia no mundo em desenvolvimento foram os golpes militares. Na América Latina, sozinha, dois de seus maiores países (Brasil e Argentina) estiveram abaixo de ditaduras militares ao mesmo tempo entre as décadas de 1960 e 1970. No entanto, é uma realidade que o número de golpes caiu desde aquele tempo, parte porque deixaram de ser interessantes com o fim do contexto da Guerra Fria, parte porque os legados militares deixaram profundas cicatrizes de violência e violação dos direitos humanos nas sociedades desses países.

³² Essa é uma retórica comum nos discursos populistas explorados por muitos líderes na atualidade - incluindo o ex-presidente norte-americano Donald Trump -, que se apresentam como “antissistema”. A retórica explora um sentimento de unidade nos eleitores por meio de uma promessa de devolução de um poder supostamente roubado por uma “elite usurpadora” para o “povo”.

³³ VAROL, Ozan O. “**Stealth Authoritarianism**”. Vol 100. Iowa Law Review, Página 1673 (2015). Disponível em: <<https://ilr.law.uiowa.edu/print/volume-100-issue-4/stealth-authoritarianism/>>

³⁴ Ver nota de rodapé 02.

autocracias fechadas³⁵. Em concomitância, líderes autoritários estão se tornando mestres em disfarçar suas atitudes e desejos de domínio por meio de uma fachada democrática que se opera por discursos e instituições. Neste ponto, eles esclarecem que a dominação de regimes com eleições multipartidárias ocorrida após o fim da Guerra Fria passou a exercer uma grande influência no comportamento de países e líderes, até mesmo de autocratas³⁶.

Isso porque eleições roubadas, segundo eles, além de engatilhar protestos e revoluções em razão de seus problemas de legitimidade, passaram também a serem malvistas pela comunidade internacional, justificando sanções a líderes políticos que desrespeitam explicitamente os resultados das urnas. É de se mencionar, inclusive, que blocos de países e organismos multilaterais costumam condicionar a participação e a ajuda à plena vigência de instituições democráticas, dentre elas a ocorrência de eleições³⁷. Esse fato, segundo os autores, é o que pode explicar a alteração do caminho da autocratização de governantes, afastando-se dos golpes e autogolpes do passado, já que a violação às normas democráticas acarretam também em custos de legitimidade³⁸.

Este é o paradoxo trágico da via eleitoral para a autocratização, pontuam Levitsky e Ziblatt³⁹. Os assassinos da democracia usam as mesmas instituições e engrenagens da democracia - “gradual, sutil e lentamente” - para matá-la. O medo, portanto, não é tanto de as democracias colapsarem, mas se deteriorarem ao ponto de se tornarem irreconhecíveis.

Essa tendência tem se revelado global do ponto de vista geográfico, com representantes em diferentes continentes, e plural no sentido dos Estados que protagonizam os

³⁵ Como autocracias fechadas, os autores expõem que a literatura comumente define esses regimes pelo fato do chefe do Executivo não estar sujeito a eleições multipartidárias. Sendo assim, a categoria inclui monarquias, regimes militares e Estados de partido único.

³⁶ Os autores citam Diamond, L. “The Liberal Democratic Order in Crisis.” *The American Interest*, 2018. <https://www.theamerican-interest.com/2018/02/16/liberal-democratic-order-crisis/>. E também NORRIS, Pippa. Does the world agree about standards of electoral integrity? Evidence for the diffusion of global norms. *Electoral Studies*. 2013.

³⁷ O próprio Mercosul possui uma cláusula democrática, inscrita no Protocolo de Ushuaia, e que foi acionada na ocasião do impeachment do presidente paraguaio Fernando Lugo, num processo que restou questionado internacionalmente por conta de sua rapidez. Ver Trindade, Otávio A. D. Cançado. T832c. A cláusula democrática do MERCOSUL: aspectos jurídicos do argumento diplomático / Otávio A. D. Cançado Trindade. – Brasília, DF: FUNAG, 2021

³⁸ Schedler, A. *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

³⁹ Ver nota de rodapé 20.

exemplos mais analisados e apontados por estudos de organizações internacionais, já que se tratam de países com diferentes composições demográficas, indicadores sociais, religiosidades predominantes e passado de conflitos étnicos próprios. Ainda assim, líderes autocratas parecem aprender continuamente com as ações e exemplos uns dos outros, com os mesmos objetivos, não importa o quão distantes estejam, além de acenarem em simpatia entre si.

No Brasil, o Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT)⁴⁰, em muito se referenciando ao supracitado V-Dem, em sua recente publicação “O caminho da autocracia”⁴¹ percebeu que na última década o declínio democrático tem sido mais acelerado, e a queda substantiva de variados atributos democráticos está se tornando mais perceptível em vários países.

Como ilustração do cenário de preocupação, apontou que o V-Dem, em 2018⁴², publicou que a autocratização de regimes políticos no mundo já afetava ao menos 2,5 bilhões de pessoas (um terço da população mundial), citando nominalmente o Brasil como um dos países para se ter atenção⁴³. Já em 2020, o mesmo instituto assinalou que, pela primeira vez desde 2001 (ou seja, atualizando o número de 2017), os regimes autocráticos superaram quantitativamente os regimes democráticos, atingindo 92 países e 54% da população mundial, o número de pessoas afetadas por esses regimes elevou-se para 2,6 bilhões e a União Europeia agora contava com o seu primeiro membro não democrático, vez que a Hungria passou a ser classificada pelo instituto como uma autocracia eleitoral.⁴⁴

⁴⁰ Em seu site, o LAUT se apresenta como: “uma instituição independente e apartidária de pesquisas interdisciplinares, comprometida em produzir e disseminar conhecimento sobre a qualidade do Estado de Direito e da democracia”. E traça seu objetivo: “monitorar as diversas manifestações do autoritarismo e de repressão às liberdades, a fim de fundamentar a mobilização da sociedade civil e a defesa das liberdades.” Disponível em <https://laut.org.br/sobre-laut-centro-de-pesquisa/>. Acesso em 04/10/2022, às 21h37.

⁴¹ BRITO A. S.; MENDES C. H.; SALES F. R.; AMARAL M.C.S; BARRETO M.S. (2022). São Paulo. O caminho da autocracia - Estratégias atuais de erosão democrática. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT). Disponível em: <https://laut.org.br/wp-content/uploads/2022/08/o-caminho-da-autocracia-LAUT.pdf>

⁴² Lührmann, Anna, Sirianne Dahlum, Staffan I. Lindberg, Laura Maxwell, Valeriya Mechkova, Moa Olin, Shreeya Pillai, Constanza Sanhueza Petrarca, Rachel Sigman, Natalia Stepanova. 2018. V-Dem Annual Democracy Report 2018. Democracy Facing Global Challenges. V-Dem Institute, University of Gothenburg. Página 06.

⁴³ O período coincide com a ascensão de Jair Bolsonaro à presidência do país.

⁴⁴ Anna Lührmann, Seraphine F. Maerz, Sandra Grahn, Nazifa Alizada, Lisa Gastaldi, Sebastian Hellmeier, Garry Hindle and Staffan I. Lindberg. 2020. Autocratization Surges – Resistance Grows. Democracy Report 2020. Varieties of Democracy Institute (V-Dem). Página 06.

Finalmente, no relatório de 2022, o instituto V-Dem apontou que de 179 regimes políticos avaliados, 30 foram classificados como autocracias fechadas, enquanto 60 nações foram enquadradas como autocracias eleitorais, agora o regime mais comum do planeta. Além disso, detectaram 32 países passando por períodos de polarização tóxica⁴⁵.

Diferentes são as tentativas de pesquisadores em explicar os motivos dessas tendências de enfraquecimento da democracia. As análises de Faria⁴⁶, por exemplo, conversam com as de Przeworski na medida em que o primeiro trata do embate entre “globalização versus renacionalização”. Faria discute que os Estados nacionais perderam parte de seu poder regulatório nas transformações econômicas e político institucionais na transição do século XX para o século XXI - especialmente após a crise financeira de 2008 e as políticas de austeridade que se seguiram -, o que explicitou problemas de soberania nacional e afetou também a democracia representativa.

Sendo assim, no contexto do capitalismo financeiro globalizado, quando a globalização prevalece, o Estado-nação tende a perder força para exercer as suas políticas, já que se submete a pressões de organismos multilaterais e dos mercados. Por essa razão, diz o autor, “a democracia enfrenta dificuldades enormes para concretizar a vontade política determinada por eleições livres, com base na regra da maioria”. Como resultado, partidos de diferentes orientações se veem compelidos a seguirem as mesmas cartilhas, o que causa um estranhamento no eleitorado e, no limite, pode influenciar o sentimento de insatisfação com o regime democrático.

O mesmo é sugerido por Przeworski⁴⁷, ao pontuar que a coexistência entre o capitalismo e a democracia sempre foi delicada, uma vez que no capitalismo a desigualdade tende a crescer de maneira constante, a menos que o avanço seja neutralizado por recorrentes e vigorosas ações do governo. Na literatura do autor, diz-se que nos anos de 1980, com o

⁴⁵ Vanessa A. Boese, Nazifa Alizada, Martin Lundstedt, Kelly Morrison, Natalia Natsika, Yuko Sato, Hugo Tai, and Staffan I. Lindberg. 2022. Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022. Varieties of Democracy Institute (V-Dem). Páginas 06 e 07.

⁴⁶ FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. **Direito, política e ciência em tempos de pandemia**. Lido no original. 2022. Página 17.

⁴⁷ Ver nota de rodapé 18. Páginas 16 a 19

surgimento da caminhada neoliberal, os partidos de centro esquerda assimilaram a linguagem de mercado entre igualdade e eficiência, redistribuição e crescimento. Assim, enquanto a direita se moveu ideologicamente para a direita, a esquerda a seguiu.

O efeito foi que políticas de governos com diferentes orientações partidárias tornaram-se quase idênticas, repetindo o mantra de “responsabilidade fiscal, flexibilidade do mercado de trabalho, livre fluxo de capital, enfraquecimento de sindicatos, redução dos impostos sobre as rendas mais altas”, e essa é a moldura que dá o contexto da atual crise da democracia. Aponta o autor que as eleições não costumam oferecer verdadeiramente muitas opções, haja vista que na maior parte das vezes quem quer que venha a ocupar o cargo seguirá o mesmo paradigma político e econômico dos adversários, com pequenas diferenças na retórica e na agenda de costumes para agradar determinados setores do eleitorado. Isso gera frustração nos eleitores, o que o autor sugere que pode explicar, por exemplo, a ascensão ao redor do mundo de “*outsiders*” na política com discursos “*anti-establishment*”. Esses, por sua vez podem entrar em embates com os velhos partidos e com os tradicionais membros de outras instituições democráticas, inviabilizando a atuação do Executivo e fazendo com que freios e contrapesos se pareçam muito com camisas de força, o que pode favorecer episódios de autocratização.⁴⁸

Essas análises, embora extremamente valiosas, no entanto, não são o foco neste momento.

Como o próprio Adam Przeworski diz, deve-se desconfiar de análises que pretendem decifrar e compreender tudo, especialmente numa problemática que é ainda tão nova e acontece diante dos olhos de populações inteiras de países diferentes. Tentar identificar as causas do desgaste das instituições e normas democráticas rende mais perguntas que respostas, e, portanto, não é o objetivo deste trabalho.

Na realidade, o que se pretende nesta dissertação é fazer um levantamento das características predominantes da atual onda de autocratização, de acordo com os autores mais

⁴⁸ Diferentes autores, como o próprio Przeworski, mas também Levitsky e Ziblatt ilustram o caso do Peru do presidente Fujimori como um exemplo desse acontecimento. Eleito como um “outsider anti establishment”, pouco tempo demorou para que o presidente Fujimori entrasse em atrito com o Congresso, dominado pelos partidos tradicionais do país. Não apenas, o problema de governabilidade logo se estendeu aos tribunais e também à imprensa, com o presidente fazendo constantes ataques contra cada um que antagonizou, acusando-os de prejudicar propositalmente a condução do país. Ver notas de rodapé 17 e 19.

referenciados no tema. E o interesse nessa discussão nasce por dois motivos. O primeiro deles é que partidos e líderes que encabeçam as ameaças modernas de autocratização têm plataformas ambíguas ou vazias, e não são claramente antidemocráticos por natureza, nem por regra de alguma corrente ideológica⁴⁹ específica. Muitas vezes, é preciso dizer, eles mantêm pelo menos o comprometimento retórico com a democracia de alguma forma. Isso torna muito difícil identificá-los, a não ser por suas ações em comum, que serão abordadas.

O segundo motivo é que, ao que tudo indica, o resultado das práticas que serão abordadas nessa terceira onda da autocratização não é exatamente o autoritarismo completo, fechado e imediato, como se viu no passado, mas cada vez mais regimes híbridos com mudanças lentas. É o que defendem muitos autores. Eleições continuam a ocorrer, mas as forças da oposição encaram desvantagens severas para vencer o pleito, ao mesmo tempo em que tribunais enfrentam ameaças, o clima político se polariza e regras informais de convivência, como o respeito mútuo e o autocontrole, perdem a força. Tudo isso, por meio de pequenas mudanças em diferentes campos, pouco a pouco, que podem inclusive parecer não ter relação entre si, mas que carregam o potencial de grave deterioração da democracia, o que exige muito mais atenção daqueles que se preocupam em preservá-la.

Sendo assim, se houve quem notou que o otimismo em torno da terceira onda de democratização da década de 1990 era prematura, agora há quem se preocupe que uma série de eventos em torno da autocratização já estejam desafiando essa tendência democrática, criando uma nova zona cinzenta entre democracia e autoritarismo.

Logo após um momento de expressiva expansão, em que pareceu que os padrões globais de democracia haviam alcançado um *plateau* irreversível de práticas comuns e também de aceitação e proteção, com as democracias mais antigas consolidadas e novas surgindo de maneira exponencial, vislumbra-se no horizonte a chegada de um novo desafio global de autocratização que não isenta nem as democracias já estabelecidas há séculos, como a norte-americana⁵⁰.

⁴⁹ Como se verá, as ideologias variam. Enquanto o partido Lei e Justiça (PiS) da Polônia possui uma retórica anti-ocidentalização e extremamente cristã, a Turquia conta com um movimento autoritário voltado a religião islâmica.

⁵⁰ Na medida em que elas caíram de nível em avaliações internacionais de institutos como Freedom House e V-Dem conforme anteriormente mencionado neste capítulo de introdução.

Por essa razão, por meio de uma revisão de uma série de bibliografias centrais do tema, essa dissertação pretende cercar o tópico da “crise na democracia” propondo uma introdução sobre a terceira onda da autocratização. Para isso, procura esquematizar o que há de mais atual dito sobre ele, especificamente as características sobre como ocorre. Nesse intuito, abordará as seguintes perguntas: “o que é democracia?”; “o que é autocratização?”; “a democracia está em crise pela primeira vez?”; “como eram os processos de colapso?”; “quais são as características da terceira onda da autocratização e os exemplos mais destacados?”; “O Brasil pode ser considerado um exemplo?”. Ao fim, realizará uma reflexão do que se sabe até agora.

DESENVOLVIMENTO

Com o intuito de compreender as características da terceira onda da autocratização, que seria causadora de uma atual crise da democracia, é preciso, como ponto de partida, primeiro definir alguns conceitos, que não podem ser tratados como pressupostos já que autores não são uníssonos nas suas conceituações. Dessa forma, mostra-se necessário apresentar uma visão comparada entre os principais autores sobre que é democracia, o que é autocratização e como se desenvolveram as crises anteriores. Com esses conceitos em mãos, torna-se possível questionar se há de fato uma crise democrática em andamento, e o que ela apresenta de novidade em relação às anteriores.

Dessa forma, os próximos capítulos se dedicam a essas definições.

PARTE 01 - PASSADO, CONCEITOS E COLAPSO.

O QUE É DEMOCRACIA?

Partindo de uma análise fenomenológica inaugurada por Hegel⁵¹ e seguida por muitas mentes de expressão na filosofia e sociologia⁵², pela qual define que toda normatividade colocada como “necessária” possui uma “gênese”, privilegiando o aspecto histórico da sucessão de acontecimentos, vê-se que o renascimento da democracia na Idade Moderna se coloca em oposição à opressão de governos despóticos absolutistas, no contexto das revoluções burguesas⁵³. Com isso, a democracia ressurgiu nas sociedades modernas com o objetivo de substituir o exercício do poder retirando-o de algumas linhagens sanguíneas específicas conhecidas como “nobrezas” para as mãos dos cidadãos⁵⁴. Assim se iniciam as assembleias e as eleições, bem como se consolida a possibilidade do voto e de periodicamente eleger representantes. Deste modo, em momento posterior, a existência da democracia se assentou como uma forma de governo oposta a qualquer condição de exercício do poder pautado pela tirania e usurpação que suprimisse essas características básicas.

⁵¹ Em oposição à noção transcendental de Kant sobre a crítica, que a encarava como uma reflexão sobre os limites e condições de possibilidade a qualquer experiência, Hegel formulou um ideário diferente. Para ele, a crítica significa compreender a gênese do que aparece como dotado de validade. Ou seja: aquilo que aparece para nós como algo estabelecido, uma maneira de conhecer, de agir ou de julgar, deve ser analisado em sua gênese. Hegel se opôs ao pensamento transcendental de que haveria condições primeiras para qualquer experiência, na medida em que quem fala em condição transcendental, fala em uma condição “ahistórica”, isto é, algo que será sempre igual, em que não haverá tempo, não haverá historicidade. O pensamento hegeliano, por sua vez, tem como contribuição mais notável a insistência de que toda e qualquer normatividade que se coloca a nós como “necessária” tem uma “gênese”, que não só justifica a necessidade dessa validade, mas uma gênese que explicita aquilo que a normatividade procura deixar implícito. Ao frisar essa insistência e apresentar a busca pela gênese, faz-se uma crítica ao que é colocado a nós como absolutamente evidente, necessário e, em suma, “natural”. Ademais, é impossível se afastar da historicidade que marca a sucessão dos acontecimentos. Ver HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Phenomenology of Spirit*. Tradução de A. V. Miller. Oxford: Oxford University Press, 1977. (Part BB. Spirit, pp. 266-409). e HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Filosofia do Direito*. Tradução de Paulo Meneses et. al. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010 (Segunda Parte, pp. 129-166; e Terceira Parte, Terceira Seção, pp. 229-314).

⁵² Heidegger, Husserl, Marx, Weber, entre tantos.

⁵³ Primeiro a inglesa, depois a norte-americana e a francesa.

⁵⁴ Huntington pontua que a primeira longa onda de democratização começou em 1820, com a ampliação do sufrágio para uma ampla proporção da população masculina nos Estados Unidos, e continuou por quase um século até 1926, quando havia 29 democracias. Após esta onda, surgiu a primeira onda de autocratização protagonizada pelos estados fascistas e nazista. Ver nota de rodapé 04.

Por essa razão, pontua Przeworski, os mecanismos e instituições democráticas⁵⁵ foram criados e aperfeiçoados com o objetivo de impedir usurpadores de ascenderem ao poder. Os pressupostos, continua ele, são que o poder deveria parar o poder, e a ambição pararia a ambição, por meio da separação dos meios de se exercer o poder⁵⁶. Nesse sentido, algumas definições para a democracia são afirmativas ou empíricas e sugerem que ela apenas existirá se atender a determinadas condições, operações e objetivos.

O autor esclarece que a ideia de democracia que adota⁵⁷ é minimalista e eleitoral: “democracia é um arranjo político no qual as pessoas escolhem governos por meio de eleições e têm uma razoável possibilidade de remover governos de que não gostem”. Acrescenta o autor que seguem esta vertente Schumpeter, Popper e Bobbio.

Para fins de síntese, de fato, a compreensão da democracia a partir do prisma eleitoral pode ser útil, na medida em que elege uma característica central do sistema como definidor. No entanto, outros autores não parecem se satisfazer apenas com esse atributo e indicam outros alicerces importantes.

Ginsburg e Huq⁵⁸ consideram que os predicados básicos da democracia são eleições competitivas, direitos de expressão e associação assegurados por lei e Estado de Direito. Entendida dessa maneira, a democracia é vista como um mecanismo mais abrangente para se processarem conflitos de maneira pacífica. Privilegia-se não apenas o acontecimento das eleições, mas também os direitos individuais e de organização dos cidadãos, bem como a proteção às leis e aos processos. Com isso, garante-se que diferentes segmentos exponham suas vontades, ao passo que as instituições políticas democráticas administram conflitos de modo ordeiro, estruturando a forma como antagonismos sociais são organizados politicamente

⁵⁵ O Estado democrático de Direito, a tripartição dos poderes, o direito ao voto, as eleições.

⁵⁶ O autor também pontua que se acreditava que se algum governo tentasse alguma medida escancarada de consolidação do seu domínio, o povo se uniria para uma revolução cujo objetivo seria restabelecer o status democrático da nação. Não se ignora que esse entendimento em muito está baseado no ideário de Montesquieu.

⁵⁷ PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020. Parte I O Passado: Crise da democracia. Páginas 43 a 100.

⁵⁸ GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz Z. "How to Lose a Constitutional Democracy". *UCLA Law Review*, v. 65, n.1, Páginas 78 a 169. 2018.

e absorvendo distúrbios que possam ameaçar a ordem pública⁵⁹. A regulação ocorre de acordo com certas regras que são de conhecimento de todos e que permitem a alteração periódica de quem se senta na cadeira da tomada de decisões.

Já Juan Linz⁶⁰ além de tecer comentários sobre a operacionalização da democracia, aborda também o que entende por seus objetivos. O autor, amplamente referenciado, caracteriza a democracia como um conjunto de regras práticas e operacionais que conduzem o funcionamento dos arranjos institucionais com o fim de propiciar uma convivência política livre e pacífica⁶¹. Com isso, os grupos da sociedade podem buscar seus objetivos dentro de marcos institucionais pautados pela legitimidade⁶² do regime.

Como critérios para a existência da democracia, Linz adota (i) a liberdade para formular alternativas políticas com a concomitante liberdade de associação, expressão e outras liberdades básicas do cidadão; (ii) a competição livre e não violenta entre líderes, com a periódica validação do seu direito de governar; (iii) a inclusão de todos os partidos no processo democrático; (iv) a participação de todos os membros na comunidade política, não importa quais sejam as suas preferências. Em resumo, o professor adiciona algumas camadas de predicados qualificadores em sua definição, com foco na não violência e participação de todos os agentes. Tudo isso visa assegurar, enfim, a liberdade de se criar partidos políticos e conduzir/participar de eleições livres e honestas, em intervalos pré-determinados.

Sendo assim, determina o autor espanhol radicado nos Estados Unidos, que a democracia é o tipo de instituição que permite mudanças nas ordens social, econômica, cultural e religiosa sem mudanças imediatas na esfera política. Não somente, ela tem o poder de garantir considerável independência e afastamento desses setores da influência do poder

⁵⁹ Um ponto interessante de se pensar sobre esse assunto é que a estrutura das instituições democráticas permite que diferentes tipos de conflitos sejam processados. Não apenas tipos já conhecidos, mas também os desconhecidos. Isso é particularmente relevante na medida em que a sociedade se altera com o passar do tempo e das gerações, de modo que novas contingências também se desenvolvem.

⁶⁰ LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. **The breakdown of democratic regimes**. Ethics, v. 91, n. 4, 1981.

⁶¹ Neste ponto, Huq e Ginsburg se aproximam dele.

⁶² No pensamento do autor, o conceito de legitimidade aparece como uma crença que assegura a capacidade do governo de impor decisões. Normalmente, ele diz, um governo democrático deve possuir a crença na legitimidade até por aqueles que constituem a oposição, para garantir o seu funcionamento. Ver nota de rodapé 60.

político. Sua característica mais relevante, portanto, é assegurar um ambiente pacífico para a mudança, respeitando as normais alterações do tecido social, com o passar dos anos.⁶³

Levitsky e Ziblatt, aliados ao pensamento de Linz, dizem que a democracia exige negociações, compromissos e concessões.⁶⁴ Vitórias são sempre parciais e a frustração é parte integrante das engrenagens políticas, com a diferença que democratas sabem que têm que aceitá-las.

Sobre o assunto, Robert Dahl⁶⁵ caracteriza a democracia como um regime político que apresenta, ao menos, os seguintes atributos: eleições regulares e livres, sufrágio universal, respeito por um conjunto de liberdades como as de expressão e associação, bem como a existência de fontes alternativas de informação.

Dessa maneira, vê-se pela comparação entre os autores que uma definição apenas procedimental da democracia, que considera somente a realização de eleições regulares e compromissos com o Estado de Direito, parece não dar conta de explicar a complexidade da realidade política necessária para o exercício deste sistema de governo, que exige também a proteção aos direitos e garantias individuais, liberdade de expressão e associação, bem como a reafirmação contínua do respeito mútuo e legitimidade entre os oponentes.

Isso porque, conforme contribuem os pesquisadores do LAUT em seu relatório de 2022⁶⁶, aos olhos de um conceito que seja extremamente formal, paira uma fragilidade, qual seja: se as instituições democráticas estiverem funcionando bem, ou se estiverem sob ataques e corroídas, mantém-se o status de um regime como democrático apenas em razão da realização regular de eleições e da existência formal de normas protetivas de direitos fundamentais, ainda que estes estejam na mira do ataque.

⁶³ A isso se soma também a oportunidade igual para a expressão de todas as opiniões, com proteção do Estado contra arbitrariedades.

⁶⁴ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018. Capítulo 04 - Subvertendo a democracia. Páginas 85 a 112.

⁶⁵ DAHL, Robert A. *On democracy*. Yale University Press, 1998.

⁶⁶ Olhar nota de rodapé 41.

Sendo assim, este trabalho compreende que as definições de Linz, Huq e Ginsburg e Dahl são as melhores para se compreender de qual ideia se parte quando o objetivo é avaliar uma crise na democracia, marcada pela autocratização. Na forma, eleições regulares, competitivas e livres, sufrágio universal, respeito pelas liberdades de expressão e associação, assim como na existência de fontes alternativas de informação, são essenciais. No objetivo, tem-se o processamento e regulação de conflitos sociais a partir de marcos institucionais legítimos nos quais todos possam participar e serem ouvidos.

Finalmente, Przeworski⁶⁷ também adere a essa reflexão, quando diz que a democracia funciona quando a estrutura das instituições políticas é capaz de absorver e regular os conflitos da sociedade, sendo as eleições o mecanismo central para lidar com as disputas nas democracias, ainda que precisem ser acompanhadas de outras ferramentas para garantir seu melhor funcionamento. Todavia, alerta o professor, essa dinâmica funciona bem apenas se os riscos não forem muito grandes, se perder uma disputa não se traduzir em um desastre absoluto para a parte adversária⁶⁸, e se as forças políticas derrotadas tiverem uma chance razoável de vencerem, no futuro, outro pleito⁶⁹.

Por outro lado, “quando partidos profundamente ideológicos chegam ao poder tentando remover obstáculos institucionais para solidificar sua vantagem e ampliar prerrogativas para formular políticas, a democracia se deteriora ou retrocede”. Essa perspectiva trazida pelo professor Adam é grave porque começa a denunciar que um processo de deterioração democrática não precisa necessariamente envolver violações legais traduzidas em golpes ou colapsos. Do mesmo jeito, quando um retrocesso vem por um caminho constitucional ou legislativo, o governo mal-intencionado tem o cuidado de preservar todas as aparências de legalidade e os cidadãos preocupados com a preservação da saúde democrática do regime não dispõem de meios para perceber a ameaça a coordenar a resistência.

⁶⁷ Olhar nota de rodapé 57.

⁶⁸ Essa ideia está em bastante sintonia com o pensamento de Juan Linz, Levitsky e Ziblatt, como será mais adiante abordado.

⁶⁹ O autor constrói uma ideia interessante de que no fim das contas as eleições têm como consequência promoverem a paz, porque proporcionam horizontes de tempo para os concorrentes. Assim, mesmo quando parece que as forças políticas se preocupam mais com os resultados do que com os processos, a mera perspectiva de que partidos a que somos simpáticos podem assumir as rédeas do governo no próximo pleito traz esperança e gera paciência.

O milagre da democracia, pode-se por fim dizer, é as forças em disputa política numa eleição competitiva aceitarem os resultados da votação mesmo que estes não as agradem. Não se trata de consenso, mas também não se trata de caos, é o conflito regulado e sem matança. Ocorre que o mecanismo nem sempre funciona, pontua Przeworski. O milagre ocorre e as eleições permanecem pacíficas se há alguma coisa em jogo, mas não coisas demais.

Se as políticas permanecem as mesmas não importa quem vença. Se as pessoas sentem que votam uma eleição após a outra, os governos até mudam, mas a vida continua a mesma. E se há a formação de uma polarização que seja tóxica⁷⁰, tem-se um terreno para a ascensão de outsiders autocratas. E se parece haver coisas demais em jogo, uma derrota começa a se parecer mais com um pesadelo, devendo ser evitada a qualquer custo, mesmo que comprometa a democracia.

Ao abordar este fenômeno descrito pelo professor Adam Przeworski, o texto começa a entrar no campo da autocratização, o que será mais bem destrinchado no próximo capítulo.

⁷⁰ Principalmente no sentido do outro ser visto como um inimigo a ser eliminado, e não um oponente digno de respeito.

O QUE É AUTOCRATIZAÇÃO? RETROCESSO DEMOCRÁTICO, COLAPSO E AUTOCRATIZAÇÃO SÃO SINÔNIMOS?

Para melhor compreender o conceito de autocratização, é útil, primeiramente, abordar os conceitos de autoritarismo e totalitarismo. Embora sejam ambos regimes não democráticos, há algumas diferenciações relevantes que evidenciam as suas naturezas distintas.

Em artigo publicado em 1964, “*An Authoritarian Regime: The case of Spain*”⁷¹, Juan Linz apresentou a chave para o entendimento de regimes que não se enquadravam nos conhecidos totalitarismos das décadas de 1930 e 1940 na Europa, e muito menos nas democracias liberais que nasceram das revoluções burguesas. O autor inovou ao fazer uma distinção entre governos totalitários, democráticos e autoritários.

O totalitarismo é marcado por uma mobilização constante em torno de uma ideologia oficial utópica voltada para o futuro, cujo caminho para se alcançar é traçado ao redor de um partido único de líder carismático. Sendo o regime pautado em uma ideologia definida, há o controle pelo Estado de outros campos que não apenas o da política, sobrepondo-se, por exemplo, na economia, na comunicação, na cultura e até mesmo na religião, por meio da mobilização constante das camadas sociais.

Por sua vez, em comparação com o regime democrático, o autoritarismo, para Linz, seria o sistema político em que o pluralismo⁷² é limitado (ou inexistente). Não obstante também se desenvolva em torno de algum líder ou movimento, não há ideologia definida, embora apresente alguma mentalidade⁷³, na maior parte das vezes voltada para o presente ou passado próximo. Há uma carência intencional de mobilização política, bem como o poder é exercido dentro de limites formalmente mal definidos. Ainda, os líderes não precisam de qualidades carismáticas, embora isso seja comum, já que a dominação é exercida por meio da

⁷¹ JUAN, Linz. An authoritarian regime: The case of Spain. **Cleavages, ideologies and party systems**, 1964.

⁷² Por pluralismo entende-se a pluralidade de movimentos organizados, seja na sociedade civil, seja em partidos, com capacidade de reivindicação e possibilidade de disputar o poder no âmbito político.

⁷³ Linz distingue, nos regimes autoritários, “mentalidade” de “ideologia”. Assim, ele diz: As “ideologias” contêm um forte elemento utópico; as “mentalidades” estão mais próximas do presente ou do passado. Os sistemas totalitários têm ideologias, enquanto os regimes autoritários se baseiam em mentalidades peculiares, difíceis, portanto, de definir. Ver nota de rodapé 71.

combinação de elementos de autoridade carismática, legal e tradicional⁷⁴ que exaltam a obediência a um Executivo forte.

Em contraste com o totalitarismo, em que há a mobilização constante em torno de uma ideologia oficial que ultrapassa o limite da esfera política e busca orientar como o ser humano deve viver, o regime autoritário tem como marca a apatia política e desmobilização de grupos como formas de se reduzir as tensões na sociedade⁷⁵. Sob essa ótica, conforme explana Varol⁷⁶, justamente pelo exercício do poder ocorrer por formas mal definidas, prevalece o cenário para a existência de corrupção abundante e abuso de recursos estatais. Mesmo que haja eleições, essas não são verdadeiramente competitivas, de maneira que se mostra particularmente difícil retirar o partido incumbente do governo⁷⁷. Esse ponto se mostrará altamente relevante para a terceira onda da autocratização, como o texto o abordará mais adiante.

Finalmente, Bobbio⁷⁸ aponta que podemos definir o autoritarismo pelo prisma da estrutura política, no qual ocorre uma concentração do exercício do poder. O professor argumenta que o autoritarismo é contra o consenso na medida que o autoritário privilegia a sua própria concepção levada ao extremo. Como características têm-se, igualmente, a diminuição do pluralismo, a ausência de eleições competitivas e a redução da autonomia dos subsistemas de exercício do poder (entidades de classe, sociedade civil organizada) por meio

⁷⁴ Na compreensão de Max Weber, a dominação carismática é aquela em que a autoridade é alicerçada na devoção afetiva por parte dos dominados em torno do líder, por conta de suas qualidades pessoais. A dominação tradicional é aquela oriunda de normas de tradição que cria raízes na consciência coletiva e resulta numa fidelidade habitual. Já a dominação legal é aquela derivada da hierarquia, das leis, das atribuições, ou seja, a obediência não se presta a uma pessoa específica, mas às regras e ao que elas determinam. Ver WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. Ed. Guanabara: Rio de Janeiro, 1981 e COSTA, Cristina. “Sociologia alemã: a contribuição de Max Weber”, in: *Sociologia – Introdução à ciência da sociedade*. (2a ed). São Paulo: Moderna, 2001 (pp. 70-77).

⁷⁵ Vale pensar que a democracia, justamente por permitir a organização, expressão e reivindicação de todos os grupos sociais certamente está mais sujeita às tensões, já que grupos com interesses conflitantes disputarão a hegemonia social e política da sociedade. O autoritarismo, nessa medida, busca reduzir as tensões por meio da sobreposição de um ou alguns grupos sobre outros, os quais devem ser enfraquecidos, em conjunto com as possibilidades de mobilização futuras.

⁷⁶ VAROL, Ozan O. *The democratic coup d'état*. Oxford University Press, 2017.

⁷⁷ DIAMOND, Larry et al. *Developing democracy: Toward consolidation*. JHU Press, 1999. Páginas 08 a 15.

⁷⁸ BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política I* Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. **Brasília: Editora Universidade de Brasília**, v. 1, 1909.

da cooptação ou até perseguição. Objetiva-se afastar a população do exercício do poder, que é visto como algo que deve ser deixado para “especialistas”, tornando-a passiva frente aos acontecimentos.

Explicitados o totalitarismo e o autoritarismo, suas características e diferenças, passa-se a definição de “autocratização”.

Anna Luhrmann e Lindberg⁷⁹ são sintéticos em definir o termo e não o elegem por acaso. Os pesquisadores definem autocratização como o declínio substancial (ou seja, de fato) de atributos e requerimentos institucionais que sejam centrais para a democracia baseada nas eleições. Escolhem este termo porque o consideram mais abrangente do que os frequentemente utilizados (i) “retrocesso democrático”, que acaba sugerindo um involuntário retorno a certos precedentes históricos e (ii) “colapso”, que sugere o fim da democracia, e podem não ser exatamente os mais acurados para descrever os processos atuais de caminhada para regimes não democráticos.

Para os autores, assim como existe um debate sobre se a democratização deve ser entendida como uma diferença de tipo - países se movendo numa linha qualitativa - ou de grau - graus de afastamento da ditadura pura - também existem diferentes entendimentos sobre o autoritarismo. Com efeito, pontuam que atualmente há três termos que são comumente utilizados para se referir a movimentações de afastamento da democracia: retrocesso, colapso e autocratização.⁸⁰

Ao sugerir definir o conceito de autocratização como algo que pode ocorrer numa visão de graus, Luhrmann e Lindberg ampliam os efeitos do termo, que pode afetar tanto democracias quanto autocracias. Democracias podem perder diferentes traços democráticos em variados graus sem colapsar completamente. Do mesmo jeito, autocracias existem de

⁷⁹ Ver nota de rodapé 02.

⁸⁰ Przeworski também utiliza o termo sub-repção, que é o processo pelo qual o governo adota certas medidas, nenhuma delas manifestamente inconstitucional ou antidemocrática, mas que acumuladas destroem pouco a pouco a capacidade da oposição de tirá-lo do cargo, ou ampliam a sua liberdade de formulação política. Por não ser um termo que aparece com tanta frequência nas demais literaturas, optou-se por apenas mencioná-lo em rodapé.

diversas maneiras e também estão sujeitas a se tornarem menos democráticas e, por consequência, mais autocráticas⁸¹.

Esse parece ser, portanto, o conceito mais abrangente e, portanto, mais adequado para enquadrar o maior número e tipos de episódios de erosão democrática. Explica-se.

É notável que a literatura clássica focou no termo “colapso”⁸² das democracias, que era bastante adequado para os acontecimentos das décadas de 1960 e 1970, quando movimentos repentinos trocavam de repente de um regime político para o outro, geralmente de um regime aberto para um fechado. Contudo, como será explicitado adiante, esse tipo de acontecimento cobre apenas uma quantidade específica de episódios de guinada ao autoritarismo, haja vista que limita o acontecimento a um momento de diferenciação nítida entre democracia e ditadura até ocorrer o colapso. Por sua vez, estudos que abordam degenerações não terminadas das qualidades democráticas dos Estados são deixados de fora, num contexto em que cada vez mais estão se tornando relevantes.

Em resumo, o termo colapso é ruim para a análise que se pretende fazer da face contemporânea do autoritarismo, porque após o final da Guerra Fria o número de golpes se reduziu intensamente. A tolerância a grandes Estados com objetivos e práticas não democráticas tornou-se muito reduzida. Isso impulsionou o prestígio da democracia ao redor do mundo e atribuiu a ela um peso extremamente relevante no contexto do direito internacional, tornando-se cláusula mandatária para ingressar e permanecer em blocos econômicos, bem como moldou o comportamento de autocratas e autoritários em potencial.⁸³ Dessa forma, o termo acaba se limitando a um tipo de evento que não é o único que representa um risco para a democracia, haja vista que o tipo de ameaça parece ter já se alterado.

Prosseguindo, Luhrmann e Lindberg abordam que alguns estudiosos mais recentes utilizam o termo “retrocesso democrático” para ilustrar a diminuição de traços democráticos nos regimes. Igualmente, acreditam que não é a melhor escolha.

⁸¹ Por exemplo, um regime autocrático eleitoral, no qual as eleições existem, mas são desiguais, pode caminhar para uma autocracia fechada, com a ausência de eleições.

⁸² A nota de rodapé 15 já apontava LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. **The breakdown of democratic regimes.** *Ethics*, v. 91, n. 4, 1981.

⁸³ Ver notas de rodapé 30 e 31.

Bermeo⁸⁴ sugere que o retrocesso é um processo liderado pelo Estado no qual ocorre a debilitação e eliminação de instituições políticas que sustentam a democracia existente. Przeworski⁸⁵, que chama o evento de retrocesso ou desconsolidação, aponta que se trata de um desgaste gradual das instituições e normas da democracia. Já Waldner e Lust⁸⁶ entendem o retrocesso como uma deterioração de qualidades democráticas que podem ocorrer dentro de qualquer regime.

Assim, não obstante Luhrmann e Lindberg concordarem com Waldner e Lust, eles pontuam que consideram o termo “retrocesso democrático” problemático por três razões principais: primeiro, o termo está excessivamente ligado a ideia de “democracia”, e para os autores não faz sentido um país autocrático “retroceder” para uma ditadura, na verdade ele estaria avançando na autocratização; segundo, o termo retrocesso indica que algo está voltando a ser o que era antes, quando na verdade ao caminhar no sentido do autoritarismo muitos países estão indo para novas direções, diferentes do que eram anteriormente; terceiro, a palavra “*sliding*”⁸⁷, em inglês, faz parecer que este processo é involuntário, quando são atores políticos conscientes que tomam decisões em direção ao autoritarismo.

Com essa explicação em mente, os autores entendem (e este texto concorda) que a autocratização é o melhor termo para definir o que se pretende estudar quando se pensa na atual crise da democracia. Semanticamente, significa que se estuda o oposto da democratização.

A autocratização é, então, qualquer movimento que faz um regime se distanciar da completa democracia liberal, abarcando tanto casos de colapsos descritos por Linz, quanto

⁸⁴ BERMEO, Nancy. On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 1, p. 5-19, 2016.

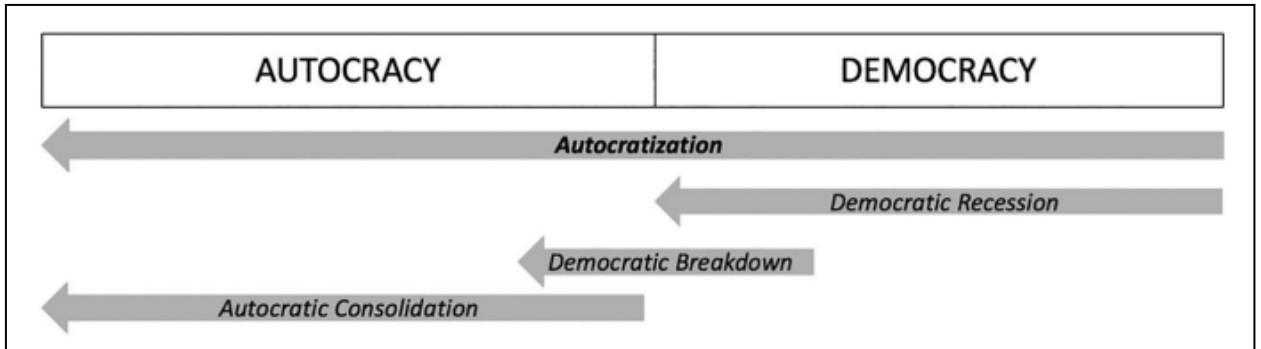
⁸⁵ Enquanto esse retrocesso avança, a oposição se torna incapaz de ganhar eleições ou assumir o cargo, se ganhar. As instituições estabelecidas perdem a capacidade de controlar o Executivo e as manifestações populares de protesto são reprimidas com violência. Tudo isso é impulsionado pelo desejo do governo de monopolizar o poder e eliminar obstáculos à implantação de suas políticas. Ver nota 56.

⁸⁶ Waldner, D., and E. Lust. “Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding.” *Annual Review of Political Science* 21, no. 1 (2018): 93–113.

⁸⁷ Em inglês o termo utilizado é *backsliding*.

casos de processos graduais, como serão apresentados. No esquema utilizado por Luhmann e Lindberg⁸⁸ tem-se uma ótima visão:

Figura 02 - Esquemática das diferenças entre autocratização, recessão democrática, colapso democrático e consolidação autocrática.



Fonte: Luhmann & Lindberg (2019).

Dito isso, é descrito na literatura que diversos países passam atualmente por processos de autocratização⁸⁹, na medida em que apresentam queda substantiva de variados atributos democráticos. Não sendo a primeira vez em que isso acontece, uma série de novos estudos gerou um consenso de que o autoritarismo mudou de face e de nome. Em vez de formas mais diretas de retrocesso como golpes militares ou fraudes no dia das eleições, há formas mais clandestinas como assédio a oposição e subversão dos mecanismos de governança do poder Executivo⁹⁰, e é essa clandestinidade que, justamente, define o novo tipo de autoritarismo da onda atual de autocratização: autoritarismo furtivo.

Mechkova, Luhmann e Lindberg⁹¹ demonstram que entre 2006 e 2016 a autocratização, na maior parte, atacou aspectos como a liberdade de mídia e espaços da sociedade civil, deixando as instituições como eleições multipartidárias ainda existindo. Coppedge⁹² apontou que a gradual concentração do poder no Executivo é uma característica

⁸⁸ Anna Lührmann & Staffan I. Lindberg (2019) A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, 26:7, 1095-1113, DOI: 10.1080/13510347.2019.1582029. Página 1100.

⁸⁹ Levitsky e Ziblatt, Luhmann e Lindberg, Przeworski, Landau, Huntington, Varol são alguns dos nomes de expressão que serão abordados.

⁹⁰ Ver DIAMOND, Larry. Facing up to the democratic recession. *Journal of Democracy*, v. 26, n. 1, p. 141-155, 2015.

⁹¹ Mechkova, V., A. Lührmann, and S. I. Lindberg. "How Much Democratic Backsliding?" *Journal of Democracy* 28, no. 4 (2017): 162-169

⁹² COPPEDGE, Michael. Eroding regimes: What, where, and when?. *V-Dem Working Paper*, v. 57, 2017.

chave do autoritarismo atual, perto do que ele chama de mais “clássico” caminho de intensificação da repressão. Przeworski⁹³ identifica que a possível ameaça atual é que outras características democráticas menos óbvias⁹⁴ sejam prejudicadas de forma que eleições, mesmo que mantidas, se tornem não competitivas, ou inconsequentes para quem quer que permaneça e se consolide no poder.

Dessa forma, nesse novo momento do autoritarismo, parecem coexistir práticas democráticas como a realização de eleições, por exemplo, com práticas autoritárias, como a diminuição entre a independência dos poderes e ataques à autonomia de grupos civis organizados. De maneira escondida, furtiva, os incumbentes buscam alterar as condições do regime sem forçar uma guinada para o colapso da democracia. Prejudicam a competitividade das eleições e aumentam significativamente os custos de não se estar no governo com o objetivo de se perpetuar indefinidamente no poder.

Przeworski denuncia que o fantasma atual que assombra os democratas é a deterioração imperceptível das instituições e normas garantidoras do regime democrático e pior, por meio do uso de mecanismos legais que existem em regimes democráticos. Sem sinais manifestos, a democracia quebra em autoritarismo.

Por meio de práticas que ainda serão descritas, o autoritarismo furtivo, como um vírus, adoece a democracia enfraquecendo o funcionamento de seus órgãos vitais, dos mecanismos de governança e controle do Executivo até o multipartidarismo. Ao final, mesmo que as preferências eleitorais da sociedade se modifiquem, está presente a dificuldade de torná-la realidade por meio das urnas.

Essa, todavia, não é a primeira crise enfrentada pela democracia. E, sem a necessidade de se precipitar, com o fito de compreender o cenário atual de forma mais profunda, faz-se prudente apresentar o contexto e as manifestações das primeiras crises que a democracia

⁹³ Ver nota de rodapé 57.

⁹⁴ Esses prejuízos podem incluir violações das condições para eleições competitivas enumeradas por Dahl (direitos liberais e liberdades) porque sem elas o governo vigente não poderia ser derrotado, já que a mobilização da oposição se torna mais custosa. Eles podem compreender rupturas também do Estado de direito e desgaste da independência do Judiciário, junto com a perda de confiança em instituições representativas. Soma-se a isso, por fim, a severa desigualdade social e o uso seletivo da repressão para preservar a ordem pública.

enfrentou, haja vista que embora a vida só possa ser vivida olhando para a frente, só é possível compreendê-la olhando para trás. Este é o exercício que será realizado agora.

A DEMOCRACIA JÁ ENFRENTOU OUTRAS CRISES?

Conflitos nas sociedades sempre existiram, moveram a história e o fato de uma sociedade ser democrática não a torna exceção a essa regra. A diferença é que a democracia disponibiliza ferramentas para que os conflitos possam ser processados de outra maneira: a maneira ordenada. Przeworski define que conflitos são ordeiros se todas as forças políticas envolvidas podem esperar alcançar alguma coisa no presente, ou pelo menos em um futuro não tão distante, ao processar seus interesses no âmbito institucional. Dito de maneira diferente, as forças políticas observam que há pouca coisa a se ganhar com ações à margem do domínio legal⁹⁵, e se mantêm dentro dela, propiciando a estabilidade.

Sob essa ótica, a democracia caminha de maneira estável quando qualquer conflito que surge na sociedade é conduzido e processado dentro do âmbito institucional, sobretudo por meio do mecanismo das eleições, mas não somente. Também são importantes subsistemas coletivos de representação e negociação, participação e burocracias públicas.

Como adiantado ao final do último capítulo, uma das expressões mais utilizadas pelos estudiosos que lançam seus olhares preocupados com a democracia do período em que vivemos é a “terceira onda da autocratização” que estaria em curso. Naturalmente, por estar em pauta uma terceira onda, imagina-se que antes dela ocorreram a primeira e a segunda ondas. Isso está correto.

Em artigo de 1991, Huntington⁹⁶ apresentou uma análise da sucessão dos acontecimentos ao longo do século XIX e XX na qual identificou três ondas de democratização e duas ondas de autocratizações. Após as revoluções burguesas que primeiro inauguraram os regimes liberais na Idade Moderna, entre 1830 e 1920 houve a primeira onda de democratização, marcada pelos movimentos que desejavam a ampliação dos direitos e do

⁹⁵ O premiado cientista político Daniel Innerarity tece um comentário bastante interessante envolvendo este pensamento. O autor concorda que o que assegura a ordem democrática são as forças antagônicas da sociedade aceitarem colocarem os seus conflitos dentro do calendário das instituições, respeitando as eleições. No entanto, numa análise que contempla o balanço e tensões entre democracia e capitalismo, Innerarity identifica o problema de que o capitalismo nos torna indivíduos imediatistas, o que não combina com a ideia de paciência institucional. Ver INNERARITY, Daniel. *Pandemocracia: uma filosofia de la crisis del coronavirus*. Galaxia Gutenberg, 2020.

⁹⁶ Huntington, S. P. *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century*. London: University of Oklahoma Press, 1991.

sufrágio⁹⁷ em países como França, Nova Zelândia, Inglaterra, Estados Unidos e Canadá. Em 1922, porém, muito em decorrência das consequências da Primeira Guerra Mundial, incluindo o tratado de Versalhes, teve início a primeira onda reversa, aprofundada na década de 1930 após a crise de 1929 e que durou até 1942, com a ascensão de Mussolini e Hitler ao poder, respectivamente no regime fascista e nazista (entre outros) e o irrompimento de mais uma guerra mundial. Segundo o professor, em 1942 o número de democracias havia sido reduzido de 26 para 12.

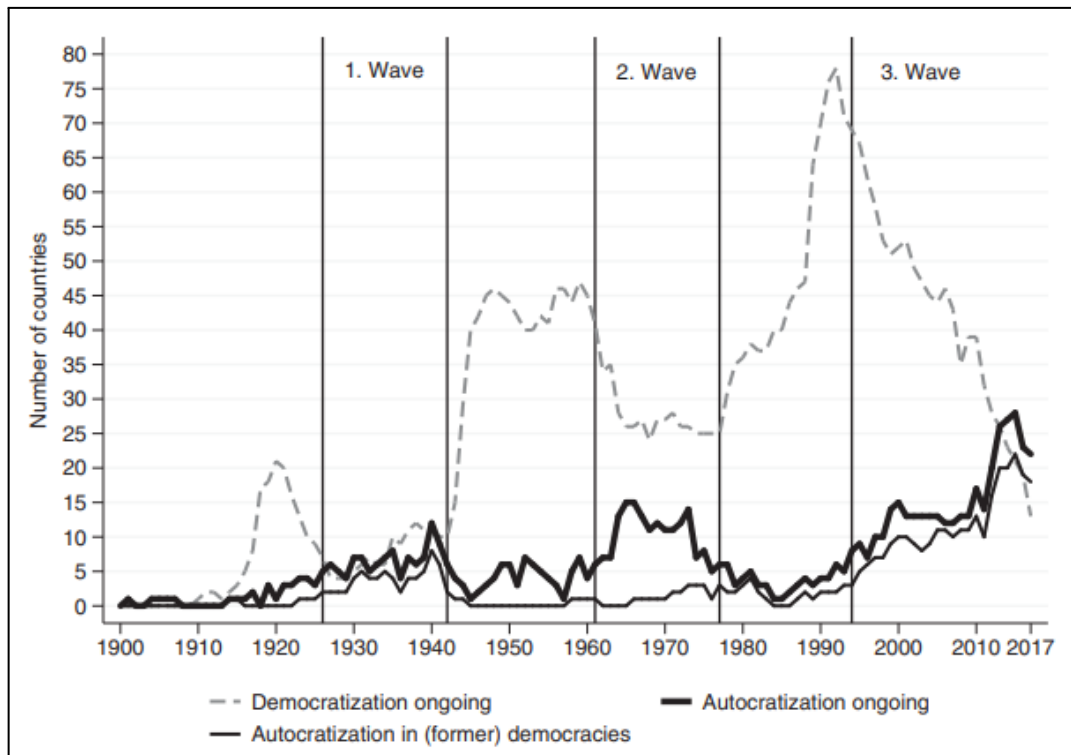
Com a virada dos aliados na Segunda Guerra Mundial e o esmagamento do fascismo, iniciou-se a segunda onda de democratização, com a transição de diferentes regimes totalitários do ocidente para a democracia, o que durou tão somente 20 anos, de 1940 até 1960. Em 1960 teve início a segunda onda da autocratização, no contexto da Guerra Fria, na qual houve a consolidação de diferentes regimes ditatoriais apoiados pelas superpotências Estados Unidos ou União Soviética, buscando expandir as suas zonas de influência. Dentre esses regimes, destacam-se as ditaduras latino-americanas argentina e brasileira.

Finalmente, a terceira onda de democratização identificada por Huntington se inicia na década de 1980, com o enfraquecimento do socialismo real no leste europeu e queda da cortina de ferro, e assume o seu crescimento exponencial em 1990, quando houve uma explosão de democracias ao redor do globo, atingindo números nunca observados antes. Sobre o tema, Luhrmann e Lindberg⁹⁸ organizaram gráfico a seguir, já contemplando a terceira onda de autocratização. O método dos autores se baseia nos dados do instituto V-Dem e captura realidades empíricas, abarcando mudanças graduais e lentas dentro dos regimes.

⁹⁷ Mostra-se interessante abordar a ampliação do sufrágio não apenas para diferentes camadas de renda, mas também com o recorte de gênero, na medida em que movimentos sufragistas foram, aos poucos, conquistando as mulheres o direito ao voto, sendo o primeiro país a concedê-lo a Nova Zelândia em 1893. Ver Devaliant, Judith (1992). Kate Sheppard: The Fight for Women's Votes in New Zealand. Auckland: Penguin Books. [ISBN 9780140176148](https://doi.org/10.1017/9780140176148)

⁹⁸ Ver nota de rodapé 02

Figura 03 - As três ondas de autocratização.



Fonte: Luhrmann & Lindberg (2019). Linha pontilhada clara: democratização em desenvolvimento; Linha contínua fina: autocratização em antigas democracias; e Linha contínua grossa: autocratização em desenvolvimento.

Considerando, portanto, que a democracia já enfrentou crises e que como crise se entende os ataques e os danos sofridos a alguma de suas características definidoras, resta discorrer sobre o contexto das épocas e os elementos dos ataques, para melhor ilustração. Desse modo, Juan Linz⁹⁹, em 1978, apontou semelhanças relevantes entre as duas primeiras ondas de autocratização, seus contextos e como ocorreram.¹⁰⁰

Segundo o autor, uma marca das primeiras crises da democracia é que em muitos casos os ataques não eram inicialmente direcionados contra a democracia em si. Na verdade, observa-se que em diferentes exemplos reais - o fascismo sendo um deles - o descontentamento começou por parte da oposição contra forças governistas em particular.

⁹⁹ LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. The breakdown of democratic regimes. *Ethics*, v. 91, n. 4, 1981. Capítulo “Democracias natimortas ou novas democracias em apuros”. Páginas 08 a 11.

¹⁰⁰ A maior contribuição de Juan Linz no tópico foi explicitar como os colapsos democráticos ocorreram, focando no que os processos tiveram de semelhante em relação ao passo a passo. O autor reconhece falar sobre o contexto dos regimes, mas entende que cada país possui por demais a sua peculiaridade política e histórica a ponto de ser possível confeccionar uma cartilha que contemple todos os processos de crise democrática ocorridos no século XX. Assim, embora introduza elementos gerais, o brilho de seu livro está em descrever o passo a passo do colapso. Ver nota de rodapé 99.

Todavia, em algum momento, rapidamente os movimentos se voltaram para o objetivo de derrubada das instituições democráticas, o que fez com que o restabelecimento delas se tornasse impossível por quase uma geração.

O que Linz fala a esse respeito é que nos países em que houve alterações autocráticas graves, os custos de fazer parte da oposição junto com os custos de aguardar o próximo pleito eleitoral se tornaram muito altos. Isto é, se houvesse a disposição a oferecer aos partidários de uma ordem política e social diferente um papel mais efetivo e algumas garantias dentro do processo democrático, talvez o descontentamento não tivesse contagiado camadas tão expressivas, e poderia ter sido reprimido dentro da ordem vigente, evitando-se a ruptura.

Neste ponto, Pzeworski se aproxima de Linz, na medida em que defende que soluções para crises tendem a ser controversas e sujeitas a conflitos políticos. Por essa razão, como foi adiantado, conflitos são pacíficos quanto todas as forças políticas podem ter esperança de conseguirem alguma coisa no presente, ou pelo menos num futuro não muito distante, se processarem seus interesses dentro desse quadro e, ao mesmo tempo, perceberem que há pouca coisa a ganhar pelo emprego de ações fora da esfera da legalidade.

Sob essa ótica, um dos aspectos mais importantes das instituições é fornecer regras aceitas por todos, perdedores e vencedores, para se encerrarem os conflitos. Quando isso não acontece, ocorre uma demonstração de fraqueza que fragiliza inclusive o lado dos vencedores, que passam a não acreditar nas instituições como forma de validação de seu posicionamento. Neste ponto, a instituição que surge como mais importante para processar conflitos nas democracias é a eleição. Sua importância, porém, não afasta a sua peculiaridade. Os pleitos são uma forma peculiar de se processar conflitos, haja vista que ocorrem em datas específicas, fixadas independentemente da situação política corrente, e pela qual se espera que seja determinado às relações de poderes durante um período definido. Noutro giro, a vida política não para e conflitos graves podem acontecer a qualquer momento.

Huntington¹⁰¹ apontou que entre os fatores que contribuíram para crises que culminaram em transições para fora da democracia durante a primeira e segunda ondas de autocratização foram: (i) o enfraquecimento dos valores democráticos entre grupos chave da

¹⁰¹ Ver nota de rodapé 96.

elite e da população em geral nos países que afetou; (ii) importantes declínios econômicos que intensificaram o conflito social e favoreceram a simpatia a imposição de medidas tomadas em contextos autoritários; e (iii) a polarização social e política, muitas vezes infladas por governos de esquerda, que buscavam uma rápida introdução de reformas sociais e econômicas em larga escala.

Como alerta, descreveu que muitas vezes as transições de democracia para autoritarismo foram encabeçadas por aqueles que já estavam no poder, ou próximos a ele (militares, por exemplo). Poucas vezes ocorreram por votação ou revolta popular, na maioria esmagadora das vezes tomou forma por meio de golpes ou autogolpes.

Nessa toada, o que aponta Linz é que não importa quantas análises sociológicas ou baseadas em cultura, nacionalidade ou psicologia existam com o objetivo de tentar explicar “por que” a autocratização ocorre, ainda assim haverá a pergunta “como ocorrem?”. E a resposta parece estar nas pessoas.

Como método, Bermeo¹⁰² indica que a maioria das experiências históricas de autocratização das décadas de 1920-1940 e 1960-1980 aconteceram por meio do uso da violência política e física, com golpes de Estado ou simulações (autogolpes), em que houve a tomada de instituições civis por atores militares, em alguns casos, conflitos armados ou até mesmo guerras civis. Naquelas hipóteses, o autor considera que a violência foi empregada para gerar uma ruptura institucional clara, com a mudança abrupta do regime político, de democrático para autoritário.

Dito isso, conflitos podem tomar diferentes rumos e resultados dependendo de sua intensidade. Przeworski¹⁰³ explica que a democracia sobrevive em paz quando os riscos inerentes aos conflitos institucionais não são nem pequenos demais, nem grandes demais. A própria palavra “crise”, pontua o autor, vem do grego antigo, significando decisão. Crises são situações que não podem durar e nas quais alguma decisão precisa ser tomada.

¹⁰² BERMEO, N. On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 2016, v.27, n.1, pp.5-19

¹⁰³ Ver nota de rodapé 57.

Numa visão geral, Adam pontua que os sinais visíveis de que a democracia está em crise incluem a perda súbita de apoio aos partidos estabelecidos, a diminuição da confiança popular nas instituições democráticas e nos políticos, conflitos explícitos sobre o papel e o alcance das instituições democráticas ou a incapacidade de governos manterem a ordem sem o uso exacerbado da repressão.

Finalmente, Juan Linz atribui muita importância às ações dos indivíduos, de uma maneira que não é óbvia. Na visão do célebre autor, não se deve ignorar as ações daqueles que estão mais ou menos interessados na manutenção de um sistema aberto e democrático, ou daqueles que, colocando outros valores acima, estão relutantes em defendê-lo ou então prontos para derrubá-lo. Isso porque essas são as ações que constituem as verdadeiras dinâmicas dos processos políticos. O prestigiado cientista político aponta que os agentes ou instituições (que ele chama em conjunto de atores) possuem certas escolhas num regime democrático que podem aumentar ou diminuir a probabilidade de resistência e estabilidade do sistema plural.

Exatamente por isso, revela-se importante o posicionamento de Przeworski que se tratando de democracia, o que deve ser temido é a perspectiva de que alguns atores venham a argumentar, com êxito, que a única maneira de remediar desastres já em curso (crises econômicas e/ou sociais, arraigadas divisões na sociedade, rupturas da ordem pública)¹⁰⁴ é o abandono da liberdade política para haver a união abaixo de um líder forte que reprima o pluralismo e opiniões livres. Sem meias palavras: que promova a autocracia, autoritarismos e até mesmo a ditadura.

Pior ainda, aponta Huntington é o que pode acontecer se um processo como este afetar um país de destaque no cenário global. O que acontece se democracias longevas, como a norte-americana, perderem força e sucesso e não se parecerem mais com um modelo vencedor? Se a opinião internacional começar a perceber os Estados Unidos como um poder em decadência, estagnação política, ineficiência econômica e caos social? A percepção do fracasso de uma grande democracia, como é os Estados Unidos, mas também países europeus, influencia no fracasso do modelo como um todo¹⁰⁵. Com isso em mente, embora seja

¹⁰⁴ Num exemplo recente, a pandemia da COVID-19.

¹⁰⁵ O mesmo vale para grandes democracias multirraciais, como é o caso do Brasil. Ou democracias superpopulosas, no caso da Índia.

arriscado dizer que ondas do passado ditarão o que acontecerá agora, algumas propostas parecem dignas de observação mais analítica.

Por fim, cientistas políticos como Runciman¹⁰⁶, Levitsky e Ziblatt¹⁰⁷ sugerem que o atual processo de declínio democrático se diferencia das experiências históricas do século XX, pois os modos de fragilizar ou subverter o regime democrático têm se apresentado diferentes dos adotados nos períodos anteriores. Por essa razão, o texto primeiro abordará com mais detalhe a percepção sobre o processo de colapso no passado.

¹⁰⁶ RUNCIMAN, D. Como a democracia chega ao fim. Tradução de Sergio Flaksman. São Paulo: Todavia, 1ª ed., 2018.

¹⁰⁷ Ver nota de rodapé 20.

O PROCESSO DE COLAPSO.

O professor Juan Linz dedicou sua vida ao estudo dos temas democracia e autoritarismo e continua extremamente referenciado por autores de grande renome na atualidade, como são, por exemplo, Levitsky e Ziblatt, Przeworski, Landau, Varol, Luhrmann e Lindberg, Faria, entre outros. O seu trabalho de 1978, “O Colapso dos regimes democráticos”¹⁰⁸, sintetiza o que há de melhor a respeito do tema e merece ser destacado. Nele, Linz discorre sobre no que está repousada a legitimidade dos regimes democráticos, os tipos de oposições, como elas contribuem (ou prejudicam) na estabilidade do regime, e as ações do incumbentes diante das situações de crises. Os próximos parágrafos irão se referenciar nesta obra.

Linz diz que no passado¹⁰⁹, quando regimes democráticos já haviam adquirido certa estabilidade, eles poderiam ser ameaçados por desafiantes, que buscavam persuadir setores importantes da população a trocarem a aliança depositada nos governantes para os desafiantes. Os desafiantes iriam, então, tentar minar a autoridade do regime através da demonstração da sua inabilidade para manter a ordem, forçando-o a recorrer a um uso injustificado, arbitrário e indiscriminado do poder, que muitas vezes faria com que houvesse a retirada de apoio¹¹⁰.

Nas sociedades modernas¹¹¹, porém, governos diante de tais ameaças podem contar mais com o apoio de muitos cidadãos, suas equipes, burocratas, policiais e militares, se eles decidirem vincular o seu comprometimento com a autoridade legítima. Daí, então surge uma relevante questão: onde está repousada a legitimidade?

A análise de Linz começa com a existência de um governo cujo poder está atrelado a um processo democrático, com eleições livres, que clama a obediência dos cidadãos em sua

¹⁰⁸ Ver nota de rodapé 60.

¹⁰⁹ Aqui, entende-se que o autor está se referenciando à primeira crise da democracia, entre os anos 1920 e 1940, com o nazifascismo e o comunismo crescentes na Europa

¹¹⁰ Bons exemplos para a utilização dessa estratégia são as ações dos grupos paramilitares com o objetivo de promoverem a desordem, como os fascistas e nazistas na Europa, o Putsch de Munique e o Incêndio do Reichstag mas também o Levante Integralista de maio de 1938 da Ação Integralista Brasileira.

¹¹¹ Contexto da década de 1970.

base territorial, com alta probabilidade de ser obedecido. Essa obediência pode ter como origem uma ampla quantidade de motivos, desde medo de sanções até a crença de que o governo tem o direito de demandar obediência. Linz pontua, no entanto, que a maioria das pessoas, é claro, obedecem por hábito e por um cálculo racional de vantagem para suas próprias vidas.¹¹²

Em princípio, porém, regimes democráticos estão baseados em muito mais do que isso. Mais do que outros tipos de regime, eles dependem de apoio pela ativação de compromissos e pela implementação de decisões que irão comprometer a coletividade. Dito isso, em tempos normais, hábito e cálculo racional de vantagem podem assegurar certa obediência, mas em situações de crise, especialmente, quando a autoridade do governo é desafiada por algum grupo, ou quando as decisões afetam muitos cidadãos negativamente, isso não se mostra o bastante.

Obviamente, nenhum governo possui a legitimidade em todos os sentidos, por parte de todos os cidadãos, ao mesmo tempo. Contudo, nenhum governo pode sobreviver sem essa crença de legitimidade por parte substancial dos cidadãos, e mais ainda daqueles que controlam as forças armadas. Normalmente, um governo democrático precisa possuir a crença na legitimidade até por aqueles que constituem a oposição, e é neste ponto que o autor introduz o termo “oposição legal”, sendo aquela que mesmo perdendo as eleições para seus adversários políticos, reconhecem o processo e a vitória do oponente para governar pelo tempo determinado.¹¹³

Em resumo, legitimidade é a crença de que apesar das falhas e deficiências, a existência de instituições políticas democráticas é melhor do que as outras possibilidades não democráticas. Além disso, mais especificamente, a legitimidade de um regime democrático repousa na crença no direito daqueles legalmente elevados à autoridade de exigir certos tipos de comando e esperarem a obediência, garantindo-a, se necessário, pelo uso legal da força.

¹¹² Ver nota de rodapé 74.

¹¹³ Veremos, mais à frente, que para Levitsky e Ziblatt essa é uma das características “não ditas” da democracia que se deteriorou na atual terceira onda de autocratização e que representa uma séria ameaça num regime democrático.

Conseqüentemente, a perda de apoio por todos os atores políticos num regime democrático é provável de liderar a uma erosão da legitimidade¹¹⁴, assim como um apoio amplo a um governo, particularmente através de eleições de grande adesão, é provável de contribuir com o fortalecimento da legitimidade.¹¹⁵

Neste ponto, o autor destaca também a importância de outras duas dimensões relevantes para fortalecer a legitimidade de um regime: a sua eficácia e a sua efetividade. Vinculadas às expectativas de diferentes grupos sociais que forças eleitas precisam atender, uma vez no poder, dentro de regimes democráticos, ambas podem fortalecer, reforçar, manter ou então enfraquecer a crença na legitimidade, haja vista que objetivos podem ser alcançados de maneira satisfatória, ou então ignorados e amargados. No entanto, essas relações entre variáveis estão longe de serem lineares, já que a percepção de eficácia e efetividade¹¹⁶ nos regimes tende a ser enviesado pelos comprometimentos iniciais a sua legitimidade. Linz pontua que quanto mais positivos os valores de legitimidade, eficácia e efetividade, maior estabilidade o regime tende a aglutinar, o que não se sabe é quanto cada um desses fatores contribui.

Somado a isso, além de precisarem responder a demandas do amplo eleitorado e dos membros do seu partido, governantes democráticos precisam priorizar as demandas das partes mais decisivas dos seus eleitores. Para exemplificar, políticas que produzem desconfiança da comunidade de negócios fazem com que haja evasão do capital, mesmo quando essas políticas são aprovadas pela maior parte dos eleitores, e podem criar uma série ameaça ao

¹¹⁴ Este pensamento aparece com mais detalhe em Przeworski, conforme foi adiantado no capítulo de introdução e voltará a ser abordado. O cientista político diz que o movimento do neoliberalismo, a partir da década de 1990, principalmente, foi responsável por uniformizar a agenda econômica dos partidos, fazendo com que direita e esquerda se parecessem muito semelhantes para o eleitorado. Deste modo, o prejuízo se consolida pela sensação de que não importa o voto, o resultado na administração será o mesmo. Isso traz prejuízos não apenas a partidos específicos, mas também ao regime democrático. No contexto brasileiro, viu-se o crescimento de discursos “apolíticos”, por exemplo.

¹¹⁵ Neste ponto, o autor destaca a vantagem das democracias mais longevas estabelecidas. A socialização política possui um papel decisivo na cultura democrática, sendo essa a vantagem de democracias longamente estabelecidas, nas quais o sistema educacional, a mídia de massas e a cultura fizeram os ideais democráticos persuasivos e compreensíveis.

¹¹⁶ De maneira sintética, porque não é tanto o foco do texto, eficácia se refere a capacidade do regime em encontrar soluções para os problemas básicos de qualquer sistema político, que são percebidos como mais satisfatórios do que insatisfatórios por cidadãos atentos. Já efetividade é a capacidade de implementá-los e fazer valer sua ordem e autoridade.

regime no médio e longo prazo, já que a estagnação da economia é um processo que afeta a todos e gera insatisfação.¹¹⁷

Estabelecido este referencial comum, o autor passa a explicar as características gerais que podem ser identificadas nos processos de colapso nas duas primeiras crises da democracia. Seu foco passa a ser as oposições desleais, semi-leais e leais, bem como os incumbentes, frisando as atitudes dos líderes.

Ele começa dizendo que mudanças de regime ocorrem com a transferência da legitimidade de um conjunto de instituições para outro. Elas são trazidas pelas ações de um ou mais opositores desleais¹¹⁸, que, dito de maneira sintética, são aquelas forças políticas fora do poder que questionam o regime e desejam alterá-lo.

Tais oposições não podem ser reprimidas ou isoladas de maneira tão simples como parece, com o uso da força, por exemplo, pelo risco da deterioração da legitimidade. Numa crise, eles podem mobilizar efetivo e intenso apoio, e por uma variedade de meios tomar o poder, ou pelo menos dividir as afiliações da população, o que pode resultar em guerra civil. Por outro lado, na maioria das sociedades, o regime estabelecido tende a ter um benefício da dúvida de início, ou pelo menos uma neutralidade, de largos setores da sociedade, o que torna essa atuação, em tempos normais, improvável. Exceto em situações de crise, isso permite que a oposição desleal seja isolada, ou ao menos desencorajada.

Esse fato dá às oposições semi-leais um papel decisivo de derrocada de um regime democrático e implementação de um semi-golpe ou golpe pseudo legal¹¹⁹. E o que é semi-lealdade? Linz indica que a semi-lealdade é algo particularmente difícil de definir, mesmo depois que ocorre. O limite entre lealdade e ambivalência, ou lealdade condicionada não é fácil de traçar, particularmente considerando que o processo democrático se esforça a incorporar atores de fora para dentro do sistema enquanto participantes leais.

¹¹⁷ Muitas vezes o processo pode estar relacionado a diminuição do emprego e salários, aumento da inflação e queda na qualidade de vida.

¹¹⁸ Como se verá mais à frente, a terceira onda da autocratização traz como novidade os incumbentes desleais, aqueles que uma vez no poder e, todavia, eleitos no jogo democrático, não medem esforços para prejudicar o regime.

¹¹⁹ O autor está se referindo a procedimentos como o autogolpe ou o impeachment.

Alguns opositores desleais, por sua vez, são óbvios, como anarquistas ou separatistas nacionalistas. Outros, não sendo fáceis de definir, parece que são mais desleais ao Estado do que ao regime. Nessa ótica, os fascistas no entreguerras e os comunistas nas democracias competitivas da Europa Oriental, depois da Segunda Guerra, são exemplos principais de oposições desleais que protestaram contra acusações de deslealdade enquanto advogavam pela destruição do sistema democrático, e atuavam dentro das eleições enquanto competidores legais.

Então, o que seria um teste padrão ouro de lealdade ao regime democrático? Uma óbvia possibilidade é o comprometimento público às regras legais para acessar o poder, e uma rejeição ao uso da força.¹²⁰ Obviamente, (i) ataques ao sistema político em vez de a partidos particulares ou atores, (ii) a difamação sistemática de políticos, (iii) a constante obstrução do processo parlamentar, (iv) o apoio a propostas feitas por outros partidos presumidamente desleais com propósitos disruptivos, (v) ações conjuntas com partidos desleais com propósitos disruptivos e (vi) impossibilitar a formação de maiorias no governo, são todo tipo de ações tomada por oposições desleais. É claro, antagonismos no jogo político são comuns. No entanto, há uma diferenciação relevante.

Tipicamente, Linz pontua, oposições desleais pintam seus oponentes coletivamente como instrumentos de algum grupo secreto conspirador e de fora, como os comunistas, os maçons, o capitalismo internacional, o Vaticano, os poderes estrangeiros. Paralelamente, como a corrupção é muito mais visível em regimes democráticos, opositores têm a oportunidade de desacreditar não apenas líderes, mas todo um partido, e no caso de uma oposição desleal, todo o sistema. E, quando partidos tradicionais se voltam para esse tipo de ação e de política, está evidenciada a sua semi-lealdade.¹²¹

A semi-lealdade é, portanto, a atitude que leva a uma dúvida sobre a lealdade de um partido ao sistema. Trata-se da sua inclinação a encorajar, tolerar, mascarar, tratar com

¹²⁰ Esta é a semente da construção formulada por Linz e explorada por Levitsky e Ziblatt que traça um modelo para identificar autocratas em potencial.

¹²¹ Tanto Levitsky e Ziblatt quanto Przeworski trabalham esta ideia e serão tratados nos capítulos posteriores.

leniência, justificar ou desculpar ações de outros participantes que passam dos limites do que é pacífico e legítimo em termos de políticas democráticas.

Neste sentido, uma característica de estágio final de processo de colapso democrático, para Linz, é que em algum grau os partidos cujo maior objetivo deveria ser defender a legitimidade da democracia constitucional e do processo político se metem em ações que podem justificar que outros participantes os percebam como semi-leais.¹²² Assim sendo, uma situação de crise, provocada por problemas insolucionáveis e a presença de uma oposição desleal, que promete a solução de todos aqueles problemas sem se sentir obrigada a descrever políticas específicas que poderiam ganhar apoio da maioria, cria a condição ideal para a emergência de forças políticas semi-leais.

Nesse sentido, consolida o autor que os atributos da legitimidade possuem um caráter probabilístico e mutável, ao passo que diferentes atores políticos, caracterizados como opositores leais, desleais e semi-leais, possuem papéis decisivos no processo de colapso. Revelada a importância das ações, resta tecer considerações sobre os incumbentes e o colapso.

Não há dúvidas que num regime democrático os incumbentes estão em evidência pelo poder de suas ações. A agenda que formularam para o regime, o modo como definem os problemas e a capacidade para resolvê-los, tudo isso está sob muita vigilância do maior número de interessados. Além disso, são importantes as habilidades de forças pró-democracia manterem a coesão do governo e a inclinação de líderes democráticos a assumirem responsabilidades e não se deixarem levar por métodos heterodoxos e mecanismos antidemocráticos para exercerem o seu poder.

Líderes de democracias são comumente tentados a colocar todos os problemas não solucionados da sociedade na sua agenda simultaneamente, presumidamente para amplificar o seu apoio em campanhas, sem perceber que ao fazerem isso também maximizam o número de pessoas a serem provavelmente afetadas negativamente pelas suas ações e decepcionadas, já que é impossível resolver todos os problemas ao mesmo tempo¹²³. Colocar na agenda do dia muitos problemas complexos ao mesmo tempo, cuja solução por vezes foi embargada por

¹²² Um dos exemplos mais relevantes dessa atitude é o questionamento constante da idoneidade das eleições.

¹²³ Assim, mesmo a omissão do governo eleito sobre algo que foi abordado na campanha afeta negativamente a imagem do partido, haja vista que o ponto ter sido abordado em campanha gera uma expectativa no eleitor.

décadas é provavelmente sobretaxar os recursos de uma liderança que precisa de tempo para adquirir experiência administrativa, para levantar informação e para organizar recursos financeiros finitos.

Sem desviar do foco, que é a manutenção do regime como democrático, fato é que quanto maior o comprometimento em números e em intensidade com a legitimidade de um regime, maior é a sua capacidade de sobreviver a sérias crises de eficácia e efetividade, quando confrontado por problemas insolucionáveis. Legitimação, portanto, precisa ser um objetivo primordial para uma liderança democrática.

Dito isso, Linz diz que qualquer sistema político, uma vez estabelecido com certo montante de legitimidade pode contar com a obediência passiva da maioria dos cidadãos, e mais ou menos aceitação a repressão efetiva de tentativas violentas da oposição desleal às forças no poder. Assim, pela análise anterior, o colapso seria o resultado de um processo iniciado pela incapacidade do governo de resolver problemas, nos quais a oposição desleal se oferece como solução.

Essa incapacidade acontece quando partidos apoiadores do regime não conseguem se comprometer em torno de uma questão, e um ou alguns deles tentam uma solução com o apoio de forças de uma oposição desleal. Sendo irrelevante como o problema alcançou tamanha intensidade, o argumento mais forte da oposição antidemocrática é o seu clamor de que são aptos a resolver o problema.

Esse processo percorre o nascimento de um problema “insolucionável”, para a perda de poder, vácuo de poder e, finalmente, a transferência de poder. Ou então, conforme adiantado, polarização da sociedade e guerra civil.

De toda sorte, em um mundo em que a interdependência econômica¹²⁴ está em crescimento, a solução de certos problemas ultrapassa a capacidade de decisões de muitos

¹²⁴ É preciso ter em mente que o autor está escrevendo na segunda metade do século XX, de modo que alguns paradigmas econômicos não são mais os mesmos. No caso da interdependência econômica, porém, o passar das décadas evidenciou que essa relação, na verdade, se aprofundou.

governos nacionais por si só.¹²⁵ Isso levou, no passado, a colapsos e pode aumentar respostas ultranacionalistas no presente, o que certamente já se provou estar associado a políticas autoritárias.¹²⁶

Exemplificando a fonte básica de problemas insolucionáveis, tem-se o fato de líderes políticos elencarem objetivos para os quais são incapazes de providenciar os meios necessários, e a incapacidade de renunciar a esses objetivos uma vez que se torna aparente que os meios para solução não podem ser providos. Essa incapacidade geralmente é causada pela incompatibilidade de certos meios com outros objetivos que os líderes são incapazes ou relutantes em renunciar. Em alguns casos, os líderes podem não perceber a impossibilidade de perseguir simultaneamente objetivos incompatíveis.

Max Weber, no seu texto *Ciência como Vocação*¹²⁷, sugere que o objetivo central para os cientistas sociais é contribuir para a racionalização da vida humana, tornando explícitos os conflitos entre valores e aumentando o conhecimento entre relações meios e fins, bem como as consequências indiretas e não previsíveis de utilizar certos meios.

Assim, segundo Linz, um problema relevante para o regime democrático em situação de crise é a cegueira da liderança política para algumas dessas relações, que tem como origem muitas causas, incluindo ignorância e incapacidade, bem como rigidez ideológica, dependência em sub líderes, expectativas do eleitorado e amarras impostas por grupos de interesse. O autor aponta que, numa democracia, os líderes dependem, particularmente em momentos de crise, do apoio de partidos organizados mais do que do eleitorado. Isso significa que devem perceber a necessidade de criar formas de aumentar a responsividade à democracia de políticos de nível médio, geralmente os mais ideológicos e inflexíveis, e de líderes de grupos de interesse especiais, o que torna o problema especialmente difícil, já que requer uma capacidade elevada de negociação de convencimento.

¹²⁵ Professores Przeworski e Faria abordam sobre este assunto. O professor Faria, em especial, fala sobre as tensões da globalização econômica, as políticas de austeridade e a crise de soberania dos Estados Nação. Ver nota de rodapé 46.

¹²⁶ Na Europa frente a imigração africana e asiática, segundo o professor Przeworski, mas também nos Estados Unidos, a ascensão de discursos nacionalistas de direita é uma decorrência deste fenômeno, na atualidade. Ver nota de rodapé 57.

¹²⁷ WEBER, Max. “A Ciência como vocação”. In: *Ciência e política. Duas vocações*. 16ª ed. tradução de Leônidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. – São Paulo: Editora Cultrix, 2000.

Problemas complexos, quando encarados por uma liderança fragmentada, levam a inação ou soluções ambivalentes e dão à oposição desleal a oportunidade de atacar o sistema e demandar por poder para implementar soluções “simples”. Linz diz que Hitler resumiu esse processo bem quando disse em discurso *"Eu vou revelar a vocês o que me elevou a minha posição. Nossos problemas pareciam complicados. O povo germânico não sabia o que fazer sobre eles. Nessas circunstâncias, as pessoas preferiram deixá-los para os políticos profissionais. Eu, por outro lado, simplifiquei esses problemas e os reduzi a fórmula mais simples. As massas reconheceram isso e me seguiram"*. Outros autocratas seguiram por caminhos muito semelhantes.

Embora conflitos sejam naturais e, como dito anteriormente, impulsionam a sociedade para mudanças importantes, a instabilidade do governo, a despeito de algumas consequências positivas em pressionar respostas que aumentem a eficácia e efetividade, é percebida pela sociedade como sinal e causa de crise num regime. Problemas insolucionáveis estruturais, portanto, minam a eficácia e, em longo termo, a legitimidade do regime. Todavia, raramente eles são a causa imediata do colapso, é apenas quando eles se tornam urgentes que se tornam insolucionáveis. Isso pode acontecer por massivas e rápidas mudanças nas condições econômicas, como a grande depressão, a inflação galopante, uma moratória, ou então uma derrota numa guerra¹²⁸.

As crises mais sérias são aquelas em que a manutenção da ordem pública se torna impossível numa moldura democrática, quando o regime precisa reafirmar a lealdade das forças de repressão, quando o uso de tais forças contra algum outro grupo se torna impossível sem ameaçar as coalizões que sustentam o regime, e quando a oposição desleal é percebida como capaz de mobilizar grandes partes da população ou setores demasiadamente estratégicos, inspirando a aglutinação de oposições semi-leais. Por essa razão, regimes com mais longo histórico de estabilidade democrática, em que as estruturas para este tipo de impacto são mais sólidas, estão em vantagem em relação a outros.

Regimes diferentes podem ser igualmente incapazes de achar soluções adequadas para problemas tais como desemprego e inflação causado por crise econômica. Mas a força inicial da oposição desleal em culpar o problema não em um governo, mas no sistema, a diferença no grau de mobilização e uso da violência, e a extensão da confiança na lealdade incondicional

¹²⁸ A este rol, mais recentemente, pode-se pensar numa pandemia.

das forças contra qualquer desafiante pode transformar um pretense problema insolucionável em apenas uma crise passageira.

Em suma, Linz aponta que não são as características técnicas dos problemas que ameaçam o regime que são o grande ponto, mas o contexto político em que o problema se instala, as condições daquele regime, as alternativas oferecidas pela oposição. Isso é o que pode engatilhar um processo de colapso.

Neste ponto, a violência também tem um papel central no colapso de democracias, não exatamente na tomada do poder, mas no processo de limitação da eficácia, contribuindo para a perda de legitimidade e enfraquecendo o poder, facilitando que ocorra o vácuo deste.¹²⁹ Forças legítimas devem não apenas proteger os líderes do governo, mas também os líderes da oposição, e até mesmo grupos extremistas um do outro. O reequilíbrio de regimes democráticos requer respostas inteligentes a tais desafios, incluindo, em alguns casos, a redefinição da tolerância aos limites das liberdades civis.

A inabilidade das forças apoiadoras de um regime de encontrarem soluções para problemas graves, quando confrontada com a oposição desleal e o incremento da violência é refletida na instabilidade do governo e o aumento da dificuldade de formar coalizões, na fragmentação de grupos e na subsequente fragmentação dos partidos, levando ao alteração de lado das oposições semi-leais e mudança na percepção dos eleitores para extremos.¹³⁰ Esses três processos tendem a estar interrelacionados e se reforçarem mutuamente. Portanto, os atos dos líderes do regime unidos para preveni-los são passos essenciais na tentativa de um processo de reequilíbrio em face de uma crise.

Esses processos comumente inauguram uma nova fase, caracterizada pela perda do poder e transferência da autoridade para elementos não democráticos da constituição. Finalmente, a sequência de eventos é provável a levar a uma redução da arena política e a crescente influência de grupos pequenos e perniciosos, em direção a outro tipo de regime.

¹²⁹ Paradoxalmente, aponta o autor, um regime democrático precisa de um número maior de forças de segurança do que uma ditadura estabilizada, já que não pode contar no efeito persuasivo do medo. A sua reação à violência requer respostas massivas, porém moderadas; apenas uma superioridade numérica pode prevenir as danosas reações de agentes superpoderosos de autoridade.

¹³⁰ Um leitor pode pensar imediatamente aqui nos casos da República de Weimar e na Espanha pré Guerra Civil Espanhola.

Essa fase é caracterizada pela amplificação da circulação de rumores, maior mobilização nas ruas, violência derivada da anomia, mas também da política, com tolerância ou mesmo justificação de alguns setores da sociedade e, acima de tudo, aumento da pressão da oposição desleal.

Em fases mais avançadas deste processo, diferentes forças políticas começam a considerar a possibilidade de cooptar opositores desleais¹³¹, já que eles são incapazes ou não possuem a vontade de isolá-los e reprimi-los, bem como são eles que estão provocando as agitações. Nesse estágio, até os partidos que costumavam apoiar o regime democrático tendem a agir de maneira semi-leal.

Por fim, Linz esclarece que não enxerga essa sequência de eventos descrita como inevitável, mas ela se torna crescentemente provável quanto mais tempo o problema permanece e representa um descarrilamento, um afunilamento do processo que passa a ser resolvido apenas por uma troca de regime ou, no melhor dos casos, com uma solução fortemente aplicada dentro do regime. Líderes de partidos democráticos, que estão prontos para formular políticas e confrontar seus apoiadores com alternativas reais, para demandar obediência e para fazer a pergunta de confiança, enfrentar interesses de poderosos, podem ganhar ampla base de apoio público e intenção de voto.

Em resumo, mesmo num estágio mais avançado da crise e do colapso, o processo de perda de autenticidade e legitimidade total da democracia é, geralmente, uma questão de falha de liderança que não foi capaz de apontar uma direção para a saída da tormenta. Linz finaliza dizendo que paradoxalmente, a oposição desleal, que foi a maior contribuidora para a atmosfera de desordem civil, pode aparecer nesse estágio oferecendo uma chance de ordem, e ganhar simpatia.

Após discorrer tendências gerais das crises da democracia no passado, é possível observar alguns pontos nos quais se deve prestar atenção na hora de refletir sobre a situação

¹³¹ Levitsky e Ziblatt descrevem diferentes momentos em que partidos tradicionais norte-americanos buscaram cooptar *outsiders* populistas desleais por conta de seu alcance, mesmo que eles fossem perigosos líderes antidemocráticos. Ver nota de rodapé 64.

atual. Przeworski¹³² faz isso comparando algumas condições das democracias que sobreviveram e das que ruíram.

O autor traz que na Alemanha da República de Weimar, há dois elementos importantes. Num contexto de violência e de crise econômica, tinha-se também um modelo institucional baseado num sistema de representação proporcional que tornava difícil formar governos efetivamente capazes de formar maiorias e governar, enquanto os poderes de emergência previstos na constituição permitiam um retrocesso para o autoritarismo. Mesmo assim, no caldo político da ascensão do nazismo¹³³, o resultado desses acontecimentos, até quando Hitler foi elevado a chanceler, não pode ser previsto nem mesmo pelas pessoas que, no fim das contas, o produziram.¹³⁴

No Chile de 1973, por sua vez, o contexto era de polarização ideológica e de classe grave. O país contava com uma grande concentração de renda, a metade mais rica da população concentrava 83% da renda nacional, enquanto a metade mais pobre detinha somente 17%. O presidente Allende foi eleito de forma apertada por uma coalizão que o obrigava a chegar a termos com os democratas cristãos, quando nem mesmo o seu próprio partido era coeso no posicionamento. O partido socialista incumbente deu uma guinada para a insurreição quando o secretário geral foi substituído em 1971 e o novo rejeitava a possibilidade de rota pacífica para o socialismo¹³⁵, acreditando que a burguesia defenderia as suas posições pela força e que o socialismo só poderia ser alcançado pela ação armada. O ministro da economia, como forma de solucionar o problema da inflação acreditava que o governo deveria assumir uma ou duas empresas de cada ramo estratégico e atuar na

¹³² PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020. Parte I O Passado: Crise da democracia. Capítulo Tendências Gerais. Páginas 47 a 58

¹³³ Przeworski apresenta o cenário de uma forte crise econômica, gerada pelas multas impostas pela Entente após a guerra, e a crise de 1929, e institucional, com dificuldades de os partidos da República de Weimar formar maiorias para governar. Além disso, vale destacar a hiper inflação (a renda per capita caiu 18,9% no acumulado de 1928 e 1932) e violência, tanto resultado da anomia social quanto de grupos paramilitares. Sobre o último ponto, Linz esclarece que um dos elementos centrais para a ascensão do fascismo foi essas largas camadas de jovens com treinamento militar, que participaram da guerra e interromperam seus estudos, que agora estavam desempregados, sem rumo e com tempo. Ver nota de rodapé 60.

¹³⁴ PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020. Parte I O Passado: Crise da democracia. Capítulo Algumas histórias. Páginas 59 a 98.

¹³⁵ Em seu livro de 1978, Juan Linz faz uma crítica aos movimentos de esquerda comunista nesse sentido, dizendo que por vezes ela foi a responsável por desestabilizar governos democráticos na medida em que rejeitava o caminho da democracia para se alcançar avanços sociais, taxando-o de muito lento. Ver nota de rodapé 60.

precificação. Quando da subida de Allende ao poder, a direita com o apoio dos Estados Unidos iniciou uma campanha de terror pela dominação soviética, houve muitas greves envolvendo cerca de 400 mil trabalhadores. O caos entre 1970 e 1973 era total, apesar disso a votação dos socialistas e o comparecimento às urnas permaneceu praticamente intacto. A paixão ideológica era intensa, mas a disciplina inexistente. O golpe aconteceu pelas mãos dos militares, com discurso de pacificação da nação.

Finalmente, Przeworski fala sobre os Estados Unidos. Trata-se da democracia mais longeva do globo, que sobreviveu sem percalços autoritários de rompimento institucional por toda a sua história enquanto nação, incluindo uma guerra civil e as duas guerras mundiais. Durante a década de 1960 iniciou-se uma onda de agitações, muito vinculada a polarização que gerava a guerra do Vietnã. Em 1972, o presidente Nixon (republicano) começou a usar repartições do governo para objetivos pessoais de vigilância. Uma lista de “inimigos” não parou de crescer, e pessoas foram grampeadas por meio do FBI e da CIA, com uso da Receita Federal para intimidação. Dessas ações nasceu o escândalo de Watergate, com o desastroso arrombamento do Comitê Nacional Democrata. O aspecto notável da crise dos Estados Unidos é que as instituições representativas, no sistema de freios e contrapesos, funcionaram com eficácia no abuso de poder. O Senado votou integralmente para abrir uma investigação sobre o incidente em Watergate, e logo depois foi iniciado o impeachment. Ambas as casas eram controladas pelos democratas, todavia até mesmo os republicanos votaram contra o presidente. Os tribunais também desempenharam o seu papel, obrigando por decisão que Nixon divulgasse as gravações que obteve. O presidente renunciou em 09 de agosto de 1974, diante do inevitável impeachment.¹³⁶

Com esses exemplos em mente, o professor Przeworski traça algumas percepções. A primeira delas é que, no campo econômico, é improvável o colapso da democracia em países economicamente desenvolvidos e que estejam em período de estabilidade¹³⁷. Por outro lado, não é certo que crises econômicas de curto prazo sejam necessariamente matadoras para as democracias, embora as estagnações por período prolongado, sim, sejam motivo de

¹³⁶ A dúvida que nunca será respondida, segundo Przeworski, é se o sistema institucional teria funcionado se os republicanos controlassem ambas as Casas do Congresso.

¹³⁷ Vale lembrar que embora a Alemanha fosse uma potência econômica, após o fim da Primeira Guerra Mundial, as multas impostas ao país pelo Tratado de Versalhes foram muito responsáveis pela crise econômica da nação nos primeiros anos da década de 1920, e foram sucedidas pela crise econômica mundial de 1929.

preocupação, já que o crescimento econômico lento prolongado é suficiente para inflamar insatisfações não apenas a governos, mas a regimes.

Em segundo lugar, há evidências de que em países menos desenvolvidos, a democracia seja mais vulnerável por fatores desigualdade de renda e à queda do fator trabalho, isto é, quanto maior a desigualdade de renda e precarização dos trabalhos, mais provável é de haver uma parcela da população insatisfeita com a política econômica dos governos, apta a deslocar essa insatisfação para o regime democrático em si¹³⁸. Este é o caso do Chile e outras democracias latino-americanas que ruíram nos anos 1960 e 1970.

Por fim, no campo da longevidade, as democracias mais antigas têm vantagens e é mais provável que continuem existindo, na medida em que os países, com os anos, acumulam experiências de alternâncias pacíficas no cargo como resultado de eleições, e incorporam isso à cultura de modo geral, tornando-se um evento aguardado e naturalizado. De toda sorte, até mesmo este ponto parece estar ameaçado com a terceira onda da autocratização, conforme se verá adiante.

Em conclusão, com esses capítulos restaram estabelecidos conceitos e apresentadas características que permitem compreender quais termos são utilizados e quais análises foram feitas pelos estudos nos temas democracia e autoritarismo, com foco nas duas primeiras ondas de autocratização. Passado este ponto, será discutido na próxima parte quais são as características e elementos da terceira onda de autocratização.

Conforme será visto, nem tudo é novidade, pois há certos pontos das análises do passado que ainda são grandemente presentes no processo atual. Contudo, o que há de novo é extremamente relevante.

¹³⁸ Este ponto é especialmente difícil de explicar, e o próprio professor Przeworski admite que não há muitas observações a respeito na literatura, apenas anotações de percepções em casos concretos (Przeworski, 2019. Página 52). O ponto é que em democracias com alta desigualdade de renda, há uma parcela da população grande que detém poucos recursos, e uma parcela pequena que concentra a maior parte da renda. A essa última, geralmente é privilegiado o acesso a postos do governo, de modo que é comumente observável políticas econômicas que priorizem os ricos, e não os pobres. Neste ponto, as camadas mais baixas expressarem um descontentamento com a democracia enquanto regime, e não com os governos, mostra-se algo extremamente paradoxal (opinião do autor), haja vista que é bem possível que as elites também vejam possibilidades vantajosas em se livrarem do regime democrático e das eleições.

Por meio da apresentação das ideias dos autores mais referenciados no assunto, serão explorados o (i) contexto atual, (ii) a maneira de se identificar autocratas, (iii) o uso de instrumentos legais, como mudança constitucional, na manutenção da aparência de legalidade, (iv) o aparelhamento de tribunais e órgãos de controle, (v) a deterioração das regras informais entre adversários, (vi) os mecanismos de perseguição, tudo isso comentando exemplos reais de países observados em estudos acadêmicos, promovendo a reflexão. Na sequência, serão abordados métodos de proteção da democracia e se partirá para a conclusão.

PARTE 02 - PRESENTE, ELEMENTOS DA TERCEIRA ONDA DA AUTOCRATIZAÇÃO.

Existe algo que a primeira, a segunda e a terceira onda da autocratização seguramente têm em comum: a presença de autocratas. Em diferentes partes do mundo, muitos exemplos de escalada autoritária podem ser citados nos últimos anos, em países com diferentes histórias, religiões, populações e costumes. Na Europa, destacam-se a Polônia sob o governo do presidente Andrzej Duda, do partido nacional-conservador, o Lei e Justiça (PiS), a Turquia liderada pelo ora primeiro-ministro, ora presidente, Erdogan, do partido nacional conservador Justiça e Desenvolvimento (AKP) e a Hungria, governada pelo primeiro-ministro Viktor Orban, do partido nacional conservador, Fidesz. Fora a ascensão de figuras preocupantes como a congressista Marine Le Pen do partido ultraconservador francês Reagrupamento Nacional, e a recém escolhida primeira-ministra italiana Giorgia Meloni, do partido conservador e anti União Europeia “Irmãos da Itália”.

Na Ásia, os exemplos apontam para as Filipinas, sob a gestão do presidente Rodrigo Duterte do partido social-democrata PDP-Laban, a Indonésia, sob o governo do presidente Joko Widodo, do partido social-democrata PDI-P e o maior expoente, a Índia, governada pelo primeiro-ministro Narendra Modi, do partido nacional hindu, o Bharatiya Janata (BJP).

Por último, nas Américas, os principais casos reportados por observadores e cientistas de diferentes partes do mundo são os Estados Unidos da América durante a gestão do presidente Donald Trump, do Partido Republicano, a Venezuela sob a gestão de Hugo Chávez e, após sua morte, Nicolás Maduro, do Partido Socialista Unido, a Nicarágua, governada pelo presidente Daniel Ortega, do partido Frente Sandinista e o Brasil, após a vitória do presidente Jair Bolsonaro, ora pelo Partido Social Liberal, ora pelo Partido Liberal.¹³⁹

Como foi observado no capítulo anterior, muito embora condições econômicas e sociais sejam bastante associadas a contextos históricos globais e, naturalmente, cada país possua características únicas na sua caminhada histórica, é possível traçar elementos comuns entre regimes democráticos que enfrentaram processos de autocratização, sendo o mais relevante deles as ações dos atores políticos. Por essa razão, uma onda de autocratização

¹³⁹ Por meio desses exemplos faz-se interessante notar que não há uma corrente ideológica única por trás do movimento da terceira onda da autocratização, vez que os partidos dos representantes caminham entre o campo da direita até a esquerda, embora haja mais exemplos no campo da direita.

presume a existência de um ator autocrata ou autocrata em potencial. Dessa percepção surge a dúvida: como identificar um autocrata?

Os próximos capítulos dedicar-se-ão a responder essa questão e outras. Como será visto, há novidades na escalada dos autocratas, na mudança de seus *modus operandi* e nos locais onde estão sendo capazes de fazer florescer suas influências, o que acarreta características novas para a terceira onda da autocratização.

COMO IDENTIFICAR AUTOCRATAS?

Demagogos são figuras que existem desde a história antiga e não estão restritos ao campo da política, embora seja nele que sua atuação se torna mais perniciosa. Nas democracias, todas elas, demagogos em potencial aparecem de tempos em tempos e, ocasionalmente, um ou mais de um deles faz vibrar a sensibilidade de parte das massas.

Em algumas dessas democracias, porém, líderes políticos prestam atenção aos sinais e tomam medidas para garantir que os autoritários fiquem à margem e longe dos centros de poder. Assim, se os autoritários devem ser mantidos fora do centro do poder, primeiramente eles precisam ser identificados.

Como pontuam Levitsky e Ziblatt¹⁴⁰, no entanto, infelizmente não existe nenhum sistema de alarme prévio totalmente seguro¹⁴¹. Para tornar o cálculo mais difícil, um líder autoritário nem sempre poderá ser conhecido desde o início ou será possível ser identificado por meio de um plano, já que pode tornar-se autoritário se levado a uma série de acontecimentos e pressões, como veremos.

Nesse sentido, antes de falar propriamente dos demagogos autocratas, é preciso falar sobre onde é mais provável encontrar aqueles que possuem maior chance de obter êxito em suas empreitadas. Como foi visto no final da primeira parte, Przeworski aponta sinais que devemos procurar de que uma democracia está passando por uma crise. O primeiro ponto é prestar atenção nas condições econômicas, a renda, seu crescimento e sua distribuição, o fator trabalho. O segundo ponto é examinar a história democrática do país, quando a democracia está consolidada no hábito de se trocar governos por meio de eleições, ela é mais forte. Terceiro é observar a intensidade das divisões sociais, o tamanho da desigualdade e da polarização, e a hostilidade entre os adeptos de diferentes soluções políticas.

É preciso, contudo, ter em mente que as condições não definem resultados e, na mesma linha do que foi sinalizado por Linz, são as ações das pessoas nessas condições que

¹⁴⁰ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018. Capítulo 04 - Subvertendo a democracia. Páginas 85 a 112.

¹⁴¹ Os autores exemplificam a posição com o caso de Viktor Orban da Hungria. Ele e seu partido Fidesz começaram como democratas liberais no final dos anos 1980, e em seu primeiro mandato como primeiro-ministro 98-2002, ele governou democraticamente. Sua guinada autoritária pós 2010 foi uma surpresa.

definem o que acontecerá. Aqui começa a primeira pista para identificar autocratas, como determinam Levitsky e Ziblatt, para eles, os sistemas de freios e contrapesos das instituições democráticas são vistos como uma camisa de força.

Ainda na década de 1970, Linz¹⁴² apontou algumas características do que ele consideraria ser um teste padrão ouro de lealdade ao regime democrático. Para o autor, uma possibilidade óbvia seria o comprometimento público com as regras legais para se acessar o poder, e uma rejeição ao uso da força, evidentemente que se materializasse pelas ações contínuas de reforço de posicionamento por parte do ator político. Outro teste básico seria a ideia de rejeição a qualquer apelo ao exército por apoio das forças armadas, num contexto de instabilidade.

Do outro lado, Linz pontua uma característica para se identificar autocratas que volta a se repetir nos discursos dos teóricos da terceira onda da autocratização, que é a negação, por parte dos autocratas, da legitimidade dos outros participantes do processo político¹⁴³, bem como a negação de partidos que sabidamente possuem bases de apoio amplas no eleitorado. Isto é, os oponentes não são vistos como adversários, mas como inimigos que devem ser eliminados do processo político.

É claro, antagonismos no jogo político são comuns, no entanto, disputar um pleito com um adversário e combater um inimigo carregam uma diferenciação perceptiva e discursiva bastante relevante.

Levitsky e Ziblatt, baseados no trabalho de Linz, desenvolveram um conjunto de quatro sinais de alerta que podem ajudar a reconhecer um autoritário. Segundo eles, deve haver preocupação quando: (i) políticos rejeitam, em palavras ou ações, as regras democráticas do jogo; (ii) políticos negam a legitimidade de oponentes, com questionamentos sobre sua naturalidade ou lealdade ao país; (iii) políticos encorajam a violência, ou são tolerantes a ela sem demonstrar repúdio; e (iv) políticos dão indicações de disposição para restringir liberdades civis de oponentes, inclusive a liberdade de veículos de imprensa.

¹⁴² Ver nota de rodapé 60.

¹⁴³ Os maiores expoentes dessa ideia para a terceira onda são Levitsky e Ziblatt, quando falam sobre as regras informais, dentre elas a tolerância mútua, e serão trabalhados mais à frente. Ver nota de rodapé 139.

Segundo os autores, um político que se enquadre mesmo em apenas um desses critérios já deve ser motivo de preocupação.

Assim, o tipo de candidatos que tendem a testar positivo no teste do autoritarismo, com grande frequência, são os *outsiders* populistas. Populistas, segundo Levitsky e Ziblatt, são políticos *anti-establishment*, figuras que afirmam estar representando a voz do povo em conflito contra o que costumam descrever como uma “elite corrupta e conspiradora”. Sendo contra o que “está estabelecido”, populistas tendem a negar a legitimidade de partidos tradicionais, atacando-os com comentários e acusações de serem antidemocráticos¹⁴⁴ e até mesmo antipatrióticos. Neste ponto, o processo muitas vezes começa com antagonismos e palavras. Palavras contra políticos e instituições, até mesmo contra a mídia. A ideia é que quanto mais a população compreender que de fato essas pessoas são inimigas, não se importarão quando medidas contra elas forem tomadas.¹⁴⁵

Por essa razão, os professores defendem que os partidos e líderes partidários têm grande responsabilidade na hora de proteger a democracia, e obrigação de manter de fora os demagogos autoritários que não têm compromisso com os ideais democráticos, mesmo que integrá-los nas chapas possa significar conseguir mais votos. Além disso, políticos sérios devem evitar normalizar candidatos extremistas colocando-os em comícios ou dando declarações favoráveis a eles.¹⁴⁶

Em qualquer democracia, é claro, políticos enfrentarão, às vezes, desafios que são graves. Crises econômicas - e recentemente sanitária -, insatisfação popular crescente e declínio de credibilidade nos partidos políticos estabelecidos podem pôr à prova as habilidades e o discernimento mesmo dos *insiders* mais experientes. Desta forma, Levitsky e Ziblatt apontam que se surge um *outsider* carismático ganhando popularidade ao desafiar a velha ordem, é tentador aos políticos do *establishment* buscarem cooptá-lo ou aliarem-se a

¹⁴⁴ Esse tipo de alegação, naturalmente, é paradoxal, na medida em que muitas vezes são os partidos tradicionais que passaram por décadas fazendo transições pacíficas de poder e disputando eleições de acordo com as regras estabelecidas.

¹⁴⁵ Esse tipo de atitude é o que caracteriza a construção de inimigos, o que será trabalhado nos próximos capítulos.

¹⁴⁶ Um exemplo desse comportamento ocorreu no Brasil nas eleições de 2018, no segundo turno, em que no estado de São Paulo parte dos apoiadores da candidatura do PSDB ao governo do estado endossou o movimento chamado “Bolsodória” para unificar os votos de governador e presidente, naturalizando o candidato Bolsonaro.

ele, sem perceber que ao fazerem isso o estão transferindo uma credibilidade que dificilmente os demagogos seriam capazes de adquirir sozinhos num prazo curto.

Sob essa ótica, Mussolini, Hitler, Fujimori e Chávez são exemplos de *outsiders* políticos que as elites acreditaram que o convite para exercer o poder talvez interrompesse seus ânimos autocráticos, mas a crença não se mostrou verdadeira¹⁴⁷. Embora esses exemplos tenham diferenças marcantes, todos eles chegaram até o poder porque eram *outsiders* com talento para capturar a atenção pública, mas também porque o *establishment* negligenciou os sinais que deveriam ser de alerta.

Por fim, se um dos traços essenciais da democracia é a capacidade de limitar e controlar o poder, isso deve começar na dinâmica interna dos partidos. No entanto, a crença equivocada de que uma figura autoritária pode ser controlada ou domesticada é o que já levou outras vezes a uma abdicação coletiva, ou seja, a transferência de autoridade tradicional para uma figura que é popular, mas ameaça à democracia. Esse acontecimento, não preso ao passado, ainda permanece um risco.

Frente a este ponto, é verdade que todos os sistemas possuem falhas na hora de cumprirem com os anseios das sociedades, porém, um momento em que falhas do autoritarismo estão distantes na memória da população, e falhas da democracia, como a responsabilidade de garantir bem-estar, prosperidade, equidade, justiça, ordem interna e segurança externa, estão mais latentes¹⁴⁸, há um risco grande no horizonte próximo para o surgimento de demagogos autocratas. Por essa razão, os observadores precisam estar a postos para analisar amplamente os discursos e atitudes de autocratas em potencial e transmitirem essas impressões para a sociedade, sem prejuízo dos cidadãos também serem capazes de identificar as ameaças ao regime.

Conhecido este ponto e os perigos dos autocratas, podemos avançar para as manifestações mais conhecidas da autocratização na terceira onda. A novidade, agora, é que a

¹⁴⁷ Os autores narram, por exemplo, que Hugo Chávez contou com a ajuda do ex-presidente venezuelano Caldera para ascender ao poder. Caldera usou Chávez para recuperar apoio popular, ao passo que Chávez usou Caldera para ganhar legitimidade enquanto um *insider*.

¹⁴⁸ Uma das justificativas, inclusive, para essa percepção das falhas da democracia se encontra no pluralismo e na imprensa livre que o regime democrático garante, o que amplia a circulação de informações e ideias, bem como o devido processo legal e investigações necessárias na gestão da coisa pública.

desconsolidação da democracia não precisa mais envolver rupturas de regime nem violações de constitucionalidade por meio de golpes militares ou autogolpes. Na verdade, governos autoritários e reacionários têm desfrutado de apoio popular consistente e atuado para manter, pelo menos na aparência, a legalidade dos processos.

PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: CONTEXTO.

Nos últimos capítulos, abordou-se que autocratas demagogos se beneficiam de contextos de crise para pôr à prova a sua capacidade de manipular a opinião pública e desestabilizar o grau de apoio ao regime democrático. Com isso em mente, importa a reflexão de que a democracia, enquanto regime político, não existe num ambiente hermeticamente fechado livre de quaisquer interferências. Na realidade, nada no campo da ciência política existe dessa maneira. Por sua vez, essa percepção leva à necessidade de compreender quais são os sinais de que uma crise da democracia se aproxima, especialmente considerando que já houve duas delas no passado. Sendo assim, embora o regime democrático seja destinado a absorver a maior gama de conflitos, existentes ou por existir, mantendo a ampla participação no campo político, uma pergunta mais sofisticada nasce ao se pensar nos avisos para o risco da autocratização, qual seja: a democracia é capaz de sobreviver em quaisquer circunstâncias?

Adam Przeworski dedica uma parte considerável de seu célebre livro *Crises da Democracia*¹⁴⁹ para abordar o assunto. Segundo ele, algumas condições estruturais das sociedades democráticas na atualidade merecem atenção especial. A primeira é que a igualdade política, ideia mãe para a democracia, coexiste desconfortavelmente com o capitalismo, que é um sistema caracterizado, dentre outras coisas, por desigualdades econômicas. Nesse sentido, historicamente as democracias se mostraram bem entrincheiradas em países economicamente desenvolvidos, mostrando-se imunes a crises econômicas e outras de grande magnitude¹⁵⁰. Agora, porém, o cenário é novo, de modo que o futuro talvez seja diferente.

Faria¹⁵¹ se dirige ao assunto ao dizer que hoje os Estados Nacionais perderam parte de sua autonomia regulatória e poderio de comandarem as transformações econômicas de seus países de maneira mais independente. Assim, a agenda neoliberal de austeridade, amplificada pela crise econômica e financeira de 2008, a existência das cadeias globais de valor (que mais podem ser encaradas como teias ligando as produções entre os variados países) e as pressões

¹⁴⁹ PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020. Parte I O Passado: Crise da democracia. Capítulo Democracia e Capitalismo. Páginas 35 a 38.

¹⁵⁰ O mesmo não pode ser afirmado, porém, sobre países menos desenvolvidos economicamente.

¹⁵¹ Ver nota de rodapé 46.

regulatórias e legislativas exercidas pelos blocos econômicos perante seus membros incendiaram o embate entre “globalização versus renacionalização”, o que escancarou desafios de soberania nacional, provocou protestos e inflamou frustrações nas sociedades e, na visão de Przeworski, podem contribuir para explicar a ascensão de novos discursos ultranacionalistas, prejudicando a democracia representativa.

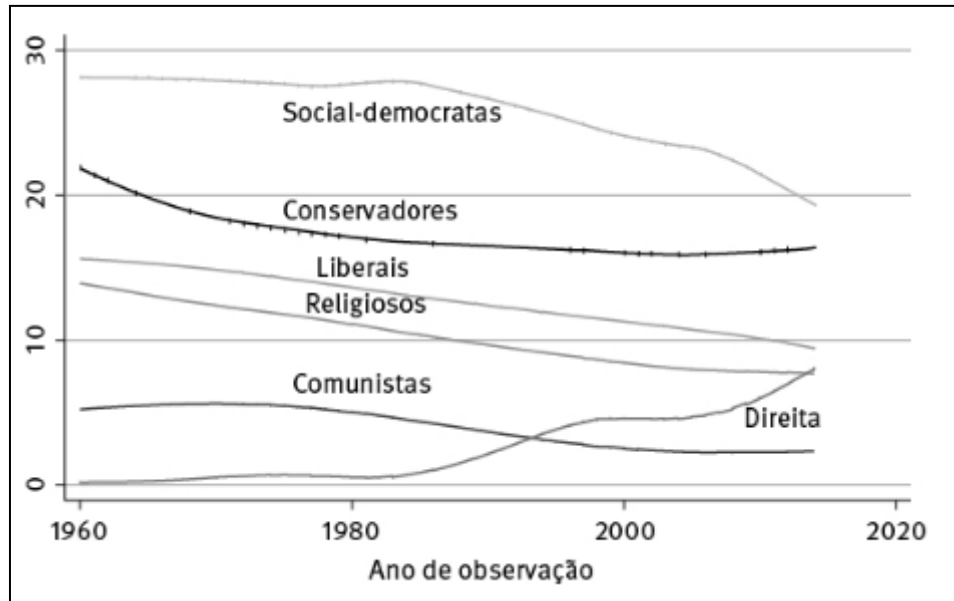
Desse modo, algumas condições da atualidade, segundo Przeworski, são inéditas e merecem atenção, considerando os exemplos do passado. Entre elas, as principais são a desestabilização dos sistemas partidários tradicionais, assim como a estagnação de salários baixos e o fim da crença do progresso material. Explica-se por partes.

Adam pontua que partidos tradicionais perderam terreno entre eleitores potenciais¹⁵², enquanto o apoio proporcional à direita radical na Europa aumentou gradualmente nos últimos anos. Sobre o tema, há dúvidas sobre como isso aconteceu. Foi por que as opiniões políticas ficaram mais polarizadas, com eleitores deslocando-se para os extremos, ou por que os partidos tradicionais perderam contato com os seus apoiadores? O texto apresenta dois gráficos, figuras presente no trabalho de Armingeon¹⁵³:

¹⁵² Vale pontuar que a despolarização dos partidos tradicionais não implica propriamente um declínio de preferências centristas e moderadas enquanto posicionamento político, apenas uma aversão aos próprios partidos, o que por si só já pode ser crucial em uma eleição.

¹⁵³ ARMINGEON, Klaus et al. Codebook: Comparative political data set 1960-2014. 2016.

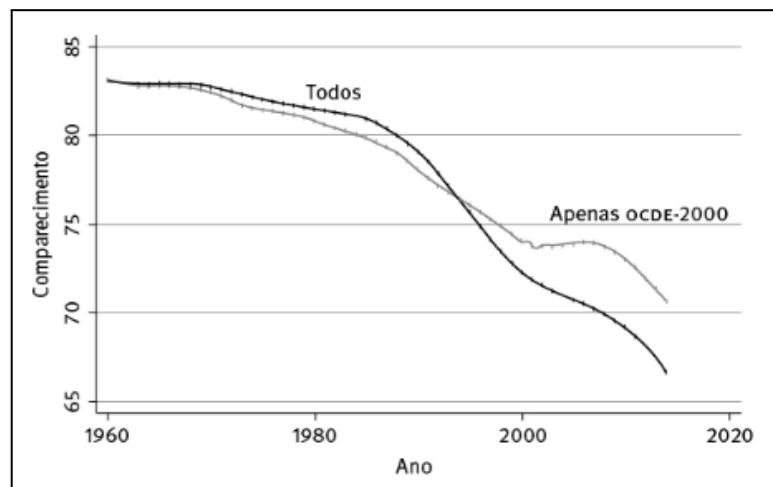
Figura 04 - Proporção de votos de partidos por ano em países que eram membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) antes de 2000.



154

Fonte: Armingeon (2016). Visto em PRZEWORSKI (2020)

Figura 05 - Comparecimento às urnas por ano.



Fonte: Armingeon (2016). Visto em PRZEWORSKI (2020)

Com as informações disponíveis, inclusive de comparecimento às urnas, Przeworski pontua que não é possível afirmar com certeza que parte do aumento da proporção de votos da direita radical se deva a uma elevação do número de seus partidários em participantes efetivos, ou seja consequência de uma crescente abstenção de eleitores de centro. A resposta, inclusive, pode ser uma mistura de ambas as coisas.

¹⁵⁴ PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020 Página 114.

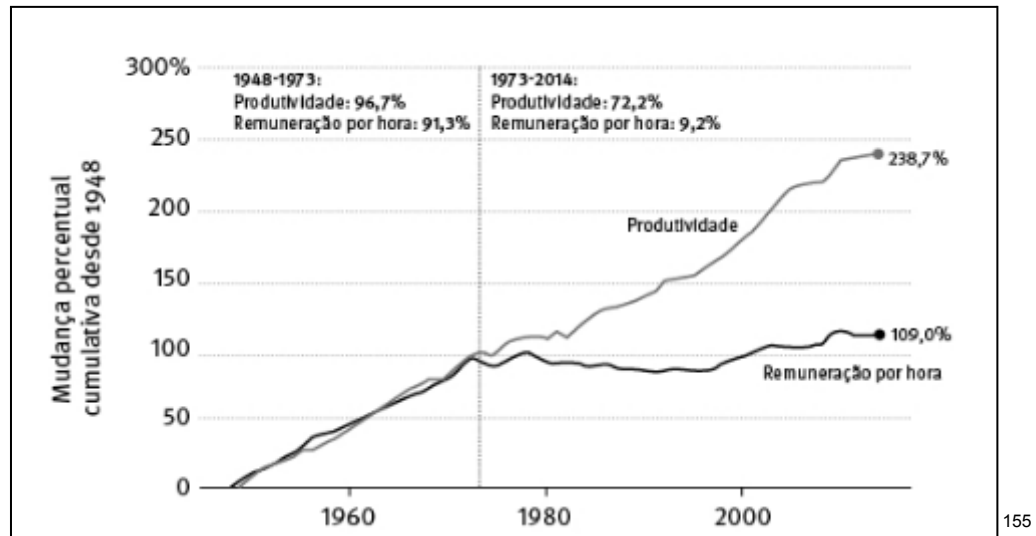
Pode muito bem ser que a proporção da direita radical se deva mais à abstenção de eleitores centristas do que de um aumento de eleitores extremistas. Mas porque eleitores centristas estariam se afastando dos partidos tradicionais é a dúvida. Para Przeworski, há duas respostas, não necessariamente excludentes. Uma aponta que após a crise de estagnação econômica e inflação da década de 1970 e as eleições de Margareth Thatcher, no Reino Unido, e Ronald Reagan nos Estados Unidos, as diferenças ideológicas, especialmente no campo econômico, entre os partidos de centro direita e centro esquerda diminuíram, sendo todos empurrados para o campo da direita e adotando nos seus discursos e práticas os termos dos mercados especulativos do capital financeiro. Como consequência, uma ampla gama de políticos e partidos que no passado tinham limites mais bem definidos se tornaram, aos olhos do eleitorado, simplesmente a mesma coisa.

Outra explicação trabalhada pelo autor aponta para uma ruptura no acordo de classes que vigorou a maior parte do século XX, principalmente como remédio para a ameaça que representava o bloco comunista, e fazia com que os salários aumentassem seguindo o aumento da produtividade, ao menos nos países europeus e na América do Norte. Sendo assim, a partir da década de 1980, com a diminuição da influência da União Soviética até o seu colapso, a economia capitalista do Norte, menos ameaçada, começou a apresentar sinais de estagnação da renda, o que levou ao incremento da desigualdade e à redução da mobilidade entre classes.

Przeworski aponta que os avanços das últimas décadas podem ser caracterizados genericamente por três transformações, que causaram dois efeitos. As transformações são (i) o declínio das taxas de crescimento de países já desenvolvidos, (ii) o aumento da desigualdade de renda entre indivíduos e famílias, bem como o declínio do fator trabalho na indústria, e (iii) a queda de empregos na indústria e a ascensão do setor de serviços, com salários mais baixos.

Sob essa ótica, o primeiro efeito da combinação de (i) crescimento em queda com (ii) desigualdade em alta é a estagnação das rendas mais baixas, fenômeno que tem sido excepcionalmente duradouro nos Estados Unidos. A partir da década de 1980, as rendas média e alta cresceram consideravelmente, enquanto as rendas mais baixas permaneceram estagnadas, até que todas foram afetadas pela crise de 2008. O gráfico é bastante elucidativo.

Figura 06 - Discrepância entre produtividade e remuneração típica do trabalhador, 1948-2014.



Fonte: Economic Policy Institute. Visto em PRZEWORSKI (2020)

O segundo efeito é o desgaste na crença do progresso material, ou seja, de que novas gerações terão vidas melhores que as de seus pais e avós, desde que se esforcem o suficiente. Esse colapso da fé profundamente arraigada no progresso entre as gerações é um fenômeno em escala civilizatória, aponta Przeworski, cujos efeitos não se podem subestimar. A expectativa de progresso material foi um componente essencial para a civilização ocidental nos últimos duzentos anos¹⁵⁶, e o impacto da percepção de novas gerações ingressantes no mercado de trabalho de que não serão capazes de sustentar uma vida similar ou superior àquela que os seus pais tiveram, ainda mais se escolherem terem filhos, é algo cujos resultados ainda não podem ser medidos.

Voltando à hipótese da ruptura do acordo de classes, o autor - voltado para a Europa e Estados Unidos - explica que até a década de 1970 os sindicatos eram fortes, a situação de pleno emprego sustentável e protegida pelo Estado. Assim, era possível prever tendências e atrelar o aumento da produtividade ao aumento de salários, situação que não persiste mais.

Esse contexto, em desenvolvimento e incremento nas décadas mais recentes, sugere Przeworski, pode ser um fator de grande responsabilidade para fazer com que os cidadãos

¹⁵⁵ PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020 Página 133.

¹⁵⁶ Pode-se, inclusive, ampliar essa percepção para entender a importância do fenômeno ao se pensar no capitalismo mercantilista e nas motivações para milhares de pessoas tentarem as suas vidas no Novo Mundo, ou então nas ondas de imigração europeia e asiática para as Américas quando as nações já eram independentes de suas metrópoles.

transfiram a sua frustração com as condições econômicas para o campo político, e uma rejeição a certos partidos políticos possa se transformar em uma rejeição ao sistema. Essa análise, em conjunto com a visão de Faria, como dito, justificaria o crescimento de discursos ultranacionalistas em países capitalistas do Norte, mas não somente, também em economias capitalistas menos desenvolvidas.

Nesse sentido, diferentes pesquisas já apontaram o declínio do apoio à democracia nos últimos anos. Argimengeon e Guthman¹⁵⁷ examinaram 78 pesquisas em 26 países da União Europeia para comparar o apoio à democracia em 2007 e em 2011, concluindo que esse apoio diminuiu em vinte países e aumentou em seis, com a média total caindo 7,2 pontos.

Esse é o prenúncio de algo? Não necessariamente. Como aponta Przeworski, artigos sobre o tema brotam da terra como ervas daninhas, todavia não há prova alguma de que esses dados sejam o prenúncio de um colapso geral. Ainda que a resposta seja afirmativa, a relação de causa e efeito entre respostas de pesquisas e o desgaste da democracia vai depender das ações de grupos políticos organizados, como foi abordado nos capítulos anteriores.

Mesmo assim, o que uma série de estudiosos aponta é que essas ações estão acontecendo, mas de maneira diferente do que costumavam acontecer no passado. O observador que procurar exemplos de colapsos com datas e eventos bem definidos vai ter a impressão de que tudo caminha bem. Contudo, como será visto a seguir, as ações discretas, marcantes na terceira onda da autocratização, possuem como diferencial obscurecer os seus efeitos e perigos a longo prazo, o que torna difícil de imaginar, dentro das teorias democráticas como a de Montesquieu¹⁵⁸, que uma ameaça à liberdade e à democracia causaria uma revolução generalizada da população pela garantia de seus direitos e proteção da democracia, haja vista que se as pessoas não conseguirem perceber os perigos das ações tomadas em direção a autocratização, torna-se um desafio para os cidadãos em nível coletivo tomarem atitudes. Aqui está, portanto, a principal característica da atual onda de autocratização, ela é furtiva.

¹⁵⁷ ARMINGEON, Klaus; GUTHMANN, Kai. Democracy in crisis? The declining support for national democracy in European countries, 2007–2011. **European Journal of Political Research**, v. 53, n. 3, p. 423-442, 2014.

¹⁵⁸ DE MONTESQUIEU, Charles Luis. **Do Espírito Das Leis Vol. 1**. Nova Fronteira, 2011.

PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: PROCESSOS LENTOS QUE PARECEM LEGAIS.

A literatura sobre o tema afirma que a terceira onda de autocratização possui uma fachada de legalidade e que as mudanças ocorrem de maneira sutil. Não apenas opositores desleais como observou Linz, a atual onda engloba atores políticos que se tornaram incumbentes por processos eleitorais, e uma vez no poder começaram a atuar com medidas para reduzir a força do regime democrático objetivando perpetuarem-se no poder.

A pesquisa do LAUT¹⁵⁹ de Brito, Sales, Amaral, Barreto e Mendes aponta que os principais exemplos de autocratização no século XXI partiram de governos democraticamente eleitos, cujos líderes implementaram projetos autoritários.¹⁶⁰ Nesse sentido, explicam que o atual processo de erosão de atributos democráticos ao redor do mundo tem ocorrido internamente ao sistema político e se alongado durante anos. Mudanças institucionais têm sido realizadas aos poucos, por meio de alterações legais que reconfiguram a estrutura burocrática, elevam o poder do Executivo a partir da expansão das suas competências e reduzem mecanismos de freios e contrapesos exercidos pelas demais instituições políticas, entre outras estratégias.

Levitsky e Ziblatt¹⁶¹ defendem que a destruição das instituições democráticas cada vez menos tem ocorrido por meio de golpes únicos. Com maior frequência, a investida contra a democracia tem começado lentamente. De início, pode ser imperceptível, afinal, eleições continuam a ser realizadas, políticos de oposição ainda detêm assentos no parlamento, e jornais independentes seguem em circulação. Contudo, a erosão da democracia começa a acontecer de maneira gradativa, muitas vezes com pequenos passos. Individualmente, cada um deles pode parecer insignificante e não muito ameaçador, em verdade, muitos deles

¹⁵⁹ BRITO A. S; MENDES C. H.; SALES F. R.; AMARAL M.C.S; BARRETO M.S. (2022). São Paulo. O caminho da autocracia - Estratégias atuais de erosão democrática. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT). Disponível em: <https://laut.org.br/wp-content/uploads/2022/08/o-caminho-da-autocracia-LAUT.pdf>

¹⁶⁰ O mesmo argumento aparece em Scheppele, que diz que a característica geral do declínio democrático produzido pela terceira onda da autocratização está no novo conjunto de casos em que líderes carismáticos são eleitos por públicos democráticos, depois usam seus mandatos eleitorais para dismantlar os sistemas constitucionais que herdaram. Ver SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. The University of Chicago Law Review, v. 85, n. 2, p. 545-584, 2018.

¹⁶¹ Ver nota de rodapé 64.

possuem verniz de legalidade e são apresentados dessa forma, afinal foram aprovados no parlamento e/ou julgados constitucionais. Além disso, são medidas adotadas sob o pretexto de atingirem objetivos públicos legítimos e até mesmo elogiáveis, como combater a corrupção, aperfeiçoar as eleições e a qualidade da democracia, aumentar a segurança nacional, sendo vistos como benéficos.

Sobre o tema, Luhmann e Lindberg¹⁶² apontam que uma transição gradual, demorando anos, de uma democracia liberal para uma autocracia eleitoral é muito mais difícil de identificar do que uma violação clara do regime democrático, e promove menos oportunidades para a oposição doméstica ou internacional tomar ações a respeito. Sendo assim, autocratas buscam assegurar a sua vantagem competitiva nas eleições por meio de táticas mais sutis, formais e informais, como ataques a instituições, promoção de assédio contra a mídia resultando em autocensura, restrição às possibilidades de organização da sociedade civil e sindicatos, diminuição da autonomia dos órgãos de controle do Executivo, esvaziamento dos tribunais e controle de processos eleitorais.¹⁶³ Para isso, a literatura baseada em casos sugere que os governantes por trás dos processos de autocratização estão se valendo de meios legais, para alcançar seus objetivos, bem mais do que ilegais, consequentemente, as tomadas ilegais de poder se tornaram muito menos frequentes.

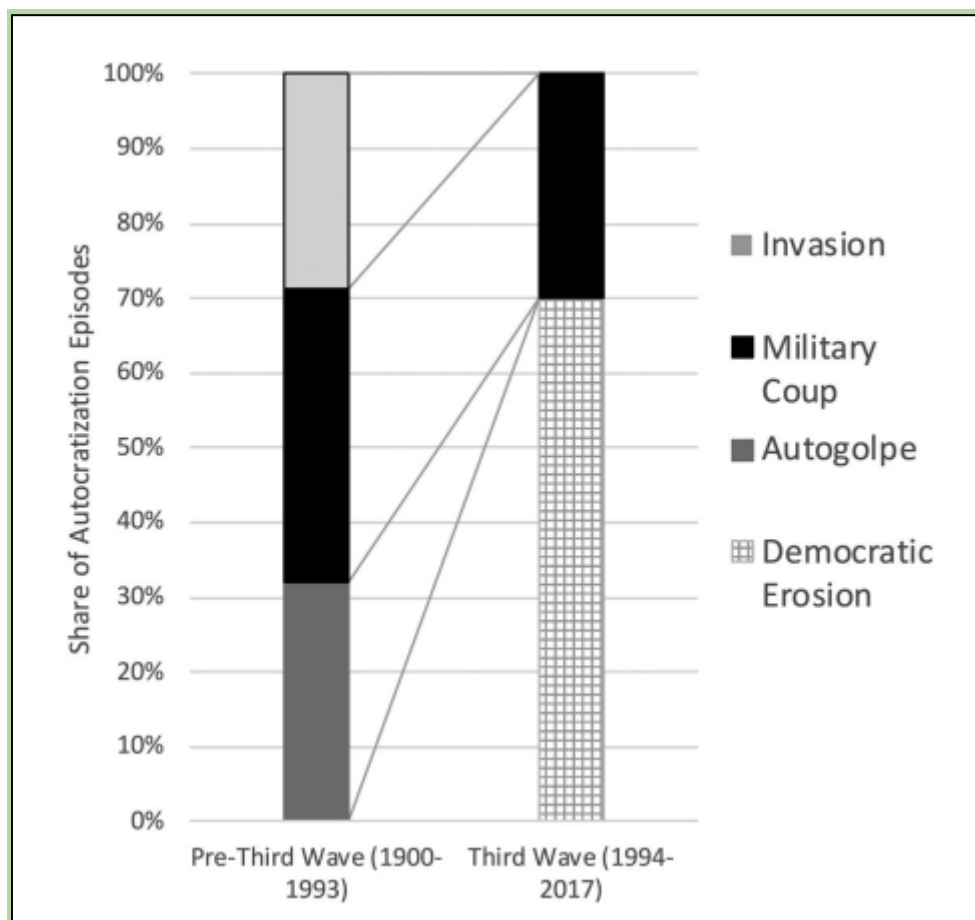
Os autores testaram essa proposição, distinguindo os três principais tipos de estratégia diferentes para se alcançar a autocratização, baseadas em como elas acabam com ou enfraquecem as instituições democráticas. Os resultados estão na figura a seguir, foram analisados 75 episódios de autocratização em democracias de maneira mais profunda e Luhmann e Lindberg concluíram que a erosão de atributos democráticos já é o principal perigo para as democracias atualmente. Enquanto a primeira e a segunda ondas foram quase completamente dominadas por táticas clássicas de meios ilegais para acessar o poder, como golpe militar, invasão estrangeira ou autogolpes, a terceira é caracterizada pela erosão de atributos de maneira lenta.

¹⁶² Ver nota de rodapé 02.

¹⁶³ No mais, os autores pontuam que aspirantes a autocratas aprendem uns com os outros, e estão constantemente trocando técnicas para serem menos arriscados do que simplesmente aboliram eleições. Ver HALL, Stephen GF; AMBROSIO, Thomas. Authoritarian learning: A conceptual overview. *East European Politics*, v. 33, n. 2, p. 143-161, 2017.

A erosão democrática se tornou a tática modal durante a terceira onda de autocratização. Luhrmann e Lindberg denunciam que os incumbentes que legalmente acessaram o poder começaram, então, a gradualmente, mas substancialmente, deteriorar normas democráticas sem abolir completamente as instituições chave da democracia. No estudo deles, tal processo contabiliza 70% dos casos na terceira onda de autocratização, com exemplos proeminentes de deterioração gradual na Hungria e Polônia, por exemplo. Além disso, à medida que essas ferramentas se tornam efetivas para manter os autocratas no poder, as notícias se espalharam e novos líderes começaram a praticá-las em suas versões locais.

Figura 07 - Tipos de episódios de autocratização em democracias.



164

Fonte: Luhrmann & Lindberg (2019). Cinza claro: invasão. Preto: golpe militar. Cinza escuro: autogolpe.

Quadrículado: Erosão democrática.

Essa é a maneira furtiva de alcançar o autoritarismo e se livrar dos controles existentes num regime democrático, sem recorrer a golpes e conspirações ilegais como no passado.

¹⁶⁴ Anna Lührmann & Staffan I. Lindberg (2019) A third wave of autocratization is here: what is new about it? Democratization, 26:7, 1095-1113, DOI: 10.1080/13510347.2019.1582029. Página 11.

Nessa visão, Varol¹⁶⁵ conceitua o autoritarismo furtivo como uma maneira dos governantes autocráticos se protegerem e entrincheirarem-se no poder, quando a repressão direta não é uma opção viável¹⁶⁶. Para isso, utilizam diferentes métodos para pavimentar a criação das condições para um partido dominante, dentre eles a lei, a intimidação de opositores, o aparelhamento de órgãos independentes de governança, o esvaziamento de tribunais.

Também de significativa importância, Varol indica que o autoritarismo do tipo furtivo cria uma discordância intencional entre a aparência e a realidade de práticas antidemocráticas, haja vista que ocorrem por baixo de uma percepção de legalidade. Isto é, as ações legais, se analisadas estritamente sob o ponto de vista formal, passam no controle de atenderem aos requisitos do Estado de Direito, embora seu efeito em conjunto e a longo prazo é tornar o regime menos democrático. Ao fazerem isso, os líderes autocratas conseguem se esquivar dos ônus de tomar atitudes abertamente autoritárias, o que incendeia reclamações domésticas e internacionais.

Os mecanismos são os mais variados, discute o autor, e se diferenciam das estratégias habituais do controle autoritário. Por exemplo, em vez de prender jornalistas e derrubar conglomerados midiáticos pelo uso da força, os políticos os processam por leis existentes de difamação ou os perseguem em suas composições societárias com regulações antitruste, o que aumenta os custos de se fazer comentários críticos ao governo e acaba por fomentar a autocensura. Em vez de prender oponentes políticos sem o devido processo legal, os autocratas e seus aliados não medem esforços para capturá-los por meio de subornos, ameaças com informações obtidas por meio de vigilância institucional, ou então processos por violações de leis existentes, de crimes contra a administração ou não.

Em adição, autocratas utilizam leis eleitorais criadas com o objetivo de prevenir fraudes para tentar obter vantagens para si próprios e aumentar as dificuldades da oposição em retirá-los, por exemplo, criando requisitos legais para o exercício do voto que prejudicam segmentos específicos do eleitorado menos propensos a votar por eles¹⁶⁷, ou reformulando

¹⁶⁵ Ver nota de rodapé 33.

¹⁶⁶ Como foi visto, tanto Levitsky e Ziblatt como Przeworski apontam que após o fim da Guerra Fria regimes autoritários passaram a ser malvistas internacionalmente.

¹⁶⁷ Como por exemplo exigir documentos como carteira de motorista, que os mais pobres não terão acesso, ou comprovante de residência, que os mais jovens em zonas urbanas não terão por ainda viverem com os seus pais.

requisitos para acessar a representação proporcional dos parlamentares que ampliem a vantagem de seu partido. Ademais, se valem de leis e sistemas de vigilância com discurso de combate à corrupção, mas fazem uso desse aparato, então, para monitorar oponentes políticos e chantageá-los com informações pessoais.

Na nova onda, autocratas demagogos utilizam discursos de “aperfeiçoamento” “aprofundamento” e “reforma” da democracia, quando na verdade o seu objetivo é fazer alterações que os permitam permanecer nos assentos incumbentes mesmo diante das mudanças de preferência política do eleitorado. Com isso, eles corroem um componente vital das democracias, qual seja, eleições competitivas e multipartidárias, que eventualmente levem a alternância de poder. Tudo isso resulta na percepção de que o atual padrão da terceira onda da autocratização é complexo em seus mecanismos, o que exige um novo patamar de reflexão.

Przeworski¹⁶⁸ escreve que quando o governo dá passos que não são flagrantemente inconstitucionais ou antidemocráticos, os cidadãos que se beneficiam de suas políticas, mas ainda dão valor à democracia, não sabem como reagir.¹⁶⁹ Por exemplo, pontua que não havia nada de errado do ponto de vista constitucional com medidas como uma lei parlamentar que aliviava as restrições ao ensino do Alcorão (Turquia, junho de 2005), como as leis antiterror (Turquia, junho de 2006 e Polônia, maio de 2016) ou um estatuto exigindo que organizações não governamentais sejam registradas como organizações estrangeiras se receberem qualquer tipo de financiamento internacional (Hungria, junho de 2017). São leis ordinárias, aprovadas segundo preceitos constitucionais pelos órgãos juridicamente competentes, uma prerrogativa de qualquer governo democrático. Assim, mesmo mudanças na constituição devem ser válidas, desde que observem preceitos constitucionais.

A realidade, porém, mostra que nos países em que houve a utilização excessiva de meios abusivos de constitucionalismo, as nações se tornaram o que cientistas políticas

¹⁶⁸ PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020. Capítulo Como a democracia funciona. Páginas 169 a 197

¹⁶⁹ O autor traz que algumas medidas que governos reacionários adotam não precisam nem mesmo de atos legais, apenas de mudanças de procedimento. Por exemplo, o partido governante polonês, o PiS, aos poucos alterou os protocolos parlamentares relativos à introdução de novos projetos de lei: as regras dizem que projetos propostos pelo governo precisam ser submetidos a audiências públicas, enquanto projetos de iniciativa privada não precisam; o governo então passou a apresentar suas propostas como se fossem projetos de lei de seus próprios deputados. Ver nota de rodapé 164.

chamam de regimes autoritários competitivos, autocracias eleitorais, ou simplesmente regimes híbridos, haja vista que fundem alguns aspectos das democracias e alguns aspectos do autoritarismo. Landau¹⁷⁰ se une aos teóricos supracitados ao dizer que os atores políticos dominantes nesse tipo de regime objetivam não apenas controlar os espaços de governo para os quais foram corretamente eleitos, mas também a maioria dos mecanismos de governança horizontal que são responsáveis por monitorá-los e fazê-los prestar contas.

A seguir, o texto destrinchará com maior detalhe as ações tomadas por autocratas na terceira onda da autocratização, conforme verificado pelos autores mais referenciados e estudos no tema. Os atos foram divididos entre formais e informais. O poder formal consiste naquele disciplinado pela legislação e que requer a observação de ritos e procedimentos, o informal está baseado na relação entre os atores políticos, que fortalece ou prejudica a democracia.

¹⁷⁰ Ver nota de rodapé 30.

PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: CONSTITUCIONALISMO ABUSIVO.

O constitucionalismo abusivo, segundo Landau¹⁷¹, envolve o uso de mecanismos de mudança constitucional - como emendas e substituições - para prejudicar aspectos democráticos de um regime. Assim sendo, o constitucionalismo, normalmente associado à consolidação de regimes democráticos e garantia de direitos¹⁷², é empregado por movimentos em direção ao autoritarismo como uma das possíveis ferramentas de líderes autocráticos para ampliarem o seu domínio eleitoral e o poder de seus aliados. Neste capítulo o tema será abordado com exemplos.

Primeiramente, a rota alternativa para se alcançar o autoritarismo por meio de constituições não é algo novo. A partir de previsões constitucionais de exceção - como o poder de decretar estado de emergência ou sítio, por exemplo - autocratas visam, em momento posterior, a própria deposição da democracia. Sobre esse tema, talvez evento paradigma tenha sido a derrubada nazista da República de Weimar, que aconteceu por meio de ferramentas constitucionais, após Hitler ser apontado chanceler.¹⁷³

Não obstante, há diferenças significativas entre o golpe nazista na República de Weimar e as formas que o constitucionalismo abusivo ocorre hoje em dia, diz Landau. A mais importante delas é que os nazistas substituíram o regime republicano por um regime totalitário, usando o constitucionalismo para destruir por completo a democracia¹⁷⁴. Essa é a primeira característica que sai de cena na atual onda de autocratização, já que a existência de regimes claramente totalitários está em baixa, amplamente em razão de mudanças no

¹⁷¹ Ver nota de rodapé 30.

¹⁷² Muitos países que passaram por ditaduras tiveram na elaboração de uma nova constituição uma passagem importante gravada na mente das pessoas e nos livros de história como um evento crucial na transição para o novo regime democrático.

¹⁷³ SIMMONDS, N. E. *Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar*. By David Dyzenhaus. [Oxford: Clarendon Press. 1997. xiv, 258, (Bibliography) 10 and (Index) 15pp. Hardback£ 40-00 net. ISBN 0-19-826062-8.]-Carl Schmitt's Critique of Liberalism. By John P. MacCormick. [Cambridge: Cambridge University Press. 1997. xii, 314, (Bibliography) 26 and (Index) 9pp. Hardback£ 30-00 net. ISBN 0-521-59167-8.]. **The Cambridge Law Journal**, v. 57, n. 1, p. 195-200, 1998.

¹⁷⁴ Utiliza-se a experiência nazista como um exemplo notável da primeira onda, mas é de conhecimento que outros regimes fizeram movimentações parecidas, incluindo Getúlio Vargas no Brasil em seu autogolpe e a Ditadura Militar brasileira iniciada em 1964, por meio dos Atos Institucionais.

ambiente internacional relacionadas à rejeição desse modelo, bem como lembranças do passado econômico e social das guerras.

Levitsky e Ziblatt¹⁷⁵ concordam que o temor de totalitarismos não parece ser uma verdade forte na atualidade, já que as constituições permanecem, ao menos na aparência, democráticas. Contudo, isso não se repete para o autoritarismo, na medida em que os autores denunciam haver estratégias autocráticas de líderes para se entrincheirar no poder. Com essa finalidade, dizem os professores da Escola de Direito de Harvard, líderes demagogos, precisam ir além do apoio popular, eles têm também de mudar as regras do jogo.

Autoritários que buscam consolidar o seu poder, com frequência, promovem reformas na constituição visando atacar o sistema eleitoral e outras instituições de maneiras que prejudiquem e enfraqueçam a oposição, com o fito de estarem numa situação que se torna cada vez mais vantajosa. Como foi abordado, essas medidas são levadas a cabo gradativamente e com aparência de legalidade, o tombamento para o autoritarismo nem sempre dispara as sirenes de alarmes e os cidadãos demoram a compreender que a democracia está sendo desmantelada, mesmo que isso esteja acontecendo bem debaixo de seus narizes.¹⁷⁶

Landau pontua a discussão de Levitsky e Way¹⁷⁷ de que normas formais originais são relativamente sem importância para regimes autocráticos eleitorais, visto que eles tendem a se apoiar em conjuntos informais de normas e outros tipos de alterações para se perpetuar no poder. Eles dizem que nesses regimes, as regras formais designadas para limitar governos são frequentemente manipuladas, desmanteladas e tem seu significado subvertido. Como exemplo, regimes autocráticos eleitorais tendem a possuir constituições que parecem democráticas, com separação de poderes, mas a partir de outras medidas, há a neutralização desses sistemas de checagem.

¹⁷⁵ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018. Capítulo. Subvertendo a democracia. Páginas 85 a 113.

¹⁷⁶ Os autores pontuam que uma das grandes ironias de como as democracias morrem é que a sua própria defesa é usada como pretexto para a sua subversão. Aspirantes a autocratas costumam usar crises econômicas, desastres naturais e, sobretudo, ameaças à segurança - guerras, insurreições armadas ou ataques terroristas - para justificar medidas antidemocráticas. Ver nota de rodapé 170.

¹⁷⁷ LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press, 2010.

Governantes, em incidentes recentes em países como a Hungria e a Venezuela, utilizaram legalmente ferramentas como as emendas constitucionais, no primeiro caso, e a substituição constitucional, no segundo, para deteriorar a democracia com relativa facilidade. Na Hungria, aponta Landau que o partido Fidesz venceu as eleições parlamentares de 2010 com 53% dos votos. Eles ultrapassaram os socialistas, que presidiram o parlamento em uma situação econômica de deterioração. Por conta do sistema eleitoral da Hungria, os 53% dos votos se transformaram em 68% dos assentos no parlamento, uma supermaioria, suficiente para emendar a constituição existente¹⁷⁸.

O autor pontua que o partido Fidesz nasceu como partido libertário após a transição do comunismo para o capitalismo na Hungria, mas se tornou conservador após sofrer derrotas eleitorais. Mesmo assim, nunca fez campanha com plataformas de mudança constitucional, fato que não o impediu de se movimentar em direção a reformas constitucionais imediatamente após ganhar a eleição de 2010. Apenas para começar, o partido sugeriu dez emendas constitucionais que tinham conteúdos relativos ao funcionamento, financiamento e abrangência de decisões da Corte Constitucional.¹⁷⁹ Em momento posterior, o Fidesz foi além e decidiu utilizar a maioria do parlamento para escrever um texto constitucional completamente novo¹⁸⁰, em um processo que foi criticado por não ser inclusivo. A nova constituição diminuiu os controles horizontais de órgãos ao poder Executivo, expandiu o tamanho da corte constitucional com novas cadeiras a serem preenchidas pelo partido na situação, criou um novo escritório judicial nacional controlado pelo partido e reduziu a idade de aposentadoria compulsória dos juizes de 70 anos para 62, dando a este escritório um grande número de lugares a serem preenchidos num curto período de tempo. Outras instituições chave como a Comissão Eleitoral, a Comissão Orçamentaria e o Observatório da

¹⁷⁸ Landau indica a leitura de BÁNKUTI, Miklós; HALMAI, Gábor; SCHEPPELE, Kim Lane. Hungary's illiberal turn: disabling the constitution. *Journal of Democracy*, v. 23, n. 3, p. 138-146, 2012.

¹⁷⁹ No Brasil, o PL 816/2021 do senador Marcos do Val (Podemos-ES), aliado do então incumbente Jair Bolsonaro, tem conteúdo semelhante, ao objetivar limitar a abrangência de decisões monocráticas de ministros do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/03/10/projeto-limita-poder-de-ministros-do-stf-em-decisoes-monocraticas> Acessado em 24/10/2022 às 18h47.

¹⁸⁰ Landau traz que a situação constitucional da Hungria era bastante peculiar, isso porque o país nunca escreveu uma nova constituição quando se transformou em uma democracia. Em vez disso, manteve a antiga constituição da era comunista, com um número expressivo de emendas. A velha constituição abertamente contemplava o processo de substituição, mas isso não ocorreu nos primeiros vinte anos de regime democrático. Ver ARATO, Andrew. Post-sovereign constitution-making in Hungary: after success, partial failure, and now what?. *South African Journal on Human Rights*, v. 26, n. 1, p. 19-44, 2010.

Mídia foram enchidos de lealistas do Fidesz, por mandatos longos de 20 anos. Por fim, novas regras ajustaram os distritos eleitorais de maneira que aumentasse muito a proporção de votos obtidos pelo Fidesz, tornando-se mais difícil de ser desalojado no futuro.

O caso da Venezuela também merece destaque. Landau explicou que Chávez, mesmo depois de receber apoio do ex-presidente Caldera e ter maioria de votos do eleitorado, ganhou com ampla oposição nos órgãos de poder e solicitou um referendo para alterar a Constituição, apoiando-se na ideia de que o povo detém o poder constituinte máximo, que pode ser invocado a qualquer tempo.¹⁸¹ A Corte Constitucional concordou com o referendo e a constituinte foi aprovada pela população.

Chávez, então, definiu as regras para a eleição da constituinte com uma engenharia para que as regras eleitorais fossem imensamente favoráveis ao seu partido, que recebeu 60% dos votos transformados em 90% das cadeiras. A assembleia então focou em fechar as instituições que ainda eram controladas pelos velhos partidos tradicionais, suspendeu o Congresso e criou um conselho encarregado de purgar o Judiciário e remover oficiais de alto escalão. Eventualmente, também fechou a Suprema Corte. Por fim, a nova Constituição aumentou os mandatos presidenciais para seis anos de duração.

Esses exemplos, diz Landau, ilustram que por meio de alterações ou substituições constitucionais, atores autocratas são capazes de (i) remover do poder membros da oposição de cargos importantes e os substituir por oficiais leais a si; (ii) enfraquecer, desabilitar ou aparelhar cortes de justiça¹⁸², assim como órgãos de governança, (iii) ameaçar outros poderes por meio da retirada de competências e (iv) estabelecer controle sobre a mídia e outras

¹⁸¹ Essa tática de substituir a constituição existente para consolidar o poder foi amplamente espelhada em outros países da América Latina. Rafael Correa no Equador e Evo Morales na Bolívia fizeram o mesmo para se livrar de órgãos de controle e consolidar regimes autoritários competitivos. No exemplo do Equador, Rafael Correa venceu a eleição com 52% dos votos enquanto ou *outsider* que criticava o desacreditado sistema político. Uma vez eleito, Correa ameaçou o congresso de dissolução e propôs um referendo que foi vitorioso em convocar uma nova assembleia constituinte. Após isso e em atrito com o Congresso, Correa unilateralmente mudou os termos do referendo para incluir provisões adicionais, tais como chamar uma imediata dissolução do Congresso, que respondeu iniciando um processo de impeachment. Nessa altura, o presidente detinha apoio suficiente no Supremo Tribunal Eleitoral e removeu 57 membros do Congresso.

¹⁸² Merece destaque também que Governantes podem apontar juízes amigos para cortes, além de ameaçar ou comprar os demais juízes. Neste ponto, cabe a reflexão de que quem controla a Corte Constitucional controla, em última análise, o significado da constituição. Noutra giro, podem ocorrer eleições sem fraudes, mas com grande controle da mídia e recursos estatais, o que causa evidente desvantagem ao concorrente, que pode, inclusive, estar sob ameaças. Enfim, seguindo a cartilha da terceira onda, autocratas, tornam-se muito difíceis de derrotar.

instituições chave. Trata-se de objetivos autocráticos conseguidos por caminhos que não envolvem golpes.

As constituições resultantes destes movimentos ainda parecem democráticas à distância, e contêm muitos elementos que não são diferentes daqueles encontrados nas constituições das democracias liberais, mas um olhar atento basta para perceber que houve uma mudança substancial no sentido de prejudicar a democracia. Ao final, esse é o efeito do constitucionalismo abusivo, utilizar as ferramentas das emendas constitucionais e até a convocação de uma constituinte para fazer o regime ser significativamente menos democrático do que era anteriormente.

Desse modo, pensando em autocratas que querem ficar no poder indefinidamente, as ideias de um Judiciário independente e órgãos de controle autônomos parecerem contrárias a essa vontade, motivo pelo qual comumente são as primeiras características visadas ao ataque no autoritarismo furtivo. Estruturas de cortes, processos de apontamento de juízes, regras de acesso aos tribunais e alcance de decisões, tudo isso por ser ajustado por procedimentos legais. E mesmo entre críticos, é difícil imaginar a defesa de um posicionamento de que devam ser imutáveis sob quaisquer circunstâncias, afinal a sociedade muda e também mudam os seus interesses. Trata-se de uma vulnerabilidade das Constituições se que tornou alvo de exploração pelos incumbentes autoritários¹⁸³. Fora isso, nos casos de órgãos vinculados ao Executivo, cuja liberdade de alteração e regulamentação é maior, os procedimentos, via de regra, são muito mais simples, conseqüentemente também o é o espaço para manobras autocráticas.

Em conclusão, a autonomia judicial e de órgãos de controle pode ser facilmente manipulada por autocratas. Como não se trata de cadeiras eleitas em sua maioria, segundo Varol¹⁸⁴, juízes podem representar sérias dores de cabeça para incumbentes autoritários. Cortes podem desapontar líderes que as estabeleceram ou indicaram seus membros, desfrutando da capacidade de jogar luz em práticas furtivas de autoritarismo¹⁸⁵.

¹⁸³ O próprio Landau lança reflexão em seu texto de que ainda não há uma resposta certa sobre como evitar esse desvirtuamento dos mecanismos de mudança constitucional. Ver nota de rodapé 30.

¹⁸⁴ Ver nota de rodapé 33.

¹⁸⁵ Nesse sentido, tentativas do regime de penalizar o judiciário por ser autônomo podem atingir os próprios autocratas, em caso de resistência.

Paralelamente, menos difíceis de interferir, órgãos de controle podem observar e relatar atitudes do governo que os governantes não desejam que sejam expostas.¹⁸⁶ Justamente por esses motivos, tendem ambas a serem as instituições visadas para dominação assim que surge a oportunidade.

Nessa linha, as vantagens de se controlar instituições como o Judiciário são muitas. Um Judiciário apenas relativamente autônomo pode ajudar a consolidar a autoridade e reter o poder político, dando significado à constituição de acordo com os interesses dos incumbentes. Um Judiciário pode inclusive salvaguardar os interesses de uma elite autoritária ainda que ela seja deposta. Além disso, para órgãos de governança, em exemplos concretos, a troca da liderança da pasta pode ser estabelecida para manter controle sobre os funcionários públicos, esvaziar o objetivo do órgão e mitigar os problemas principais que podem surgir nos níveis inferiores de hierarquia que não estejam alinhados com os interesses dos incumbentes das pastas mais elevadas.

¹⁸⁶ Índices de poluição, emprego, desmatamento, estão entre alguns deles.

PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: CONTROLE DE INSTITUIÇÕES E TRIBUNAIS E ENFRAQUECIMENTO DA OPOSIÇÃO.

Conforme visto, mudanças constitucionais são uma ferramenta importante para autocratas da terceira onda alcançarem seus objetivos de consolidação do poder e enfraquecimento da oposição. Dentre inúmeras possibilidades que mudanças legais podem oferecer, as mais comuns são aquelas, segundo Landau¹⁸⁷, voltadas para dismantelar ou aparelhar instituições que podem ser focos de resistência às políticas autoritárias dos incumbentes, seja pela vigilância e divulgação de atos que eles não querem que sejam conhecidos, no caso de agências independentes, seja pela derrota judicial de medidas nas cortes.

Sendo assim, afastando-nos, por um momento, das alterações unicamente legislativas, o enfraquecimento ou remoção de figuras da oposição dos postos de poder é tão essencial na construção de regimes autoritários que costuma ser a principal ação de autocratas já em seus primeiros mandatos. Isso porque concede aos governantes um poder extremamente ampliado para reformular o Estado a seu favor, na medida em que retira barreiras ao exercício do Executivo.

Neste ponto, é reflexão digna de nota que controlar instituições com poder regulatório e fiscalizatório, bem como tribunais, tem uma função mais óbvia de diminuir a resistência às políticas do Executivo autocrático, e uma função menos óbvia de controlar o significado das leis e da Constituição, o que pode ser extremamente perigoso. Esse tipo de poder pode ser explorado pelos autocratas até limites que são difíceis de mensurar.

Deste modo, a ideia praticada é que instituições como cortes, procuradorias, polícias, agências de inteligência, ministério público, comissões eleitorais e afins todas precisam ser controladas pela situação. Assim, em vez de servirem como instituições independentes de checagem do poder governamental e defesa dos interesses da sociedade, conforme a lei, essas instituições acabam ativamente trabalhando para os projetos políticos dos autocratas, ativamente ou deixando livre o caminho.

¹⁸⁷ Ver nota de rodapé 30.

Nesse sentido, Levitsky e Ziblatt¹⁸⁸ ponderam que já em seu primeiro ano de cargo, Donald Trump, assim como Fujimori, Chávez e Erdogan¹⁸⁹, entre outros, começou o seu mandato deixando claros os seus instintos autoritários e lançando ataques retóricos¹⁹⁰ contundentes contra os seus adversários, que logo passaram para o campo institucional. Os professores dizem que há três estratégias pelas quais líderes autoritários eleitos buscam consolidar o poder: capturar os árbitros, tirar da partida importantes jogadores do time adversário e reescrever as regras para inverter a situação do jogo contra os oponentes. Trump tentou as três.

O ex-presidente norte americano mostrou hostilidade contra policiais, serviços de inteligência, agências de controle ético e tribunais. Logo após a sua posse, ele buscou garantir que os chefes das agências de inteligência dos Estados Unidos, incluindo o FBI, a CIA¹⁹¹ e a Agência de Segurança Nacional, tivessem com ele uma “lealdade pessoal”, em evidente tentativa de usar esses órgãos como escudo contra investigações referentes às acusações de que sua campanha teve vínculos com a Rússia.

Expõem os autores que logo na primeira semana, Trump convocou o diretor do FBI, James Comey, para jantar na Casa Branca, evento no qual, segundo Comey, o então presidente solicitou “garantias de lealdade”. Depois, segundo consta, ele pressionou Comey a encerrar a investigação sobre o seu recém-demitido conselheiro de Segurança Nacional, Michael Flynn.

Ainda sobre o mesmo assunto, Trump instou o diretor da Inteligência Nacional, Daniel Coats, e o diretor da CIA, Mike Pompeo, a intervirem na investigação de Comey e pediu pessoalmente a Coats e ao chefe da NSA, Michael Rogers, que dessem declarações negando a existência de qualquer conluio com a Rússia, o que ambos recusaram. Além disso, não menos importante, Donald Trump também se envolveu em atritos com juízes, especialmente no que tange o tópico de suas política anti-imigração, chegando a chamar um membro da

¹⁸⁸ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018. Capítulo 8 - Trump contra as grades de proteção. Páginas 198 a 228.

¹⁸⁹ Respectivamente representantes do autoritarismo no Peru, Venezuela e Turquia.

¹⁹⁰ Chamou a mídia de inimiga do povo americano, questionou a legitimidade de juízes e ameaçou cortar o financiamento federal de cidades de grande importância.

¹⁹¹ *Federal Bureau of Investigation*, traduzido como Departamento de Investigação Federal, e *Central Intelligence Agency*, traduzido como Agência Central de Inteligência.

magistratura que decidiu contra uma de suas políticas de fronteira de "juiz de Obama", o que gerou repreensão pública do presidente da Suprema Corte Norte Americana, John Roberts.¹⁹² Tudo isso apenas no primeiro ano de mandato.

Sobre o assunto, Landau pondera que a maneira mais fácil para um regime autoritário controlar um tribunal é preenchê-lo com membros "leais", o que, no entanto, exige tempo. Sem um golpe como no passado ou a utilização de métodos como substituição ou emenda constitucional (o que, certamente, alguns autocratas fizeram, conforme visto) preencher uma corte é um processo relativamente quieto e lento. Porém, mesmo lento, se o regime autocrata for fruto de um movimento político duradouro (como foi o caso da Venezuela¹⁹³ e, agora, da Hungria) é provável que ele consiga fazê-lo, desde que tenha tempo o suficiente para tanto.

Este é o aviso que o recente estudo do LAUT¹⁹⁴ destacou com maior rigor. Segundo a pesquisa, num cenário marcado pelo enfraquecimento de instituições sólidas, que não foram capazes de serem desmanteladas num primeiro mandato, mas que certamente sentiram o impacto de um governo com tendências autocratas, a reeleição pode ser fatal para a consolidação do poder político do Executivo, minando de vez a independência das demais instituições políticas e enfraquecendo a separação de poderes. Nesse cenário, autocratas se submetem ao jogo eleitoral tão somente como um mecanismo formal de obtenção de "pedigree democrático", quando, na realidade, o desequilíbrio nas condições eleitorais que buscam impossibilita a alternância de poder e permite infundáveis reeleições.

Levitsky e Ziblatt apontam que presidentes sem comedimento ou controle podem aparelhar a Suprema Corte do país, modificando a sua composição, ou contornar o Congresso, por meio de um governo por decretos. Todavia, se enfrentarem resistência, podem se deparar com Congressos sem comedimento que irão bloquear todos os movimentos do presidente, ameaçando lançar o país no caos ao se recusarem a financiar o governo, ou a voltarem pelo afastamento do presidente com base em motivos dúbios. E também podem se deparar com

¹⁹² Matéria: **Trump se envolve em disputa com o presidente da Suprema Corte sobre a independência do Judiciário**. Disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/21/internacional/1542830807_846518.html. Acesso em 25/10/2022, às 19h25.

¹⁹³ Na Venezuela, por exemplo, conta Landau, o judiciário teve algum papel em contrapor Chávez logo no começo de seu mandato presidencial, mas acabou perdendo qualquer sobra de sua independência com o tempo. Sobre o assunto, ver URRIBARRI, Raul A. Sanchez. Courts between democracy and hybrid authoritarianism: evidence from the Venezuelan Supreme Court. **Law & Social Inquiry**, v. 36, n. 4, p. 854-884, 2011.

¹⁹⁴ Ver nota de rodapé 41.

Supremas Cortes que declarem a ilegalidade de todas as suas políticas, seja por uma ótica formal ou de conteúdo. Isso tende a aumentar as tensões na sociedade com o risco de polarizar demasiadamente a vida política, e não há saída fácil.¹⁹⁵

Nesse cenário, Landau explora o exemplo da Colômbia no início dos anos 2000 que é, conforme ele define, o único caso conhecido em que tensões com tendência autocrática foram solucionadas dentro do campo institucional satisfatoriamente por um tribunal. A Colômbia tinha um bom passado de presidentes que se elegeram apenas uma vez. Em 2002, o *outsider* Álvaro Uribe Vélez conseguiu se eleger presidente vinculando-se a discursos de diminuição da violência. Dada a popularidade do incumbente, seu partido logo aprovou uma alteração constitucional para permitir a reeleição.

A alteração foi questionada na Corte Constitucional da Colômbia, que disse que dois mandatos era algo comumente aceito no mundo democrático, que não haveria um cenário para Uribe capturar todas as instituições de controle e que a campanha eleitoral serviria para equilibrar o jogo. Ademais, deixaram claro que outro mandato, além de dois, poderia ser inconstitucional, por conta das vantagens eleitorais exageradas que o partido incumbente no poder teria, bem como a possibilidade aumentada de degradação dos mecanismos horizontais de controle do Executivo.

Quatro anos depois, a situação teve que ser novamente enfrentada. Uribe ganhou a reeleição e permanecia um presidente popular, o que fez seus apoiadores passarem uma nova emenda, permitindo um terceiro mandato consecutivo. A Corte Constitucional, mais uma vez provocada, dessa vez rejeitou a possibilidade tanto no seu procedimento quanto no conteúdo.

No que se refere ao conteúdo, a corte pontuou que uma nova reeleição iria permitir que Uribe indicasse literalmente todos os oficiais que deveriam fazer o controle do seu poder. Neste ponto, seriam notáveis as vantagens do incumbente, além de ser uma situação que potencialmente cresceria com o tempo, tornando o presidente mais e mais difícil de ser removido do cargo. Em resumo, uma terceira reeleição poderia criar uma presidência tão forte que enfraqueceria as outras instituições democráticas. A emenda foi declarada

¹⁹⁵ Esse debate, mais a frente, irá ser novamente tratado no tópico das regras de tolerância mútua e reserva institucional.

inconstitucional e a decisão não foi contestada.¹⁹⁶

É claro, há muitas razões para se pensar que o exemplo colombiano foi excepcional e talvez único no mundo. Embora atores políticos possam pagar preços altos tanto internacionalmente quanto no ambiente doméstico por desobedecerem a decisões judiciais, elas ainda podem ser ignoradas. Inclusive, muitas vezes, cortes hostis a autocratas foram justamente o que acenderam seus impulsos de atacá-las com maior ferocidade¹⁹⁷. Por essa razão, cortes e instituições de controle são extremamente relevantes durante episódios da terceira onda da autocratização.

Segundo a pesquisa do LAUT, não foram poucos os exemplos em que isso aconteceu e o final não foi como o caso da Colômbia. Na Polônia, em 2018, houve mudanças legislativas que alteraram o processo de escolha e nomeação do Tribunal Constitucional e do Conselho Nacional do Judiciário, minando a sua independência em relação ao Executivo¹⁹⁸.

Na Hungria, em 2013, emendas à constituição retiraram a proteção a diversos direitos e excluíram a competência da Corte Constitucional de controlar o conteúdo de novas emendas. Em seguida, emendas foram aprovadas permitindo que o Executivo controlasse a Corte Constitucional via novas regras de composição, indicação e atuação dos ministros¹⁹⁹. Por fim, na Turquia²⁰⁰, o primeiro mandato de Erdogan como presidente em 2017 ficou

¹⁹⁶ Corte Constitucional da Colômbia, 26 de fevereiro de 2010. Sentença C-141/10, parte VI. Disponível em <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-141-10.htm>.

¹⁹⁷ Landau cita o exemplo de Belarus, no qual o presidente autocrata Alexander Lukashenko ignorou julgados da corte constitucional apontando que ele havia violado a constituição dezesseis vezes durante seus dois primeiros anos no cargo, ver LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press, 2010, página 79. E, além do exemplo de Belarus, há o exemplo da Rússia, em que o presidente Boris Yeltsin fechou a Corte Constitucional após ela ter declarado inconstitucionais inúmeros decretos do Executivo direcionados ao procedimento constitucional. Ver EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack; SHVETSOVA, Olga. *The role of constitutional courts in the establishment and maintenance of democratic systems of government*. *Law and Society review*, p. 117-164, 2001, páginas 136 a 137.

¹⁹⁸ Visto em LAUT, ver nota de rodapé 41; há referência a HOUSE, Freedom. *Freedom in the World 2018*. 2018. Página 16.

¹⁹⁹ Visto em LAUT, ver nota de rodapé 41, há a referência SCHEPPELE, K. L. *Understanding Hungary's Constitutional Revolution*. In: Bogdandy, A.; Sonnevend, P. (eds.). *Constitutional Crisis in the European Constitutional Area*. Oxford, 2015, Cap.3, pp.111-124

²⁰⁰ Visto em LAUT, ver nota de rodapé 41. há referência a Nazifa Alizada, Rowan Cole, Lisa Gastaldi, Sandra Grahn, Sebastian Hellmeier, Palina Kolvani, Jean Lachapelle, Anna Lührmann, Seraphine F. Maerz, Shreeya Pillai, and Staffan I. Lindberg. 2021. *Autocratization Turns Viral*. *Democracy Report 2021*. University of Gothenburg: V-Dem Institute.

marcado por uma tentativa fracassada de golpe de Estado militar. Em resposta, o presidente chamou um referendo constitucional, resultando em uma série de mudanças no país e na constituição. Dentre as emendas aprovadas, destacam-se a abolição do cargo de primeiro-ministro e aumento dos poderes do presidente, o aumento em 50 vagas no parlamento, passando de 550 para 600, o aumento do mandato presidencial de 4 para 5 anos e mudanças no quadro de promotores e ministros da Suprema Corte.

Com esses exemplos, ganha particular relevância que é difícil saber o que proteger, uma vez que os objetivos de um regime autocrata podem ser alcançados pelos mais diferentes meios. Enfraquecer um tribunal ou aparelhá-lo são apenas duas alternativas. Além disso, os autocratas já demonstraram que se pode reduzir a sua jurisdição, limitar suas competências, dificultar o acesso a ele. Nesses casos, a imaginação é o limite.

Finalmente, paralelos a esses processos de captura e aparelhamento das instituições, políticos autocráticos da terceira onda também possuem a propensão a mirarem na legislação eleitoral e na ampliação de crimes não políticos para ampliarem a sua vantagem nas urnas, ao mesmo tempo em que intimidam e extirpam opositores da corrida eleitoral. Estes serão os próximos assuntos.

PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: LEIS ELEITORAIS

Leis são um terreno fértil para o autoritarismo furtivo, seja por meio de edição de novos textos, alteração das existentes, ou então interpretação de conteúdos legais e resgate de diplomas antigos para novas hipóteses. Além disso, como abordado nos capítulos anteriores, num cenário de necessidade da captura das instituições e aparelhamento ou intimidação das cortes, governantes autocráticos preocupados com a aparência de legalidade podem se valer de emendas constitucionais, legislação, normas e regulamentos para atingirem seus objetivos sem levantar muita suspeita, pelo menos no que tange ao procedimento.

Nessa toada, evidencia-se que processos democráticos no Estado Democrático de Direito devem estar estruturados pela lei.²⁰¹ No entanto, quando aqueles na posição de poder para a sugestão, a promulgação e a definição dessas leis são, eles próprios, atores políticos com objetivos e interesses autocráticos, há um problema grave.

Nesse aspecto, crescem aos olhos dos autocratas as legislações eleitorais que, segundo Varol²⁰², servem principalmente para (i) regular as condições nas quais as eleições ocorrem, (ii) definir as qualificações para se poder votar e (iii) prescrever as regras para que partidos consigam obter representação legislativa. Igualmente, essas leis também podem ser reconfiguradas para propósitos que pareçam legítimos e neutros, sendo apresentadas com discursos de que se busca eliminar fraudes, ou então promover a estabilidade política, ao passo que, na verdade, se está a aumentar os custos para a oposição vencer as eleições.

Nessa ótica, o autor apresenta três tópicos que são particularmente relevantes para as tentativas de alteração de leis eleitorais com objetivos autoritários: (i) as leis de registro de eleitores; (ii) as cláusulas de barreira eleitoral; e (iii) as leis de financiamento de campanhas.

As leis de registro de eleitores são comuns nas democracias e necessárias para organização do processo eleitoral, inclusive com objetivos verdadeiros de se combater as fraudes. Contudo, na terceira onda de autocratização tais leis são visadas com a possibilidade

²⁰¹ Princípio da legalidade. Na Constituição do Brasil, artigo 5, II. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

²⁰² Ver nota de rodapé 33.

de desabilitar largas porções do eleitorado.

Varol traz dois exemplos²⁰³. No Zimbabué, o presidente Robert Mugabe passou a requerer que residentes das áreas urbanas - muitos dos quais eram fortemente opositores de seu regime - apresentassem comprovação de residência para as eleições presidenciais de 2002. A lei teve como efeito desabilitar milhares de pessoas que viviam com seus amigos ou familiares e/ou não possuíam contas da residência registradas em seus nomes. Igualmente, na América Latina, o governo venezuelano do gabinete do então presidente Hugo Chávez dificultou a possibilidade de voto de cidadãos venezuelanos residentes nos Estados Unidos, que representariam oposição ao seu governo.

Já nos Estados Unidos, talvez uma das iniciativas mais antidemocráticas do presidente Donald Trump, apontam Levitsky e Ziblatt²⁰⁴, tenha sido a criação da Comissão Presidencial de Aconselhamento sobre a Integridade Eleitoral, presidida pelo vice-presidente Mike Pence. Para compreender o seu impacto potencial, é importante ter em mente que o Partido Democrata atualmente concentra o maior número de eleitores das minorias sociais e segundas gerações de imigrantes, isto é, pessoas com menor renda, ao passo que os republicanos concentram esmagadoramente eleitores brancos. Atenta a essa ameaça, a Comissão empreendeu ideias cujo efeito era desanimar o comparecimento de eleitores pobres. Isso seria alcançado por meio de leis estritas de identificação do eleitor, como possuir carteira de motorista, ou outro documento emitido pelo governo.

A justificativa para isso seria de que haveria fraudes nas eleições, mesmo que todos os estudos respeitáveis sobre o tema concluíssem que os níveis desse tipo de fraude eram baixos no país. Não obstante, os republicanos começaram a pressionar para que houvesse o combate a esse problema inexistente. No fim, pontuam os autores, a comissão não conseguiu levar a cabo nenhuma reforma concreta.

Sendo assim, compreende-se que as leis eleitorais são importantes para o combate de fraudes, mas nas mãos de governos autoritários podem se tornar propensas a abusos, excluindo cidadãos opositores da participação eleitoral. A situação, inclusive, se torna ainda

²⁰³ O autor, ver nota de rodapé 33, referencia-se no texto de OTTAWAY, Marina. **Democracy challenged: The rise of semi-authoritarianism**. Carnegie Endowment, 2013.

²⁰⁴ Ver nota de rodapé 182.

mais grave quando se pensa que a consequência de ações como essas não é tão somente prejudicar a competição eleitoral, mas também impedir que grupos minoritários da sociedade consigam eleger representantes que reivindiquem os seus interesses no parlamento, o que, no limite, resulta em menor probabilidade daquelas pessoas conseguirem a aprovação de políticas públicas voltadas para as suas necessidades.

Em continuidade, sobre barreiras eleitorais de acesso, ensina Varol que essas são as regras que colocam restrições para que os indivíduos e partidos políticos possam competir em eleições e obter representação legislativa. Trata-se de regras como procedimentos para se criar um partido, possibilidade de uma pessoa trocar de partido, datas e procedimentos para a inscrição de uma chapa, qualificações para ser candidato, por exemplo idade, entre outros. Essas leis normalmente servem para promover a proteção da estabilidade política na democracia, impedindo a confusão de eleitores. Mesmo assim, podem ser utilizadas para excluir novos partidos políticos emergentes (ou candidatos desses), bem como blindar governistas e enraizar o *status quo* político.

Um exemplo é o percentual de votos que um partido precisa obter para ter direito a assentos no parlamento. Isso é comum em muitas democracias e serve para promover a estabilidade num ambiente de grande competição, com muitos partidos políticos pequenos, que podem levar à formação de coalizões fracas²⁰⁵ e instabilidade política.

Embora esses sejam objetivos inicialmente compreensíveis e de grande importância, fato é que barreiras eleitorais altas demais podem obstar a competição política e representar uma verdadeira ruptura da competitividade das eleições, deixando relevantes parcelas da população sem representação. Por exemplo, trata Varol, a barreira de mínimo de 10% de votos para obtenção de representação parlamentar da Turquia é a mais alta do mundo. Portanto, para ter direito a distribuição de cadeiras no parlamento, o partido político turco deve alcançar no mínimo 10% dos votos. Essa barreira foi implementada na década de 1980, com o objetivo de promover a estabilidade do Legislativo, após duas décadas de coalizões muito fracas. No entanto, a longo prazo o efeito foi diminuir a pluralidade da representação parlamentar na Turquia.

²⁰⁵ É exemplo desse tipo de problema o caso da República de Weimar, na primeira onda da autocratização, tratada nos capítulos anteriores.

O caso é ilustrativo e didático. Na eleição turca de 2002, de aproximadamente 32 milhões de votos, o Partido Justiça e Desenvolvimento obteve aproximadamente 11 milhões de votos, e o Partido Popular Republicano obteve aproximadamente 6 milhões de votos. Os 15 milhões de votos restantes foram obtidos por partidos que não conseguiram ultrapassar o limite de 10%. Esses 15 milhões de votos foram realocados entre partidos que alcançaram a barreira, deixando o partido Justiça e Desenvolvimento com 64% das cadeiras do parlamento, mesmo tendo apenas 34% dos votos populares.²⁰⁶

Com essa vantagem esmagadora, o Partido Justiça e Desenvolvimento ficou praticamente sem qualquer impedimento para exercer as atividades Legislativa e Executiva, cenário que buscou aprofundar. Cerca de 10 anos depois, segundo o relatório V-Dem de 2021, a Turquia já estava classificada como uma autocracia eleitoral, deixando de ser considerada uma democracia.²⁰⁷

Em terceiro lugar, Varol aponta as leis de financiamento de campanhas como um tópico relevante a ser observado nos governos autocráticos, vez que podem ser utilizadas para alcançar objetivos não tão nítidos de início. Segundo o autor, tais leis possuem o objetivo de afastar influências indesejadas no processo político doméstico, e são comuns em muitos lugares.²⁰⁸ Embora existam em países com fortes credenciais democráticas, essas leis de financiamento de campanha também podem ser aplicadas como um instrumento do autoritarismo furtivo.

Com frequência, essas leis têm sido utilizadas por governos autocráticos para perseguir ou expulsar Organizações Não Governamentais (ONGs) estrangeiras que apoiam a

²⁰⁶ Varol, ver nota de rodapé 33, faz referência a TOKER, Cem. Why Is Turkey Bogged Down?. *TURK. POL'Y Q.*, v. 7, p. 25, 28, 2008.

²⁰⁷ Nazifa Alizada, Rowan Cole, Lisa Gastaldi, Sandra Grahn, Sebastian Hellmeier, Palina Kolvani, Jean Lachapelle, Anna Lührmann, Seraphine F. Maerz, Shreeya Pillai, and Staffan I. Lindberg. 2021. *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*. University of Gothenburg: V-Dem Institute.

²⁰⁸ No Brasil, por exemplo, tem-se a Lei 9504/1997 que regula o financiamento eleitoral, cuja última alteração se deu pela Lei 13488/2017.

sociedade civil doméstica²⁰⁹, por exemplo, ou temas vinculados à oposição²¹⁰, o que certamente não é uma determinação óbvia de início. Em 2012, expõe Varol, a Rússia promulgou uma lei de “agentes estrangeiros” que exige que grupos não governamentais que recebam financiamento estrangeiro e participem de atividades políticas se registrem para controle como “agentes estrangeiros”.²¹¹

Ao fazer isso, aponta Varol, as autoridades russas lançaram auditorias a ONGs conhecidas, como Anistia Internacional, Observatório dos Direitos Humanos e Transparência Internacional, em nítido objetivo de vigilância e desencorajamento da continuidade de suas atividades. Com cuidado para não inflar protestos, vez que se trata, sobretudo, de ONGs que promovem os direitos humanos, a democracia plural e o combate à corrupção, o presidente Putin foi cuidadoso em dizer que a auditoria era para proteger o Estado de Direito e checar se esses grupos estavam tendo atividades condizentes com os seus ditos objetivos, bem como se não estariam burlando as regras de proibição de agentes internacionais interferindo nas eleições.²¹²

Já na Turquia, segundo a pesquisa do LAUT, no segundo mandato do presidente Orban, em junho de 2017, foi aprovada a Lex NGO²¹³, também apelidada de “Lei Soros”²¹⁴ que é constantemente equiparada à lei russa de 2012 que classifica ONGs como “agentes estrangeiros”. Segundo o que consta de seu preâmbulo, ONGs poderiam ser utilizadas para

²⁰⁹ Ou pautas de interesse de minorias sociais, como mulheres, negros, indígenas e pessoas LGBTQIA+.

²¹⁰ Há ONGs que possuem forte papel na promoção da democracia, direitos e garantias individuais e direitos humanos. Para isso, pressionam governos para implementarem leis democráticas, alterarem Constituições e fortalecerem instituições legais.

²¹¹ Varol, ver nota de rodapé 33, faz referência a GORBUNOVA, Yulia; BARANOV, Konstantin. **Laws of attrition: Crackdown on Russia's civil society after Putin's return to the presidency**. Human Rights Watch, 2013.

²¹² Na mesma toada, o LAUT aponta que outros países praticaram ações bastante parecidas com a do governo russo em relação às ONGs. Na Hungria, o financiamento internacional recebeu restrições constantes por parte do governo húngaro, como essas organizações não recebem quase nenhum financiamento estatal e dependem de suporte internacional, o ponto é sério. Já na Polônia, o financiamento doméstico foi o que mais sofreu restrições, especialmente aquelas voltadas ao direito das mulheres, pelo caráter fundamentalista religioso do governo. Ver nota de rodapé 40.

²¹³ Lei LXXVI de 2017 sobre transparência de organizações.

²¹⁴ O nome faz referência a George Soros, o investidor bilionário e filantropo húngaro-americano, conhecido por ser apoiador de causas políticas progressistas e liberais, para os quais ele distribui doações por meio de sua fundação. Entre 1979 e 2011 ele doou mais de 11 bilhões de dólares para várias causas filantrópicas. Ver CALLAHAN, D. *Philanthropy vs Tyranny: Inside the Open Society Foundations' Biggest Battle*. Inside Philanthropy, 2017.

influenciar a política no país contra os interesses do povo húngaro e colocariam em perigo a “operação livre” das instituições legais. Assim, de acordo com suas previsões, organizações que recebessem um determinado valor de fontes internacionais deveriam publicizar seus financiadores e se registrar como “apoiadas por fontes estrangeiras”. Além disso, doadores estrangeiros deveriam ser listados publicamente e infrações às regras propostas poderiam levar ao congelamento de bens e proibição de exercício de atividades.

Desse modo, governos autocratas, ao obstarem o funcionamento de ONGs em seus países, no limite estão dificultando a organização da sociedade civil em torno de temas que são considerados da oposição, bem como desencorajando a circulação e debate sobre determinados assuntos no espaço público que, uma vez menos conhecidos, obtém menor oportunidade de conseguirem financiamento e atenção dos partidos. Essa atitude, por sua vez, esfria o ambiente político e acerta o objetivo dos incumbentes autoritários de dominarem o que será ditado para a agenda pública, em diferentes níveis.

Vistos esses pontos, conclui-se que a manipulação do campo legal é de extrema importância para os autocratas da terceira onda. Na impossibilidade de implodi-lo como faziam no passado, criando novas Constituições do zero após golpes, ou governando por atos institucionais do Executivo, os incumbentes autoritários buscam, na atualidade, por diferentes meios, alterar o campo legal para que se tornem mais difíceis de serem removidos de seus cargos. Muitas dessas ações, individualmente, por serem graduais, lentas e contarem com aparência de legalidade, já que seguem os procedimentos, dificultam a percepção do risco e, conseqüentemente, a organização da oposição democrática. Situação que se torna ainda mais dramática quando os autocratas já foram capazes de capturar os principais árbitros cuja função seria a de vigiá-los no exercício do poder.

Essa atuação na perseguição de ONGs, por sua vez, ajuda a introduzir o último atributo que será trabalhado referente às questões formais. Como se está falando de um tipo de perseguição, outro merece destaque. Trata-se da utilização de crimes não políticos, isto é, o uso de legislações não vinculadas a crimes contra a administração (portanto, não políticos) para processar oponentes eleitorais, oponentes ideológicos de prestígio ou seus financiadores,

e inviabilizar a competitividade dos adversários. Outra estratégia típica do autoritarismo furtivo, segundo Varol, que ilustra uma das formas de perseguição.²¹⁵

²¹⁵ A perseguição, por sua vez, faz parte dos processos informais que também incluem a vigilância, a criação de inimigos e a tolerância mútua.

PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: CRIMES NÃO POLÍTICOS E AUTOCENSURA.

O uso dos crimes não políticos, segundo Varol²¹⁶, é uma aplicação seletiva da legislação vigente contra a oposição. Leis como as de combate a evasão de divisas fiscais, fraude, prevenção à lavagem de dinheiro e difamação são evocadas como fundamentos de ações, de modo que possuam provas suficientes para afastar o caráter político do processo, tornando essas alegações mais difíceis. É claro, evasão de divisas, fraudes, lavagem de dinheiro e difamação são atos que devem ser investigados e punidos, contudo, no caso do uso de crimes não políticos, parte da intenção é fazer com que as ações (i) se tornem argumentos políticos contra os opositores, ainda que ao final do processo eles não sejam condenados, ou (ii) sirvam de ameaça para que eles se afastem do ambiente político e se autocensurem.

Essa técnica diminui os custos políticos de uma repressão aberta dos autocratas, bem como dá ao regime incumbente a possibilidade de dizer que se está fortalecendo o Estado de Direito. Para ilustrar a prática, Varol conta a história da condenação do antigo executivo do petróleo russo Mikhail Khodorkovsky por evasão fiscal e fraude. O executivo causou a ira do governo de Vladimir Putin ao financiar partidos da oposição e mídia que criticavam o Kremlin. Em abril de 2003, Khodorkovsky confirmou que deixaria o mundo dos negócios e entraria na política ao lado da oposição. Alguns meses depois, em junho de 2003, o executivo foi acusado e posteriormente condenado a oito anos de prisão por evasão fiscal e fraude. Em 2010, Khodorkovsky e seu ex-sócio Platon Lebev foram ainda acusados de peculato, por supostamente roubarem 218 milhões de toneladas de petróleo e lavarem US\$ 27 bilhões em receitas entre 1998 e 2003, condenados a uma pena adicional de seis anos de prisão. A Corte Europeia de Direitos Humanos, quando instada sobre o assunto, disse não haver prova suficiente do caráter político do processo.

Outro exemplo está nos processos por difamação, que existem de várias formas em todos os países democráticos, mas nas mãos dos autocratas se transformaram numa poderosa ferramenta legal para diminuir a capacidade da imprensa, da sociedade e dos opositores de monitorarem os líderes políticos. Direcionados contra adversários, os processos por difamação podem aumentar os custos do criticismo, haja vista que expõem aqueles que falam

²¹⁶ Ver nota de rodapé 33.

e denunciam a um custoso processo, o que pode levar a um “efeito calmaria” e autocensura. Quando bem-sucedidos, tem-se a impressão de que aquele governo está agindo dentro da legalidade, não se envolveu em corrupção, ou é justo e legalista.

Uma cultura de autocensura, por sua vez, prejudica a habilidade pública de observar as ações do governo e causa uma assimetria informacional entre o regime e os cidadãos, o que é um prato cheio para a manipulação. Isso, no limite, também afeta os processos eleitorais, pois prejudica a capacidade dos cidadãos de, efetivamente, terem acesso aos atos do governo e recompensarem ou punirem os comportamentos do governante nas urnas, o que beneficia os incumbentes.

O debate político na sociedade é, afinal, a principal artéria da sociedade democrática, preenche o ambiente público com oxigênio, e o uso excessivo de processos por difamação contra dissidentes políticos pode sufocar discursos políticos que são necessários para o saudável funcionamento do espaço democrático, na medida em que fazem com que a sociedade avance, aponta Varol. É claro, opressão e assédio direto a oponentes pode ter um efeito mais repressor do que processos por difamação, já que no contexto de uma ação judicial, o caminho da decisão pode ser trilhado para diferentes lados. Todavia, a opressão aberta também é um elemento que afeta a credibilidade do regime, tanto no âmbito doméstico quanto no âmbito internacional.

Uma resposta repressiva contra a liberdade de expressão, por exemplo, pode inflar ativistas, fortalecer a sua ideologia e permitir que eles utilizem da repressão para obter simpatia ao seu movimento. Na Turquia, por exemplo, a censura do Livro “*The Imam’s Army*” - que descreveu a infiltração de membros de uma força islâmica na polícia turca - teve o efeito contrário de atrair mais atenção para a publicação. O texto publicado online foi baixado por mais de cem mil pessoas em um dia, o que é um desempenho muito elevado para um livro, muito mais pessoas do que provavelmente teriam se interessado caso o livro fosse permitido.²¹⁷

²¹⁷ Jürgen Gottschlich, ‘The Imam’s Army’: Arrested Journalist’s Book Claims Turkish Police Infiltrated by Islamic Movement, SPIEGEL ONLINE. Disponível em <https://www.spiegel.de/international/world/the-imam-s-army-arrested-journalist-s-book-claims-turkish-police-infiltrated-by-islamic-movement-a-755508.html>

Já os processos por difamação não oferecem esse risco tão alto ao governo. Direcionados a jornalistas conhecidos ou veículos de imprensa respeitáveis, até podem chamar a atenção e eventualmente até levar a repúdios públicos. Contudo, vinculados a algum artigo específico de lei - como devem ser - podem acabar reforçando que se trata da aplicação do “Estado de Direito”, além de possibilitar a inversão das acusações permitindo que autocratas acusem a mídia de ser mentirosa e autoritária. Isso torna os casos mais difíceis de se diferenciar entre aplicação comum e abuso.

Novamente, Rússia e Turquia são dois exemplos proeminentes na prática. O uso de processos cíveis contra críticos do governo tem sido bem popular na Rússia, afirma Varol, Embora não haja dados conclusivos sobre o número de processos por difamação distribuídos, alguns relatórios indicam que há algo entre 5.000 e 10.000 casos de difamação distribuídos em cortes russas todos os anos.²¹⁸

Na Turquia, em julho de 2013, o proeminente jornalista Ahmet Altan foi multado em 2.800 euros por insultar o presidente Erdogan em um artigo²¹⁹. Em outro caso, em dezembro de 2013, a administração Erdogan processou o colunista Mahir Zeynalov por suas publicações no site Twitter sobre uma investigação de corrupção que envolvia vários oficiais governamentais de alto escalão²²⁰. No ano seguinte, maio de 2014, outro jornalista de prestígio foi processado por travar uma “campanha psicológica” para difamar Erdogan em seu Twitter.²²¹

Com esses exemplos em mente, vê-se a faceta da perseguição empreendida por autocratas da terceira onda com o objetivo de desincentivarem o ambiente de crítica e debate público sobre sua agenda social, valendo-se, nesse caso, de leis existentes e mascarando o objetivo político de suas ações. Sob essa ótica, são capazes de se protegerem dos custos da

²¹⁸ ARTIGO 19, o custo da reputação: leis e práticas de difamação na Rússia. 2007. Páginas 27 a 28. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/russia-defamation-rpt.pdf>.

²¹⁹ Ekin Karaca, Journalist Ahmet Altan Receives 11 Months of Prison, BIANET (July 18, 2013, 5:49 PM), <http://bianet.org/english/freedom-of-expression/148576-journalist-ahmet-altan-receives-11-months-of-prison>.

²²⁰ Tim Arango, In Scandal, Turkey’s Leaders May Be Losing Their Tight Grip on News Media, N.Y. TIMES (Jan. 11, 2014), <http://www.nytimes.com/2014/01/12/world/europe/in-scandal-turkeys-leaders-may-be-losing-their-tight-grip-on-news-media.html>.

²²¹ Erdoğan Sues Journalist for Retweeting Critical Posts, TODAY’S ZAMAN (May 13, 2014, 10:29 PM), <http://www.todayszaman.com/news-347728-erdogan-sues-journalist-for-retweeting-critical-posts.html>.

repressão aberta, ao mesmo tempo que promovem a autocensura daqueles que foram afetados pelos processos, e também dos que não querem ser alvos.

Todavia, se engana quem pensa que as manifestações da terceira onda da autocratização se limitam ao campo formal, por meio do uso de ferramentas legais. Autocratas também contaminam o ambiente social e outras esferas por meio de processos informais, que, segundo a gama de autores apresentada, é igualmente preocupante enquanto responsáveis por deteriorar o pluralismo político. Para alguns deles, como Levitsky e Ziblatt, esses processos informais talvez sejam, inclusive, os mais importantes. Esse será o tópico trabalhado a seguir.

PONTOS DA AUTOCRACIA ATUAL: REGRAS INFORMAIS, CONSTRUÇÃO DE INIMIGOS, PERSEGUIÇÃO E VIGILÂNCIA.

Além das estratégias legais utilizadas pelos autocratas da terceira geração, que requerem o respeito, ao menos aparente, de certos procedimentos e ritos formais, outro campo de ampla exploração abordado pelos incumbentes autoritários é o dos processos informais. O poder informal, definem Mendes, Sales, Amaral e Barreto²²² é aquele regulado pelos códigos não escritos²²³ da vida política e praticado por uma linguagem particular. Embora seja uma dimensão que o direito não é capaz de regular, ele produz efeitos positivos ou negativos na qualidade do regime político, a depender dos acontecimentos.

Levitsky e Ziblatt²²⁴ talvez sejam os autores que mais ênfase empregaram neste campo. Eles dizem que uma vez que os árbitros estão dominados, os autocratas eleitos podem se voltar para os seus oponentes, e a maneira mais fácil de conquistá-los é por suborno, oferta de posições e pagamentos de fato. A segunda, caso a primeira se mostre infrutífera, é ameaçá-los. Enquanto no passado essa ameaça vinha por prisão, exílio e até assassinatos, atualmente a ameaça conta não só com a ajuda de órgãos oficiais, do Poder Judiciário aparelhados ou órgãos fiscais legais ao governo²²⁵, mas também acontece de maneiras diferentes.

Por meio de discursos, construção de inimigos domésticos, diminuição da tolerância e promoção da polarização, os autocratas buscam diminuir a sensibilidade da sociedade de modo que, quando medidas forem tomadas contra os oponentes, haja menor chance de serem repudiadas publicamente.

Nesse sentido, destacam-se a mídia, sindicatos, ONGs, outras organizações da sociedade civil e políticos opositores, que têm um papel crucial enquanto observadores públicos para promover a observação do governo em exercício, fornecendo a informação sem

²²² Ver nota de rodapé 41. Página 17

²²³ Trata-se de manifestações como liturgias, discursos, entrevistas, negociações, interações, compromissos assumidos, apertos de mão e comandos de autoridade.

²²⁴ Ver nota de rodapé 20. Página 95

²²⁵ Esses últimos para atuarem na imposição de multas, enfraquecendo, sobretudo a mídia e os financiadores dos opositores ao governo autocrata.

amarras e tecendo comentários críticos sobre as políticas dos incumbentes. Levitsky e Ziblatt, por exemplo, citam que a administração de Trump intensificou esforços para tirar de campo jogadores importantes do sistema político, como os grandes da mídia, New York Times e CNN, constantemente reproduzindo a ideia de que eles distribuem notícias falsas e promovem a desinformação. Ademais, ao longo de seu mandato, é notório que a retórica nacionalista do republicano permeou o espaço público, produzindo a polarização do cenário político. Já sobre 2020, o LAUT²²⁶ aponta em seu relatório que a recusa de Trump de aceitar os resultados eleitorais e a sua derrota para a presidência, atrelada a incitação de sua base eleitoral, que resultou na invasão do Capitólio, fez com que especialistas questionassem a solidez das instituições democráticas da democracia norte-americana.

Outro exemplo, trazido por Levitsky e Ziblatt²²⁷, é o do autocrata peruano Alberto Fujimori. Fujimori, por meio de seu diretor do serviço de inteligência Vladimiro Montesinos gravou em vídeo centenas de políticos, juizes, congressistas, empresários, jornalistas e editores de oposição pagando ou recebendo suborno, entrando em bordéis ou empreendendo outras atividades reprováveis, e depois usou esses vídeos para chantageá-los. Combinado a isso, empreendia críticas públicas a seus opositores condenando-os como corruptos e inimigos da nação peruana.

Para a dupla de professores de Harvard, esse tipo de acontecimento é sintoma de um problema muito mais sério, referente ao campo das normas não escritas. Analisando a história norte-americana, eles pontuam que o fato de nenhum demagogo extremista ter conquistado a presidência antes de 2016, com a ascensão de Donald Trump, não é pela ausência de figuras desse tipo na vida política norte-americana, tampouco por falta de apoio popular.²²⁸

Os autores contam que a verdadeira proteção contra autoritários em potencial não foi o firme comprometimento da população com a democracia, ou alguma constituição específica muito bem escrita²²⁹, mas sim os guardiões da democracia: os partidos e as suas interações,

²²⁶ Ver nota de rodapé 41. Página 12.

²²⁷ Ver nota de rodapé 20. Página 92.

²²⁸ Ao contrário, os autores citam que houve várias figuras extremistas nos Estados Unidos da América ao longo dos anos. Algumas delas foram o governador Huey Long, o padre Coughlin e o senador Joseph McCarthy.

²²⁹ Os autores entendem que constituições não são suficientes para protegerem o regime democrático de autocratas em potencial, basta pensar nas constituições da América Latina pós-colonial em que quase todas

por meio de normas não escritas.²³⁰ O argumento apresentado é que mesmo Constituições bem projetadas não são capazes de sozinhas garantirem a democracia. Primeiro porque as Constituições são sempre incompletas, as sociedades mudam e é impossível prever todas as hipóteses possíveis sobre a vida humana. Como qualquer conjunto de regras, elas têm inúmeras lacunas e ambiguidades, afinal, nenhum manual é capaz de antecipar todas as contingências possíveis ou prescrever como se comportar sob todas as circunstâncias.

Todavia, se não foi apenas a Constituição que protegeu a democracia norte-americana por tanto tempo, então o que foi? Levitsky e Ziblatt discorrem que todas as democracias bem-sucedidas confiam em regras informais que, embora não se encontrem expressas na Constituição nem em quaisquer leis, são amplamente reconhecidas, respeitadas e, sobretudo, praticadas.

As regras não escritas funcionam como grades flexíveis de proteção da democracia, impedindo que o dia a dia da competição se transforme em luta livre. Como oxigênio ou água potável, a importância de uma norma não escrita é rapidamente revelada quando da sua ausência. Sendo assim, dentre as normas não escritas, os autores destacam que duas delas são fundamentais para o funcionamento de uma democracia: a tolerância mútua e a reserva institucional.

A ideia da tolerância mútua é simples, ela define que para diferentes segmentos, enquanto os rivais jogarem pelas regras institucionais, deve-se aceitar que eles têm o direito igual de existir, competir pelo poder e governar. Isso significa dizer que mesmo não gostando dos adversários, os políticos devem reconhecer que eles são políticos e cidadãos decentes, patriotas, cumpridores da lei, amam o país e respeitam a Constituição. Pode-se discordar de suas ideias, mas eles não são vistos como uma ameaça existencial, são apenas oponentes.

Sobre o tema, Przeworski²³¹ faz uma reflexão interessante. Ele diz que quando a autorização para governar é sem limites, os cidadãos não dispõem de nenhuma sanção

imitavam a constituição norte-americana, e mesmo assim muitos países passaram por golpes, bem como havia a prática de fraudes eleitorais generalizadas.

²³⁰ O sistema presidencialista é desafiador neste aspecto, pelo presidente não ser um membro do Congresso, ele já pode escapar deste primeiro filtro.

²³¹ Ver nota de rodapé 18. Página 184.

eleitoral, seja para o futuro ou para o passado, e os governantes não têm incentivos para se comportarem bem no cargo. Isso porque, uma vez que a sobrevivência dos governos não está condicionada à boa conduta, não há razão para se esperar que estes ajam de maneira representativa na esperança de garantir a reeleição. Porém, a simples perspectiva de que governos se alternam no regime democrático induz as forças políticas conflitantes a seguirem as regras em vez de partirem para a ignorância. Afinal, partir para a violência é um cálculo que demanda muitos custos, inclusive o de ser governado por quem venceu, sendo assim, os vencedores possuem incentivos de moderar suas políticas, praticar a tolerância e não abusar das vantagens do cargo, já que podem ser perdedores no futuro. Em resumo, mantêm o respeito aos adversários, sem transformá-los em inimigos que precisam ser extirpados da contenda.

A reserva institucional, por sua vez, significa evitar ações que, embora respeitem a letra da lei, violam abertamente o seu espírito²³². Pensando na democracia como um jogo que se quer jogar indefinidamente, com o objetivo de se garantir as futuras rodadas, os jogadores precisam atuar de forma a não incapacitar o outro time ou antagonizá-lo a um ponto tal que ele se recuse a jogar de novo no dia seguinte.

Portanto, como contraponto ao respeito dessas regras informais, os autores alertam que a polarização prolongada é capaz de destruir as normas democráticas implícitas. Quando as diferenças normais dão lugar ao sectarismo extremo, situação em que os grupos se dividem em campos cujas visões de mundo não são apenas diferentes, mas mutuamente excludentes, e a vitória do rival se torna um pesadelo insustentável, torna-se difícil sustentar a tolerância. Nessa realidade, diz Landau, o conjunto de regras formais encontradas nas Constituições têm se revelado uma simples barreira de pergaminho contra os regimes autoritários.

Na ausência dessas regras de tolerância mútua, o equilíbrio entre as forças políticas se torna mais difícil de sustentar. Quando o ódio sectário pisoteia o compromisso dos políticos com o espírito da Constituição, o sistema de freios e contrapesos corre o risco de ser subvertido de duas maneiras, dizem Levitsky e Ziblatt²³³. Sob um governo dividido, em que o

²³² Aqui, pode-se pensar nas leis eleitorais, mas também em toda legislação com objetivos autocráticos, bem como no constitucionalismo abusivo, definido por Landau como “o uso de mecanismos de mudança na Constituição para tornar um Estado significativamente menos democrático do que antes”. Como visto, trata-se da mudança das regras para a obtenção de vantagens e diminuição do pluralismo político.

²³³ Ver nota de rodapé 20. Página 125.

Legislativo ou o Judiciário estão nas mãos da oposição, o risco é de haver o jogo duro constitucional²³⁴, em que a oposição estende mais do que seria adequado às suas prerrogativas institucionais - parando de financiar o governo, bloqueando todas as indicações presidenciais para o Judiciário, passando emendas e leis que prejudicam outros poderes e, eventualmente, votando pelo afastamento do presidente. Essas ações, inclusive, foram as que, no passado, acabaram responsáveis por despertar a ira de autocratas em potencial, como o caso de Alberto Fujimori no Peru.

Przeworski contribui para essa ideia dizendo que precisamos pensar também no significado das eleições e de seus resultados²³⁵. O autor tem uma interessante visão de que eleições são uma medição de forças de um possível conflito, com o objetivo, é claro, de afastá-lo. Assim, riscos baixos demais são aqueles que se dão quando os resultados eleitorais não parecem sequer ter consequências na vida das pessoas, já os altos demais infligem custos intoleráveis aos perdedores. As pessoas, quando acreditam que os resultados das eleições não fazem nenhuma diferença na sua vida, se voltam contra o sistema, como ocorreu na República de Weimar. Entretanto, quando acreditam que os resultados podem ser catastróficos, elas se tornam mais inclinadas a tomarem atitudes abusivas para impedir que os adversários cheguem ao poder.

Neste ponto, Przeworski pontua, aproximando-se de Linz, que instituições podem gerar resultados intoleráveis para alguns e maravilhosos para outros. Para governar com eficácia, os governos precisam satisfazer a maioria, mas sem ignorar as opiniões intensas das minorias, ainda considerando que as pessoas têm diferentes apegos normativos: alguns valorizam mais a liberdade do que a ordem, outras estão dispostas a sacrificar a liberdade em troca de “trens cumprindo horários”, no exemplo do autor.

Pensando neste contexto de regras informais desrespeitadas, Juan Linz²³⁶ aponta que

²³⁴ Mark Tushnet chama de jogo duro constitucional jogar segundo as regras, mas levando-as aos seus limites e “jogando para valer”, trata-se de uma forma de combate intenso cujo objetivo é derrotar permanentemente os seus rivais. Levitsky e Ziblatt, ver nota de rodapé 20, referenciam o texto TUSHNET, Mark. Constitutional hardball. (Marbury v. Madison and Judicial Review: Legitimacy, Tyranny and Democracy). *John Marshall Law Review*, n. 37, p. 2, 2004.

²³⁵ Ver nota de rodapé 18. Página 27.

²³⁶ Ver nota de rodapé 60.

crises impõem a necessidade de decisões que passem longe de comprometimentos ideológicos dos partidos e que haja o sacrifício de interesses de grupos²³⁷. Não ocorrendo isso, há oportunidades para brigas destrutivas entre líderes. Em princípio, o que se requer são partidos comprometidos com a ordem democrática, que sejam capazes de sacrificar os seus objetivos particulares, os interesses de muitos de seus seguidores e os seus comprometimentos ideológicos pelo bem da democracia. Do mesmo jeito, capazes de aceitar limites nas interpretações mais libertárias das liberdades civis, pela causa de se estabilizar a situação e garantir a sobrevivência do sistema.

Na realidade da terceira onda da autocratização, no entanto, incumbentes mal-intencionados orquestram exatamente o oposto, inflando a polarização da sociedade ou aproveitando-se dela, praticam a estratégia da construção de inimigos para validar, no futuro, a perseguição contra eles e a vigilância sistemática, que por sua vez promovem a criminalização e a violência. É sobre isso que falaremos agora.

A construção de inimigos, segundo a pesquisa do LAUT²³⁸, pode ser definida pela ação de atores políticos que não apenas antagonizam os seus oponentes, como é habitual, mas negam a própria legitimidade de outros atores ou instituições de existirem no campo político. Sob essa ótica, é uma atitude típica do autoritarismo, no que tange a diminuição do pluralismo, e repete-se na terceira onda. Ela supõe a legitimidade apenas daqueles que expressam visões de mundo e formas de vida semelhantes, não se tratando de uma oposição comum “nós” versus “eles”, mas um antagonismo que rejeita ao outro lado a condição de membros da comunidade política, com direito a competir em condições de igualdade.

É um discurso extremo, que escanteia os representantes do suposto “outro lado” como não pertencentes ao “povo”. Essa lógica, para demagogos populistas, faz parte de uma estratégia de buscar uma polarização deturpada da sociedade entre uma “elite corrupta” que precisa ser combatida por um “povo íntegro e unificado” e fortalece o movimento autocrático. Deste modo, no contexto da terceira onda da autocratização, os inimigos se ampliaram para

²³⁷ Ou seja, a formação de frentes mais amplas entre os defensores da democracia, ainda que adversários, contra aqueles que querem destruí-la. A mesma ideia, ainda bastante atual, é repetida por Levitsky em entrevistas. Ver <https://valor.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/10/21/lula-nao-e-comparavel-a-bolsonaro-diz-steven-levitsky.ghtml> Acessado em 29/10/2022, as 20h22.

²³⁸ Ver nota de rodapé 41. Página 19.

diversos grupos: organizações sociais, sindicatos, jornalistas, ativistas ambientais, cientistas, universitários, servidores públicos de áreas como saúde, educação e segurança.²³⁹ Como consequência, essa medida informal ligada a polarização da sociedade e redução da tolerância mútua, justifica a intensificação de medidas legais e ilegais contra os “inimigos”.

Como exemplos no Brasil, o presidente Jair Bolsonaro, em solenidade no Palácio do Planalto ocorrida em janeiro de 2020, afirmou que pessoas de esquerda “não merecem ser tratadas como se fossem pessoas normais”²⁴⁰. Em fevereiro de 2021, o deputado federal Daniel Silveira publicou vídeo em que atacava diretamente ministros do STF e exaltava o AI-5, ato normativo que marcou o início do período mais violento da ditadura militar iniciada em 1964, com o fim das garantias e direitos individuais²⁴¹. No Judiciário, em junho de 2021 o ministro do STF nomeado por Bolsonaro, Kassio Nunes Marques, acionou a Procuradoria Geral da República contra o professor da USP Conrado Hubner Mendes, por conta de texto publicado no jornal Folha de São Paulo²⁴².

Esses ataques ao pluralismo e as minorias, aponta o LAUT, partem de um pressuposto de unificação da sociedade em torno de pautas substantivas comuns, em detrimento do dissenso característico das sociedades contemporâneas e o qual a democracia é o regime apto a propiciar a convivência. Pela rejeição do pluralismo e a discriminação de minorias, ganham força política pautas restritivas, menos racionais e mais discriminatórias. Neste ponto, o objetivo evolui de construir inimigos discursivamente ou por meio de políticas que dificultam a sua atuação e organização para efetivamente atacar minorias historicamente

²³⁹ Pela preponderância de movimentos de direita protagonizando a terceira onda da autocratização (Polônia, Turquia, Hungria, EUA, Brasil e Índia) Frequentemente os grupos antagonizados são associados a ideologias de esquerda e considerados “comunistas”. No decurso do governo autocrático, porém, instituições e entidades que de alguma maneira são ligadas a áreas mais abstratas e dão declarações contra crenças do governo também acabam sofrendo perseguição, como ocorreu com cientistas durante o auge da pandemia da covid-19, sendo vítimas de campanhas de descrédito.

²⁴⁰ Disponível em https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/01/16/interna_politica,820909/bolsonaro-sobre-a-esquerda-nao-mercem-ser-tratados-como-pessoas-nor.shtml Acesso em 29/10/2022 as 20h47.

²⁴¹ Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/02/17/deputado-que-fez-video-com-apologia-ao-ai-5-e-defendeu-fechar-o-stf-passa-a-noite-detido-na-pf-no-rio.ghtml> Acesso em 29/10/2022 as 20h49

²⁴² Disponível em <https://veja.abril.com.br/coluna/matheus-leitao/nunes-marques-aciona-pgr-contra-colunista-conrado-hubner/> Acesso em 29/10/2022 as 20h51.

discriminadas²⁴³. Esse ataque pode acontecer por medidas formais, como, alguns exemplos, legislação sobre o aborto, omissão no tema da violência racial e de gênero, ou taxação das uniões civis, proibindo pessoas do mesmo gênero de se casarem; e informais como a tolerância a casos de vigilância ilegal, violência contra grupos minoritários, e negativa de acesso a espaços de educação, saúde, sociabilidade e até no mercado de trabalho.

Segundo os pesquisadores do LAUT, essas restrições a grupos específicos acompanham e legitimam ainda outras medidas legais, como o maior uso de forças policiais contra elas ou encarceramento. A tática da construção reiterada de inimigos permite o comportamento leniente por parte das autoridades a situações em que os próprios civis se voltam contra os grupos antagonizados. Assim, há negligência dos governos em solucionar os casos de violência ou “justiça com as próprias mãos”, e falta de interesse em realizar políticas públicas para esses grupos, o que, no limite, configura uma restrição de acesso a direitos, que é uma das facetas mais preocupantes de um nível elevado de autoritarismo. Aliás, esse ponto revela que as táticas de restrição de direitos de certos grupos não são apenas negativas, elas podem vir acompanhadas de estratégias positivas de ampliação dos direitos de outros grupos sociais opostos. A pesquisa traz exemplos relevantes.

Na Índia, no final de 2019, o governo aprovou uma emenda à Lei de Cidadania²⁴⁴. Pela primeira vez, a legislação levou em conta a religião para facilitar ou obstaculizar o acesso à cidadania, por exemplo, os refugiados ou imigrantes irregulares não muçulmanos têm incentivos legais para regularizar a sua situação no país, ao mesmo tempo em que os muçulmanos, identificados por membros do governo autocrata como “infiltrados” são expressamente excluídos de tais previsões.²⁴⁵ A aprovação da lei gerou uma onda de protestos que, além de serem duramente reprimidos pelas forças de segurança, encontraram também reações de civis, alguns deles armados com armas brancas, que invadiram, destruíram e saquearam bairros muçulmanos. A violência foi incentivada por políticos do partido do

²⁴³ Nesse sentido, políticas que alvejam mulheres, negros, migrantes e a população LGBTQIAP+ são exemplificativas.

²⁴⁴ Citizenship Amendment Act, ou CAA, em inglês. Disponível em <https://egazette.nic.in/WriteReadData/2019/214646.pdf>

²⁴⁵ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, faz referência a HUMAN RIGHTS WATCH. “Shoot the Traitors”: Discrimination against Muslims under India’s New Citizenship Policy. 2020.

presidente, um dos quais publicamente afirmou que as pessoas deveriam “atirar nos traidores” e a polícia pouco atuou para conter esse tipo de violência direta.

Na Hungria, por sua vez, não apenas foi construída uma barreira física para impedir ou combater o fluxo de pessoas, mas também foram impostos obstáculos legais para tanto, haja vista que a legislação que previa a possibilidade de asilo ou refúgio no país foi totalmente desmontada²⁴⁶. Neste país, a retórica da construção de inimigos também se desdobrou na criminalização direta de ONGs e movimentos sociais que lidavam com a questão da migração no país, por meio da lei “Stop Estores”. Essa lei criou novos crimes relacionados à promoção e ao apoio da imigração ilegal, alguns deles puníveis com penas restritivas de liberdade. Dentre as condutas criminalizadas, inclusive, estão coisas “simples” como a distribuição de conteúdo informativo sobre a migração nas fronteiras do país.

Na Polônia, o governo de Andrzej Duda é altamente cristão e se vale de estratégias de fortalecimento do modelo considerado “ideal” de família. Em 2016, foi lançado um programa de incentivo financeiro para famílias com crianças, que aumentava conforme o número de crianças aumentasse, incentivando a fertilidade²⁴⁷. Além disso, o governo também diminuiu a idade de aposentadoria das mulheres para 60 anos, argumentando que isso reafirmava o “potencial de cuidado” de cada uma delas, o que reforça a construção do ideal de que existem papéis naturais de gênero. Tais políticas colocam as mulheres como explicitamente responsáveis por esse tipo de trabalho doméstico e de cuidado, sem incentivarem os homens a colaborarem em tal esfera das relações familiares.²⁴⁸ Junto a essas medidas, houve também restrições diretas aos direitos reprodutivos das mulheres. Em 2020, a Corte Constitucional do país - então composta por uma maioria de ministros nomeados pelo presidente - restringiu ainda mais o direito ao aborto legal, excluindo a possibilidade, inclusive, dos casos de má-formação embrionária. Em janeiro de 2021, quando a mudança entrou em vigor, uma nova onda de protestos eclodiu, duramente reprimidos.

²⁴⁶ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, faz referência a GYOLLAI, Daniel. Bridging Copenhagen and Paris: how Hungarian police accept anti-immigrant discourse. *European Security*, p. 1-20, 2021.

²⁴⁷ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, faz referência a GRZEBALSKA, Weronika; PETŐ, Andrea. The gendered modus operandi of the illiberal transformation in Hungary and Poland. In: *Women's Studies International Forum*. Pergamon, 2018. p. 164-172.

²⁴⁸ De acordo com a pesquisa, tratam-se de políticas que ganham tração também por meio de um discurso de criação de um inimigo público interno, influenciado pelo Ocidente, que é sempre apresentado em oposição ao cidadão e às famílias incentivadas “cristãs” incentivadas pelas políticas públicas do governo.

Na Indonésia, as restrições do governo de direita vinculadas à política antidrogas podem ser percebidas como autoritárias, segundo o LAUT, quando se atenta às pessoas usuárias de droga, não os vendo como dependentes químicos que necessitam de tratamento, ao mesmo tempo em que criaram um programa de “comunicação compulsória” sobre os casos de uso de drogas, que levam a uma internação compulsória desses sujeitos, restringindo-lhes direitos.²⁴⁹ Não suficiente a existência desses mecanismos, há denúncias de violência por parte dos agentes públicos de segurança durante a sua atuação, que são pouco investigadas.

Na Turquia, por fim, às vésperas da terceira vitória eleitoral consecutiva de Orban, outro periódico aliado ao governo publicou o artigo “*The Speculator’s People*” listando duzentas pessoas que supostamente trabalhariam para as “organizações de Soros”, notadamente relacionadas às pautas LGBTQIAP+, e pró-igualdade. O episódio ficou conhecido como a divulgação da “lista de Soros”. Esse episódio encontra paralelos no Brasil, onde as próprias autoridades do governo Bolsonaro realizaram listas de monitoramento de pessoas físicas críticas ao governo. Em meados de 2020, uma ação sigilosa do Ministério da Justiça de Bolsonaro monitorou 579 servidores “antifascistas” e repassou essas informações a outros órgãos do governo²⁵⁰. Em dezembro do mesmo ano, uma apuração jornalística revelou que o governo monitorou jornalistas com adjetivos de “detratores”, “neutros” e “favoráveis ao governo”²⁵¹. Sob essa ótica, destaca-se que empregar termos discriminatórios também faz parte do repertório retórico de vilanização e construção de inimigos.

Não há dúvidas, portanto, que a diminuição da importância das regras informais como a da tolerância mútua leva a polarização da sociedade, que por sua vez é insuflada pela estratégia da construção de inimigos, num ciclo que se autoalimenta. Esse cenário permite a

²⁴⁹ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, diz que a medida já foi contestada por especialistas da região, que alegam não haver “tratamento” possível em um contexto de obrigatoriedade restrição da liberdade e exclusão da comunidade. Referenciam o texto MUTIARIN, Dyah; TOMARO, Queenie Pearl V.; ALMAREZ, David N. *The War on Drugs of Philippines and Indonesia: A Literature Review*. Southeast Asia, v. 9, n. 1, 2019.

²⁵⁰ Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/30/ministerio-da-justica-monitorou-579-opositores-de-bolsonaro-diz-site.ghml> Acessado em 29/10/2022 21h16.

²⁵¹ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/12/01/governo-bolsonaro-jornalistas-redes-sociais.htm> Acessado em 29/10/2022 21h17.

adoção contínua de medidas contra grupos tidos como opositores e a sua constante vigilância e perseguição.

Assim, aponta o relatório do LAUT, que monitorar organizações da sociedade civil e restringir a capacidade de reunião e associação está no radar de líderes autocráticos, assim como a maioria das ações autoritárias da terceira onda, muitas vezes mascarados sob justificativas cuja interpretação é subjetiva e pode ser utilizada como pretexto para qualquer medida, como “fortalecer a segurança nacional” ou “combater o terrorismo”. Essas investidas ajudam a criar um clima de medo, insegurança e autocensura. Veja-se, se a sociedade não é livre para expor as suas pautas, com o desincentivo ao pluralismo, não é possível reverberar suas reivindicações, ficando enclausuradas em esferas localizadas e tendo dificuldade para penetrar o espaço político.

Assim, a construção de inimigos valida a estratégia de perseguição e vigilância, que pode se desenvolver por diversas táticas, como o uso de softwares de espionagem com ampliação das violações à privacidade, a restrição de direitos à manifestação e à reunião, criminalizações e tolerância a violências extralegais. Estratégias que costumam ter como alvo, grupos como imigrantes, cientistas, mulheres, militantes da saúde e da educação, minorias religiosas e pessoas LGBTQIA +, bem como ONGs e políticos vinculados a esses temas.

Como exemplo trazido pelo relatório, o escândalo do sistema Pegasus ilustra esse fato. Trata-se de um *malware* criado pela empresa israelense *NSO Group* que está se tornando conhecido nas páginas dos jornais. Foi utilizado para infectar aparelhos móveis de críticos dos governos polonês, húngaro e indiano (além de ter sido cotado para participar de uma licitação do Ministério da Justiça brasileiro em 2020)²⁵² para extrair mensagens, fotos e e-mails, além de gravar ligações e ativar o microfone secretamente.

Em brilhante apanhado, o LAUT conta que em dezembro de 2021, uma investigação revelou que três figuras públicas da oposição polonesa²⁵³ foram investigadas com o Pegasus.

²⁵²

Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-ago-01/polido-pegasus-espionagem-digital-governo-brasileiro> Acessado em 29/10/2022 as 21h25.

²⁵³ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, indica a publicação *Ongoing violations on civic freedoms at Poland/Belarus border*, CIVICUS Disponível em <https://monitor.civicus.org/updates/2022/01/21/ongoing-violations-civic-freedoms-polandbelarus-border-further-threats-lgbtqi-rights/>

No caso húngaro²⁵⁴, o uso de Pegasus remonta a meados de 2021 e os alvos somam 300 nomes. Já em nível global, indícios de julho de 2021 apontam a espionagem de cerca de 50 mil números de telefone pelo Pegasus, concentrados em dez países – dentre eles, Hungria e Índia. Ainda, no caso indiano, também softwares de reconhecimento facial foram utilizados pela polícia em protestos nos estados de Delhi e Uttar Pradesh, para monitorar, identificar e prender manifestantes.

Em relação a este ponto, embora inteligência artificial e mecanismos de segurança sejam utilizados por países de todo o mundo, preocupa a atuação dos governos autocráticos na medida em que eles demonstram ter maior tendência a implementar essas tecnologias com o objetivo de ampliar a vigilância em massa de opositores e aumentar a repressão.²⁵⁵ O Mapeamento da *Privacy International*²⁵⁶ trouxe que há diversos métodos de vigilância empregados pelas instituições policiais, dentre elas a interceptação de comunicações ou acesso aos bancos de dados de empresas de comunicação, uso de tecnologias de reconhecimento facial, vigilância de protestos. Essas ações, muitas vezes violando tratados internacionais de garantia à privacidade como um direito humano, funcionam como combustível para outras medidas contra grupos perseguidos pelos governos incumbentes, resultando em mais criminalização e maior volume de prisões²⁵⁷.

Também em levantamento do LAUT²⁵⁸, alguns exemplos englobam mais ações de países anteriormente citados. Na Hungria, em 2018 foi realizada emenda à Constituição para restringir o direito à reunião, criando uma nova jurisdição para julgar banimento de protestos, e a polícia passou a controlar a identidade de manifestantes por meio de reconhecimento facial. Entre março e junho de 2020 e outubro de 2020 e maio de 2021 foram declaradas

²⁵⁴ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, indica a publicação Government cements further power over media; effects of anti-LGBTQI law seen, CIVICUS Disponível em <https://monitor.civicus.org/updates/2021/12/06/government-cements-further-power-over-media-effects-anti-lgbtqi-law-seen/>

²⁵⁵ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, faz referência à publicação FELDSTEIN, Steven. The global expansion of AI surveillance. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2019.

²⁵⁶ Disponível em https://www.privacyinternational.org/sites/default/files/2022-01/2021%20GILS%20version%203.0_0.pdf

²⁵⁷ A pesquisa explica que a ampliação da criminalização, muitas vezes, ocorre por meio de dispositivos legais elásticos e pouco definidos, e o consequente aumento das competências de investigação da polícia, com abusos.

²⁵⁸ Ver nota de rodapé 41, página 53 e 54.

proibidas as manifestações. Já em 2022, foi anunciada a proibição da greve de professores. Na Polônia, em 2016 houve a realização de emendas à lei sobre direito de reunião. Já em 2017 a polícia requereu a documentação de ONGs referente a seus projetos de 2012 a 2015

Na Índia, a detenção e prisão de manifestantes é comum, havendo a prisão e morte de padre de 84 anos crítico ao governo em 2021 e morte de manifestante de 8 anos em Varanasi em 2019. O país também é o que mais se destaca na vigilância, com acusação de utilização do Pegasus e assinatura de decreto permitindo que órgãos governamentais possam interceptar, monitorar e descriptografar informações de qualquer dispositivo. Além disso, houve também a implementação de tecnologias de biometria e reconhecimento facial, junto ao lançamento do programa Índia Digital, que depois foi utilizado para perseguir opositores políticos e integrantes de movimentos sociais.

Por fim, muitos dos países mencionados se valeram também de retórica que vilanizou ONGs, enquadrando-as em teorias conspiratórias e denunciando seu suposto caráter “antinacional” ou contrário aos interesses públicos, à ordem e à segurança. No Brasil, a mesma Medida Provisória²⁵⁹ que previu supervisão e monitoramento das atividades de organismos internacionais e ONGs afirmou que elas “exploram” e “manipulam” povos tradicionais. ONGs foram chamadas por membros do governo de “xiitas ambientais”, “câncer” e criminosas, afirmando que “comandariam crimes ambientais” no Brasil e no exterior. Embora o controle de ONGs tenha sido retirado da votação da MP no Congresso, o governo Bolsonaro tentou em outras ocasiões monitorar organizações da sociedade civil em geral – seja com previsão no plano de metas da Amazônia, com falas em alusão ao controle total de ONGs, seja com a participação da Abin (Agência Brasileira de Inteligência) no Sínodo da Amazônia e na Convenção do Clima.

Na última eleição húngara, em abril de 2018, o primeiro-ministro já havia declarado guerra às ONGs e a outros grupos. Como apontou o monitoramento do CIVICUS, o líder húngaro prometeu “mudanças morais, políticas e legais” contra partidos da oposição, ONGs e a mídia independente²⁶⁰. Também declarou que os eleitores haviam escolhido como os temas

²⁵⁹ Trata-se de MEDIDA PROVISÓRIA Nº 870, DE 1º DE JANEIRO DE 2019, depois integralmente rejeitada pelo Congresso.

²⁶⁰ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, indica a publicação CIVICUS. Fidesz landslide heightens concerns for civil society and independent media. 29 mai. 2018 Disponível em

mais importantes das eleições a imigração e a segurança nacional, de modo que “decidiram que querem ser os únicos a decidir quem pode viver na Hungria”²⁶¹. Na mesma época, a empresa de inteligência privada israelense Black Cube se envolveu em um escândalo para difamar ONGs. Agentes usaram falsas identidades, gravaram, em segredo, reuniões com ONGs e indivíduos conectados a Soros e liberaram os áudios para que Orban os usasse de maneira deturpada. A mesma ideia de uma conspiração das organizações e conluio com a mídia internacional contra o governo Orban foi empregada.

Finalmente, estão introduzidas as principais características da terceira onda da autocratização, discutidas pela literatura e ilustradas em exemplos. Como visto, a novidade está em processos lentos, com menos rupturas institucionais dramáticas e mais estratégias que envolvem, ao menos na aparência, a legalidade. Isso, todavia, não quer dizer que a terceira onda deixe de ser a expressão do autoritarismo como conceituado por Linz e Bobbio, isto é, o ataque à pluralidade do ambiente político. Dessa vez, além do âmbito formal, há também o desrespeito ao padrão de regras informais que é igualmente relevante para a manutenção de um ambiente saudável para a democracia. Assim, vê-se a queda da tolerância mútua e a polarização, que no curso do tempo influenciam as estratégias de construção de inimigos e perseguição de grupos opositores.

Resta, porém, uma última questão a ser tratada: neste contexto, como se posiciona o Brasil?

<https://monitor.civicus.org/updates/2018/05/29/fidesz-landslide-heightens-concerns-civil-society-and-independent-media/>

²⁶¹ A pesquisa do LAUT, ver nota de rodapé 41, indica a publicação WALKER, Shaun. Orban Election Victory Gives us Mandate to Pass Stop Soros Laws. The Guardian, v. 10, 2018.

E O BRASIL?

Destrinchadas as principais características da terceira onda da autocratização, importa para este trabalho²⁶² indagar a situação do Brasil no contexto global. Casa de uma democracia por duas vezes interrompida e cuja Constituição atual é consideravelmente recente, o país, desde a Proclamação da República, passou por duas ditaduras autoritárias, justamente nos contextos da primeira e da segunda ondas de autocratização. Nos últimos anos da década de 2010, o debate público sobre o autoritarismo reacendeu de maneira mais acentuada, de modo que não é nenhuma surpresa que o Brasil seja observado com preocupação por diferentes institutos responsáveis por confeccionar índices de qualidade democrática.

Segundo o V-Dem, o país figura desde 2019 como um dos dez países com maiores tendências de autocratização no mundo, sendo classificado, ao menos desde 2016, como uma democracia eleitoral. Além disso, no relatório de 2021, o instituto considerou o país um dos cinco na liderança global da autocratização, com manifestações preocupantes de polarização, acompanhado por Hungria, Polônia, Turquia e Sérvia. Para isso, destacaram o aumento das retóricas que levam a autocensura e prejudicam a liberdade de expressão, promovidos pelo governo Bolsonaro e seus aliados, sublinhando também os constantes ataques à imprensa independente reforçando o caráter anti pluralista do gabinete eleito em 2018, e o seu empenho em mobilizar seus apoiadores a se manifestarem de maneiras autoritárias e violentas, oferecendo validação para esses comportamentos.

Inclusive, a pesquisa do LAUT de 2022 trouxe uma leitura comparada dos relatórios dos institutos V-Dem, *Freedom House* e *World Justice Project*. De 2018 para 2021, todos eles registraram diminuição da nota atribuída ao Brasil sob a gestão do governo Bolsonaro. O relatório apresentou uma tabela contendo a evolução dos índices de cada uma das organizações. São aferidas (i) a qualidade geral da democracia pelo V-Dem, (ii) a qualidade das liberdades pelo *Freedom House* e (iii) a qualidade do Estado de Direito pelo *World Justice Project*, sendo que quanto maior a pontuação, melhor a qualidade da variável observada.

Figura 08 - Tabela comparativa dos resultados do Brasil nas análises divulgadas em relatórios de três instituições, V-Dem, *Freedom House* e *World Justice Project*, entre os anos de 2018 e 2021.

²⁶² Assim como para outros observadores, muitos deles, inclusive, referenciados ao longo do texto.

INSTITUTO E RELATÓRIO	ANO ANALISADO: 2018	ANO ANALISADO: 2021
V-Dem (Democracy Report)	Pontuação total do Brasil: 0.56/1.00	Pontuação total do Brasil: 0.51/1.00
	Democracia eleitoral: 0.74/1.00	Democracia eleitoral: 0.66/1.00
	Componentes de liberdades: 0.72/1.00	Componentes de liberdades: 0.75/1.00
Freedom House (Freedom in the World)	Pontuação total do Brasil: 75/100	Pontuação total do Brasil: 73/100
	Liberdades civis: 45/60	Liberdades civis: 42/60
	Direitos políticos: 50/40	Direitos políticos: 31/40
World Justice Project (Rule of Law Index)	Pontuação total do Brasil: 0.54/1.00	Pontuação total do Brasil: 0.50/1.00
	Garantia dos direitos fundamentais: 0.57/1.00	Garantia dos direitos fundamentais: 0.48/1.00
	Restrição dos poderes de Governo: 0.58/1.00	Restrição dos poderes de Governo: 0.51/1.00
	Esforços regulatórios: 0.52/1.00	Esforços regulatórios: 0.49/1.00

Fonte: BRITO A. S.; MENDES C. H.; SALES F. R.; AMARAL M.C.S; BARRETO M.S. (2022)

Dos monitoramentos, dois que chamam atenção são a queda das liberdades civis, no *Freedom House* e a queda das garantias e direitos fundamentais, do *World Justice Project*, que denunciam o resultado de algumas práticas do governo Bolsonaro, especialmente no que tange a incitação e tolerância ao comportamento violento, e captura de árbitros dos órgãos governamentais voltados para tratar questões como a dos indígenas, das mulheres, dos negros e da população LGBTQIA+. Além disso, destaca-se também uma diminuição das liberdades acadêmicas e de expressão, com perseguição e embate contra professores, cientistas e jornalistas por parte do presidente e seus partidários, e uma preocupação registrada pelos institutos com o crescente temor da população em se manifestar sobre temas sensíveis, por serem alvo de perseguições.

Sobre os atos do governo de 2018, o professor Faria²⁶³ pontua que o presidente e seus partidários, inclusive no Legislativo, tomaram ações que claramente deixavam expressos os seus objetivos de corroer as instituições democráticas, abrindo caminho para o autoritarismo furtivo. Para justificarem essas ações, assim como em outros países, os mais variados pretextos foram utilizados, do velho combate ao comunismo à afirmação de defesa de uma suposta soberania nacional ameaçada pelo globalismo.

²⁶³ Artigo do professor José Eduardo Faria - “Bolsonarismo e a pequena política da corrosão democrática”. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/bolsonarismo-pequena-politica-corrosao-democracia-26122021>

Em 2020 e 2021 a bancada governista no Legislativo foi pródiga na apresentação de projetos de lei que visavam desestruturar o Estado democrático de Direito, colocando em risco a tripartição dos poderes. Em relação ao poder Judiciário, Faria separa dois exemplos de propostas, (i) a tipificação do crime de responsabilidade de qualquer interpretação “não literal” da CF/88 por parte dos ministros dos tribunais superiores²⁶⁴ e (ii) a redução da idade de aposentadoria compulsória da magistratura²⁶⁵. Essa última, como visto, uma das estratégias adotadas, por exemplo, pela Hungria, o que reforça que governos autocráticos de terceira onda aprendem uns com os outros

No primeiro caso, a ideia era tolher o princípio do livre julgamento dos magistrados, o que interfere nos princípios da independência judicial e no livre convencimento dos juízes-sob justificativa de conter um suposto ativismo judicial e “hipertrofia” do STF, evitando que a cúpula de justiça invadisse a competência legislativa do Congresso, o que é uma recorrente reclamação do governo Bolsonaro e seus aliados, quando suas medidas são julgadas inconstitucionais. Já a segunda proposta, defendida como uma “oxigenação” do Supremo Tribunal Federal, forçaria a rotatividade dos ministros e, por fim, daria ao presidente Bolsonaro maior número de indicações, oportunidade em poderia aparelhar a corte escolhendo nomes leais a ele, como fez em outras oportunidades.²⁶⁶

Já em relação ao Executivo, as propostas apresentadas pela bancada governista tiveram o objetivo de aumentar os poderes do Executivo, abertamente reduzindo a dimensão deliberativa da democracia e fragilizando direitos e garantias individuais. Também neste ponto, pelo potencial disruptivo em matéria de segurança do direito, o professor da Universidade de São Paulo destaca dois deles.

O PL 1074/2021, do deputado Vitor Hugo (PSL-GO), previa a criação do instituto jurídico da “mobilização nacional”, permitindo ao chefe do Executivo adotar no combate à pandemia medidas autorizadas apenas para situações de guerra. Entre outras coisas, o projeto conferia ao presidente o poder de intervir nos processos produtivos industrial e agrícola,

²⁶⁴ Trata-se do PL 658/22 do deputado Paulo Eduardo Martins (PSC-PR).

²⁶⁵ Trata-se da PEC 159/19 da deputada Bia Kicis (PSL-DF).

²⁶⁶ O Ministério da Saúde, como trabalhado, durante a pandemia, talvez sendo o exemplo mais dramático de que o presidente insiste em ter nomes submissos, chegando o Brasil a ficar sem titular no ministério por alguns meses durante a maior crise sanitária das últimas décadas, após a renúncia do ministro Teich sob acusações de interferência excessiva do gabinete presidencial na pasta, o que já havia sido dito por titulares anteriores.

requisitar a ocupação de bens e serviços e convocar civis e militares para combater a crise de saúde pública. Mais grave ainda, também permitia que o presidente assumisse o controle das polícias militares estaduais, que sempre foram subordinadas aos governadores.

O segundo projeto de lei, PL 1595/2019, também do deputado Vitor Hugo (PSL-GO), propunha alteração na legislação sobre o terrorismo, igualmente uma prática amplamente utilizada por países governados por incumbentes autocratas com o objetivo de aumentar a vigilância sobre grupos oponentes. Entre outros objetivos, todos justificados por uma ideia pouco explicada de “salvar vidas, preservar a capacidade do Estado de tomar decisões e preservar o patrimônio público e privado”, o projeto prevê a criação de um Comando Conjunto de Operações Especiais e de um Grupo Nacional de Operações Especiais. Como esses órgãos seriam subordinados diretamente ao presidente da República, o gabinete de Bolsonaro teria acesso a informações sigilosas de pessoas e empresas. Adicional a isso, agentes policiais seriam beneficiados com a controversa figura jurídica do “excludente de ilicitude”, o que lhes permitiria não serem punidos por matar alguém na tentativa de “resguardar a vida da vítima, em perigo real ou iminente, causado pela ação terrorista, ainda que o resultado, por erro escusável na execução, seja diferente do desejado”. Evidentemente um texto que carrega uma amplitude difícil de mensurar num caso concreto.

Por fim, recorrendo a conceitos vagos e abertos, aponta Faria, o projeto permite que a tipificação do crime de terrorismo seja aplicável a manifestações públicas, a atos de protesto e a ações de movimentos sociais. Aos olhos do professor, os partidários de Bolsonaro, ao proporem um Estado policialesco, colidem frontalmente com o artigo 1º da Constituição do país, segundo o qual a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, com Poderes independentes e harmônicos entre si.²⁶⁷

Ao empregarem essas atitudes em plena luz do dia, de maneira sutil, as ações copiam o que foi feito em outros países cujo caminho autocrático de terceira onda já está sendo percorrido por mais tempo, adotando os elementos do autoritarismo furtivo, valendo-se da ordem jurídica em vigor e do processo legislativo democrático para, uma vez no poder, adaptar a República a uma versão em que o Executivo não precisa interagir com o Legislativo para legislar, nem se submeter a decisões do Judiciário que o desagradam.

²⁶⁷ Outrossim, há evidente desrespeito ao direito da liberdade de expressão, contido no artigo 5º, IX, CF/88.

Sobre este ponto, Juan Linz²⁶⁸ tece um comentário interessante observando especificamente o presidencialismo. Segundo o autor seminal, o jogo eleitoral presidencial tem um caráter de soma zero, ou seja, ou se ganha ou se perde, ao passo que o sistema parlamentarista oferece a possibilidade de dividir os resultados. Assim, eleições parlamentares oferecem muitas opções: formação de governos de coalizão, cooperação entre o governo e a oposição no processo legislativo (abertamente ou secretamente) e potenciais ganhos pelos partidos de oposição nas sucessivas eleições. Isso diminui a frustração do perdedor, criando expectativas no futuro, e geralmente permite que o derrotado ainda assim receba uma fatia do poder, o que desincentiva às partes o desejo de subjugar o oponente e, em vez disso, negociarem.

Num sistema presidencial, porém, em que o vencedor de uma pluralidade de 33,1% ganha o controle do gabinete executivo por um período fixo e possui poderes relativamente livres para apontar ministros, introduzir certas legislações e vetar propostas do Legislativo, a oposição é mais provável de se sentir impotente e até furiosa. Por outro lado, uma oposição que estava dividida na eleição tem muitos motivos para se juntar após uma derrota e se tornar um desafio maior. Já o titular do Executivo provavelmente temerá a frustração de seu programa e pensará que, no final do seu mandato, poderá enfrentar uma derrota por essa razão.

O cargo unipessoal, o caráter plebiscitário das eleições, e até mesmo o contraste entre o escopo nacional dos problemas discutidos na disputa eleitoral, e o caráter local, clientelismo e possível corrupção das eleições legislativas, todos esses fatores são prováveis de dar ao presidente um senso de poder e a ideia de ter um mandato que provavelmente excede o seu apoio real. Isso, por sua vez, irá exacerbar sua irritação quando ele se deparar com um Congresso pouco disposto a concordar com a sua liderança.

Tudo isso leva a conflitos institucionais que enfraquecem o sistema, colocam a legitimidade em risco, frustram presidentes e até mesmo grandes setores do eleitorado. Suficientemente ruim quando os personagens são democratas praticantes, a realidade pode tornar a relação mais arriscada para a democracia quando o incumbente do Executivo possui inclinações autoritárias.

²⁶⁸ Ver nota de rodapé 60. Página 71.

Para pesquisadores brasileiros, isso foi o que aconteceu no primeiro mandato do presidente Jair Bolsonaro. O LAUT, em análise que merece ser adotada na integralidade, monitorou e mapeou 1.692 atos de inclinação autocrática entre janeiro de 2019 e dezembro de 2021.

Desses, destaques para 424 ocorrências da redução dos mecanismos de controle e/ou centralização do poder, o que reflete ações de capturas de árbitros. Segundo a definição do grupo, essas ações tiveram como objetivo inviabilizar o trabalho de órgãos e agências internas de controle. Sendo protagonizadas pelo Executivo, tem-se: em junho de 2020, o Ministério da Saúde passou a omitir o total de mortes por covid-19; em julho de 2020, 11 dos 23 ministérios eram chefiados por militares, havendo 6.157 militares da ativa e da reserva em cargos civis do governo²⁶⁹, segundo o Tribunal de Contas da União²⁷⁰; e entre março e abril de 2021, servidores do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea passam a ter suas publicações controladas.

No mesmo sentido, também foram reportadas 198 ocorrências de violação da autonomia institucional, quando se reduz a capacidade institucional de os órgãos e agentes atuarem, numa espécie de evisceração institucional, isto é, inabilitando por dentro a atuação de determinado órgão. De modo ilustrativo, por conta de posições políticas ideológicas e interesses partidários, alguns órgãos e instituições da administração pública têm o seu escopo reduzido ou obstado, o que é uma manifestação da trabalhada captura de árbitros. Essa violação, diz a pesquisa, pode se dar de forma pontual ou ser prolongada ao longo do tempo, e se manifesta principalmente por meio de nomeações de pessoas desqualificadas, exonerações de técnicos, vacância intencional de cargos importantes, assédio de servidores e desrespeito a autoridades. No governo de Bolsonaro, destaca-se que em fevereiro de 2019 houve a exoneração de uma série de superintendentes estaduais do Ibama, o afastamento, por decreto,

²⁶⁹ Uma ponderação importante a respeito do tema, sem levar em consideração a capacidade intelectual de alguns desses militares estarem nos cargos que estão, da qual não se duvida, é o perigo para um governo democrático civil colocar tantos militares em cargos do governo, haja vista que a troca de um gabinete pode significar, para muitos deles, a perda da sua função.

²⁷⁰ De acordo com levantamento paralelo da mesma data (Poder 360), militares da reserva ocupariam 8.450 cargos nos três poderes e, segundo dados do mês anterior, 2.930 militares da ativa ocupariam os três poderes. Esta soma totaliza 11.380 cargos e é composta, em sua maioria, por integrantes dos Comandos das três Forças Armadas. Ver LAUT, nota de rodapé 40, página 18. Disponível em <https://www.poder360.com.br/governo/militares-da-ativa-ocupam-2-930-cargos-nos-tres-poderes/> Acessado em 30/10/2022, 10h34.

em setembro de 2019 de entidades sociais de vários conselhos participativos, e entre maio e setembro de 2020, em plena pandemia da covid-19, o Ministério da Saúde ficou sem ministro titular, após a saída de Nelson Teich, alegando interferência excessiva do presidente.

No campo informal, o governo Bolsonaro também se destacou com 620 ocorrências de construção de inimigos. Como visto, essa categoria detecta eventos nos quais atores políticos não só antagonizam, mas negam a legitimidade de outros atores ou instituições como dignas de existirem no ambiente político. Esses inimigos são instituições, grupos sociais, ONGs, categorias profissionais como jornalistas, ativistas, cientistas e servidores públicos, além de minorias sociais como negros, mulheres, indígenas e pessoas LGBTQIA+, geralmente associados a ideologias “de esquerda”. No Executivo, em janeiro de 2020, Bolsonaro, em solenidade no Palácio do Planalto, afirmou que pessoas de esquerda não merecem ser tratadas “como se fossem pessoas normais”, já no Legislativo, Daniel Silveira, deputado federal, publicou vídeo em fevereiro de 2021 atacando diretamente ministros do Supremo Tribunal Federal e exaltando o AI-5, ato normativo que marcou o início do período mais violento da ditadura militar. Em junho de 2021, o ministro do Supremo Tribunal Federal nomeado por Bolsonaro, Kassio Nunes Marques, acionou o Procurador Geral da República contra o professor Conrado Hubner Mendes, professor da USP e pesquisador do LAUT, por matéria publicada em jornal.

Finalmente, ligado a práticas informais, o LAUT aponta 215 ocorrências de legitimação de violência e “vigilantismo”, sendo exemplos aqueles discursos que insuflam um sentimento de insegurança, ao mesmo tempo em que elogiam e incentivam operações policiais performáticas e violentas, que incorporam elementos da retórica de construção de inimigos. No Executivo, em janeiro de 2019, primeiro mês do governo Bolsonaro, foi editada uma série de decretos que flexibilizaram o porte e posse de armas. No Judiciário, em março de 2021, o TRF-5 permitiu a comemoração do golpe militar na página institucional do Ministério da Defesa. Em julho de 2021, a investigação do homicídio da vereadora do PSOL Marielle Franco e seu motorista Anderson Gomes enfrentou obstáculos sob suspeita de interferência no Ministério Público do Rio de Janeiro.

Em resumo, no primeiro mandato, Bolsonaro na presidência teve interações com altos membros de outros poderes que se revelaram preocupantes.

Com o poder Legislativo, a ascensão de Arthur Lira (PP-AL) a presidência da Câmara dos Deputados, com apoio de Bolsonaro, permitiu uma alteração de atuação no processo legislativo, com denúncias de atropelos e redução da possibilidade de manifestação de minorias parlamentares, bancadas opositoras e da imprensa, trazendo indícios preocupantes de normalização de ritos antidemocráticos, com tendência a centralização de poder.

Em troca estratégica, o presidente passou a conceder amplas fatias do orçamento público a parlamentares da base aliada com maior autonomia e redução de transparência, de modo a desvirtuar a função das emendas parlamentares. Esse processo, em julho de 2022 culminou na PEC 01/2022²⁷¹ (apelidada de PEC Kamikaze) como garantia de apoio eleitoral para os aliados do presidente. Em resumo, a PEC 01/2022 instituiu nominalmente um estado de emergência justificado pela inflação, para assim conceder benefícios sociais à população vedados pela lei das eleições em ano eleitoral. A proposta foi aprovada em procedimento considerado atropelado no Senado e na Câmara dos Deputados, especialmente ao se observar o seu impacto eleitoral favorável em relação aos incumbentes, o que exigia a pressa. Embora aprovada, ela gerará efeitos fiscais futuros que não foram discutidos com profundidade.

Também em sua relação com o Poder Judiciário, Bolsonaro protagonizou tensões. Em abril de 2022, o presidente concedeu graça ao deputado Daniel Silveira, condenado a mais de oito anos de prisão por tentar impedir o livre exercício de poderes e exercer coação no curso do processo, ou seja, atentando contra o Estado Democrático de Direito. Além deste caso, o ministro do Supremo Tribunal Federal, Kassio Nunes Marques, nomeado por Bolsonaro, suspendeu decisão do TSE que cassou o deputado estadual Fernando Francischini (União Brasil/PR) por disseminar desinformação contra a urna eletrônica.

Outra retórica relevante da política de Bolsonaro ocorreu no ano de 2021, quando o presidente passou a dizer que atuava dentro “das quatro linhas da Constituição”²⁷², passando a atacar o Supremo Tribunal Federal (intérprete, por excelência da Constituição) deslegitimando as interpretações dadas pelos ministros. Incapaz de controlar a Corte no seu primeiro mandato, Bolsonaro passou então a disputar publicamente a autoridade para

²⁷¹ Para consulta <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151585>

²⁷² Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/todos-andarao-dentro-das-quatro-linhas-da-constituicao-apos-eleicao-diz-bolsonaro/>. Acessado em 30/10/2022 10h45.

interpretar o texto constitucional, assim contribuindo para incitar seus seguidores contra o Tribunal. Sendo uma prática comum de governos autoritários empreenderem mudanças nas regras institucionais das Cortes Constitucionais, há um sério risco dessa atuação ser intensificada. Já na campanha de 2018, o presidente falava em aumentar o número de ministros do STF para 21. Em 2019, a deputada Bia Kicis de sua base sugeriu a redução da idade máxima para aposentadoria nos tribunais superiores, o que aumentaria o poder presidencial de nomeação dos ministros. Na campanha de reeleição, Bolsonaro voltou a dizer que estudaria o assunto.²⁷³

Finalmente, olhando para o futuro, o horizonte é igualmente preocupante. Em fevereiro de 2022 o presidente enviou ao Congresso uma lista de 45 propostas que considera prioritárias para aprovação. Dessas, algumas chamam à atenção.

A permissão do ensino domiciliar (PL 2401/19), a permissão de mineração em terras indígenas (PL 191/20), a ampliação do porte de armas para servidores públicos (PL 6438/19), a redução da maioria penal (PEC 115/2015), a instituição de garantias jurídicas a policiais (em elaboração), a facilitação do licenciamento ambiental (PL 3729/2004), a ampliação de garantias do agronegócio (MP 1104/2022), a criação da figura “excesso exculpante”, uma reedição da ideia de excludente de ilicitude ou aumento da legítima defesa (PL 733/2022) e a ampliação do conceito de terrorismo e a sua caracterização pelo “emprego da violência com fins políticos ou ideológicos” (PL 732/2022). Em resumo, uma série de propostas com sinalizações às suas bases apoiadoras e que representam práticas conhecidas de outros autocratas da terceira onda da autocratização. Em detrimento de interesses de movimentos sociais organizados, há conceitos vagos potencialmente utilizáveis para aumentar o emprego da violência e intimidação de opositores.

Finalmente, todas essas ações, medidas e projetos são exemplos de evidentes e numerosos ataques a minorias, construção de inimigos, violações de autonomia institucional e tentativa de captura de árbitros. Além disso, há a busca pela centralização do poder e hostilidade a outros poderes, cuja crescente tem sido observada na agenda governamental, na medida em que se depara com freios e contrapesos comuns do ambiente democrático.

273

Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/bolsonaro-diz-que-pode-descartar-aumento-de-ministros-do-stf-se-corte-baixar-temperatura.shtml> Acessado 30/10/2022 10h49.

Com todos esses acontecimentos, existem fortes indícios de que o Brasil está em um caminho preocupante, no que tange ao perigo de passar por um processo de autocratização. Isso é o que tem sido percebido por organizações medidoras de qualidade democrática, debatido pela sociedade civil organizada e pela academia, além de tema de manifestações públicas de resistência, como a defesa do Estado Democrático de Direito, promovida pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo com o lançamento da nova “Carta aos Brasileiros” em 11 de agosto de 2022.²⁷⁴ As atuações do presidente Bolsonaro e seus aliados, tanto no campo das normas formais, com projetos de lei e propostas de emendas constitucionais, quanto informais, por meio da construção de inimigos e incentivo de polarização e tolerância com a violência são provas disso.

Neste cenário, independente do resultado do pleito de 2022, as sinalizações de propostas de Bolsonaro feitas no início do ano devem ser seguidas por sua base eleita ou reeleita para o Legislativo, o que aponta para a continuidade de ações políticas aderentes à terceira onda de autocratização no debate público. Assim sendo, há motivos suficientes para enquadrar o Brasil como um país afetado pela terceira onda da autocratização.

CONCLUSÃO

Foi apresentado que a democracia renasceu na Idade Moderna colocada em oposição à opressão de governos despóticos absolutistas, no contexto das revoluções inglesa, norte-americana e francesa. Após anos de evolução, uma das conceituações mais adotadas é a de Robert Dahl, que caracteriza o regime democrático como detentor, ao menos, dos atributos (i) ocorrência de eleições regulares e livres, (ii) sufrágio universal, (iii) respeito pelas liberdades individuais, incluindo as de expressão e associação e (iv) existência de fontes alternativas de informação.

Enquanto regime político, a democracia enfrentou períodos de crescimento e expansão e períodos de crise e retração. A primeira das crises foi no contexto do nazifascismo, já a segunda ocorreu durante as ditaduras militares, no bojo da Guerra Fria. Após um momento de efervescência da democracia nunca registrado anteriormente, quando da dissolução da União Soviética, que se alongou pelos anos 1990, observadores começaram a registrar sinais de uma nova onda de autocratização, especialmente durante os anos 2010.

Conforme visto, Levitsky e Ziblatt, Przeworski e Landau, todos apontam para o fato de que após o fim da Guerra Fria, regimes autoritários passaram a ser malvistas internacionalmente, sendo desincentivados, inclusive, por cláusulas democráticas no direito internacional e nos acordos de blocos econômicos. Paralelo a este fenômeno, porém, Przeworski aprofunda a análise e aponta que a democracia sempre teve uma relação muito atritada com o capitalismo. Isto é, o liberalismo político enfrenta dificuldades de conviver harmonicamente com a desigualdade econômica típica do sistema capitalista. Com isso, a ascensão da ideologia neoliberal nos anos 1990 e, principalmente, a crise econômico-financeira de 2008 tiveram o efeito de fazer com que partidos de centro direita e centro esquerda adotassem igualmente a linguagem e as políticas do capitalismo financeiro globalizado, reproduzindo em diferentes partes as políticas econômicas de austeridade, com pouca variação entre quem estava no poder, mesmo com alternância. Da mesma forma, o fim do acordo de classes após a década de 1980 interrompeu o fenômeno de crescimento da produtividade acompanhado do crescimento dos salários, ao mesmo tempo em que rompeu o ideal de progresso material entre as gerações, situação cujos efeitos ainda são difíceis de se mensurar, haja vista que é algo em escala civilizacional.

Todo esse contexto, segundo Przeworski, é responsável por gerar uma percepção no eleitorado de que todos os partidos são a mesma coisa e, no limite, justifica uma insatisfação que leva ao aumento da taxa de abstenção nas eleições. Ao mesmo tempo, no mundo globalizado e marcado pelas cadeias internacionais de valor e produção que vinculam os países, aponta Faria que os Estados nacionais têm menor campo de manobra para cuidarem de suas políticas internas de maneira independente, de forma que muitas vezes correntes políticas se sentem reféns do “globalismo”, o que leva ao aumento de discursos nacionalistas, muito vinculados a extrema direita, na atualidade.

Estes são os ingredientes que parecem ter gerado o fenômeno da terceira onda da autocratização, que difere da primeira e da segunda pelo fato de não ser marcada pelo colapso da democracia por meio de golpes ou autogolpes. Agora, os demagogos autoritários populistas incorporaram em seu discurso que, ao menos na aparência, são democratas e querem aperfeiçoar o regime, melhorar as eleições e fortalecer o Estado contra supostas fraudes. Com isso, valem-se de mecanismos (i) formais como leis, emendas constitucionais, normas, nomeação de ministros e chefes de órgãos de inteligência e (ii) informais, como ameaças aos oponentes, perseguição e manipulação da verdade, para prejudicar a democracia e aumentarem a sua vantagem eleitoral.

Nesse sentido, autores da literatura apontam que eleições continuam acontecendo, a mídia ainda consegue publicar coisas que desagradam o governo e a oposição ainda controla alguns cargos, mas os custos de se manter na oposição se tornam cada vez mais onerosos. As mudanças ocorrem de maneira sutil, o que faz com que a resistência doméstica e internacional tenha maior dificuldade de identificá-las e oferecer respostas, que chegam de maneira lenta e menos organizada. Todo este fenômeno é caracterizado como autoritarismo furtivo, cujos principais representantes são a Hungria, a Turquia, a Polônia, os Estados Unidos, a Venezuela, a Índia, o Peru, a Rússia e o Brasil.

Przeworski²⁷⁵ diz que antes de pensarmos no futuro, é útil colocar a situação atual no contexto do que foi aprendido no passado. Assim, na medida em que alguns aspectos da situação atual repetem circunstâncias que já foram observadas, é possível aproveitar as lições sugeridas pelas comparações entre as democracias que enfrentaram processos de colapso e

²⁷⁵ Ver nota de rodapé 18, página 158

aquelas que sobreviveram. Por exemplo, considerando a renda per capita, se pautado no que a história conta, o colapso total da democracia num país como os Estados Unidos é bastante improvável. Do mesmo jeito, apesar das referências frequentes de observadores menos atentos de que os acontecimentos atuais se aproximam do fascismo, a comparação com o fascismo europeu dos anos 1920 e 1930 não é instrutivo, pela simples razão de que os países onde o fascismo chegou ao poder eram miseravelmente pobres em comparação com agora, além de contarem com uma massa de jovens que, segundo Linz, por conta dos resultados da Primeira Guerra, estavam desocupados, com pouco estudo e oportunidade de emprego, e tinham treinamento militar, o que não deixa de ter sido uma realidade bastante específica.

Numa ótica global, Przeworski aponta que se olha para um mundo que é completamente diferente do atual em termos de renda. Também era um mundo diferente no tocante à ideologia. Os partidos extremistas do período entreguerras eram abertamente antidemocráticos. Os comunistas diziam que a democracia era uma máscara da ditadura burguesa e lutavam para substituí-la por uma ditadura do proletariado. Já os fascistas diziam que a democracia promovia conflitos artificiais entre as classes e estavam empenhados em substituí-la por um sistema baseado em acordos negociados entre corporações organizadas segundo bases funcionais. Ambos tinham este ideal de substituir a “política” por uma “administração racional”.²⁷⁶

Do mesmo modo, Varol²⁷⁷ contribui para o pensamento apontando que o autoritarismo furtivo de hoje, diferentemente dos regimes precedentes, possui duas características na prática que merecem a atenção. São elas: (i) de certo modo, há espaço para o descontentamento; e (ii) a implementação de reformas autoritárias se dá com o uso da retórica democrática, Estado de Direito e constitucionalismo, armas que não deixam de ser úteis para os defensores da democracia.

Menos otimista, porém, Varol descreve que o espaço para descontentamento permitido pelos autoritários atuais é de benefício extremo aos demagogos. Diferentemente dos seus predecessores históricos, os autocratas de terceira onda permitem algum espaço para a oposição se expressar, desde que o espaço seja limitado e a sociedade civil organizada

²⁷⁶ Discurso que até hoje encontra replicações em muitos movimentos, talvez não com a consciência das origens e significados.

²⁷⁷ Ver nota de rodapé 33, página 1713.

permaneça fraca pelo conjunto de medidas formais e informais tomadas contra ela. Isso faz com que haja uma aparência de que a sociedade pluralista ainda sobrevive e, por sua vez, cria uma ilusão de uma escolha eleitoral significativa entre os competidores políticos, o que joga uma cortina de fumaça para a organização da oposição, atrasando-a.

Possível efeito dessa realidade, comentam Luhmann e Lindberg²⁷⁸ que outro ponto interessante e crucial dos episódios da terceira onda de autocratização é que poucos dos países se tornaram efetivamente autocracias completas ou fechadas. Ou seja, menos autocracias foram afetadas pela onda atual, isto é, fizeram uma transição de autocracia eleitoral para autocracia fechada. Isso demonstra que existe uma tendência de que até mesmo o tipo de regime autoritário com um espectro multipartidário esteja se tornando a norma.

Por fim, Levistky e Ziblatt²⁷⁹ defendem que sempre que extremistas emergirem como sérios competidores eleitorais, os partidos predominantes devem forjar uma frente única para derrotá-los. Citando Linz, os autores dizem que os políticos de uma frente ampla devem estar dispostos a “juntar-se como oponentes ideologicamente distantes, mas comprometidos com a ordem política democrática”, não bastando a aliança de lados que já são próximos. Frentes democráticas unidas podem impedir que extremistas conquistem o poder, o que pode significar salvar a democracia.²⁸⁰

Sendo assim, viu-se que as democracias funcionam bem quando as instituições representativas estruturam conflitos, os absorvem e regulam de acordo com regras. Por outro lado, as democracias fracassam como mecanismo de processar conflitos quando os seus resultados não têm consequência na vida das pessoas, ou quando os governantes abusam de suas vantagens a ponto de tornarem os pleitos não competitivos. Uma vez eleitos, os governos precisam governar, mas não podem ignorar as opiniões das minorias aguerridas, nem dos segmentos cuja atuação pode afetar largas parcelas da população. Erros de cálculo cometidos por governantes ou por diferentes grupos que se opõem a eles levam a colapsos institucionais.

²⁷⁸ Nota de rodapé 02 - Páginas 1105 e 1106.

²⁷⁹ Nota de rodapé 20 - Página 21.

²⁸⁰ Os autores pontuam que forças anti-autocratas devem construir uma ampla coalizão pró-democrática. A construção contemporânea de coalizões costuma ser uma convergência de grupos afins. Coalizões convergentes são importantes, mas não bastam para defender a democracia. As coalizões mais efetivas são aquelas que reúnem grupos com opiniões diferentes - e até mesmo opostas - sobre muitas questões.

Finalmente, num país que elegeu um líder autocrata, mesmo que ele seja derrotado na próxima eleição e não seja ele quem, no futuro, ponha abaixo o equilíbrio da democracia, de certa forma ele aumenta a probabilidade de que isso aconteça no futuro. Isso porque, para além dos textos constitucionais e mecanismos formais, também as regras informais não escritas como a tolerância mútua e a reserva institucional de Levitsky e Ziblatt são essenciais para o desenho democrático.

Valores como igualdade e liberdade podem muitas vezes se auto justificar, mas sem dúvida eles não se efetuem por si sós, necessitando da ação constante de atores políticos e sociais comprometidos com essas causas. A oposição a um comportamento autoritário da administração autocrática deve ser robusta, mas deve buscar preservar, em vez de violar, as regras e normas democráticas.

Fazer isso por vezes parece difícil, exige disposição para deixar de lado, por um momento, questões que os partidos se preocupam profundamente, tratando-se de concessões difíceis. Contudo, um envolvimento abrangente desse tipo é crucial para derrotar governos autoritários. Fora isso, a própria relação pode ajudar a construir normas de tolerância mútua para o futuro.

Finalmente, o mistério na terceira onda da autocratização é que a destruição da democracia por retrocesso ocorre num cenário construído aos poucos, enquanto as pessoas que sofrerão as consequências não conseguem reagir a tempo. O que a terceira onda demonstra é que diante da imaginação de autocratas, as democracias carecem de mecanismos institucionais que impeçam que elas sejam subvertidas por governos devidamente eleitos segundo normas constitucionais, mas cujos objetivos sejam deteriorar a própria democracia.

Przeworski ensina que na teoria constitucionalista o poder deveria parar o poder. Ocorre que essa ideia não funciona tão bem quando o mesmo partido controla diferentes poderes. Tribunais podem ser intimidados, aparelhados ou contornados. Mudanças constitucionais por emendas ou referendos podem superar, por meios legítimos, obstáculos antes presentes na própria Constituição. Órgãos públicos, incluindo agências de segurança, podem ser instrumentalizados para atender a objetivos de partidos. A mídia estatal pode ser aparelhada por órgãos reguladores aliados ao governo, enquanto a mídia privada pode ser intimidada do ponto de vista legal ou destruída financeiramente.

O ponto é que quanto mais um governo perigoso avança nas medidas para proteger o seu mandato, maior é o tamanho de uma oposição necessária para freá-lo. A conclusão central é que tudo depende das ações das pessoas que se preocupam com a democracia perceberem os efeitos futuros que determinadas medidas podem resultar. Se conseguirem prever o efeito cumulativo dos retrocessos, os que prezam pela democracia podem fazer frente ao governo, que diante da reação, desistirá de tomar este rumo.

Finalmente, como reporta Linz, uma assunção básica do processo político democrático é que uma maioria de hoje pode se tornar, no futuro, uma minoria, o que deve convencer aqueles no presente a ponderarem suas ações. Por fim, desenvolvimento econômico, distribuição de renda, crises, todos esses e outros elementos são relevantes para fazerem a democracia ser possível, no entanto é a liderança política que a faz ser real.

REFERÊNCIAS

- ARATO, Andrew. Post-sovereign constitution-making in Hungary: after success, partial failure, and now what? *South African Journal on Human Rights*, v. 26, n. 1, p. 19-44, 2010.
- ARMINGEON, Klaus et al. *Codebook: Comparative political data set 1960-2014*. 2016.
- AVELAR, Lucia. Juan Linz – a sociologist of our times. *Tempo Social; Rev. Sociol. USP*, S. Paulo, 13(1): 203-227, May 2001.
- BERMEO, N. “On Democratic Backsliding.” *Journal of Democracy* 27, no. 1 (2016): 5–19
- BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política I* Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v. 1, 1909.
- BOESE, Vanessa A. et al. *Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022*. Varieties of Democracy Institute (V-Dem), 2022.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf.
- BRITO A. S.; MENDES C. H.; SALES F. R.; AMARAL M.C.S; BARRETO M.S. (2022). São Paulo. *O caminho da autocracia - Estratégias atuais de erosão democrática*. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT). Disponível em: <https://laut.org.br/wp-content/uploads/2022/08/o-caminho-da-autocracia-LAUT.pdf>
- CALLAHAN, D. *Philanthropy vs Tyranny: Inside the Open Society Foundations’ Biggest Battle*. Inside Philanthropy, 2017.
- COPPEDGE, M. “Eroding Regimes: What, Where, and When?” *Varieties of Democracy (V-Dem) Institute Working Paper No. 57*, 2017.

COSTA, Cristina. "Sociologia alemã: a contribuição de Max Weber", in: *Sociologia – Introdução à ciência da sociedade*. (2a ed). São Paulo: Moderna, 2001.

DAHL, R. A. *On Democracy*. New Haven, CT: Yale University Press, 1998.

_____, R. A. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, CT: Yale University Press, 1971.

DE MONTESQUIEU, Charles Luis. *Do Espírito Das Leis* Vol. 1. Nova Fronteira, 2011.

DEVALIANT, Judith (1992). *Kate Sheppard: The Fight for Women's Votes in New Zealand*. Auckland: Penguin Books. [ISBN 9780140176148](#)

DIAMOND, Larry; LINZ, Juan; LIPSET, Seymour Martin. *Democracy in Developing Countries, Volume 3: Asia*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1989.

FELDSTEIN, Steven. *The global expansion of AI surveillance*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2019.

GINSBURG, Tom; HUQ, Aziz Z. "How to Lose a Constitutional Democracy". *UCLA Law Review*, v. 65, n.1, Páginas 78 a 169. 2018.

GORBUNOVA, Yulia; BARANOV, Konstantin. *Laws of attrition: Crackdown on Russia's civil society after Putin's return to the presidency*. Human Rights Watch, 2013.

GRZEBALSKA, Weronika; PETŐ, Andrea. *The gendered modus operandi of the illiberal transformation in Hungary and Poland*. In: *Women's Studies International Forum*. Pergamon, 2018. p. 164-172.

GYOLLAI, Daniel. *Bridging Copenhagen and Paris: how Hungarian police accept anti-immigrant discourse*. *European Security*, p. 1-20, 2021.

HALL, Stephen GF; AMBROSIO, Thomas. Authoritarian learning: A conceptual overview. *East European Politics*, v. 33, n. 2, p. 143-161, 2017.

HOUSE, Freedom et al. Map of Freedom in the World. Retrieved April, v. 12, p. 2009, 2008.

HUMAN RIGHTS WATCH. “Shoot the Traitors”: Discrimination against Muslims under India's New Citizenship Policy. 2020.

HUNTINGTON, Samuel P. *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. University of Oklahoma press, 1993.

LANDAU, David. “Abusive Constitutionalism”, Vol.47. U.C. Davis School of Law. *Law Review*. Páginas 189 a 260. 2013. Disponível em: <<https://ir.law.fsu.edu/articles/555>>.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2018.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press, 2010.

LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. The breakdown of democratic regimes. *Ethics*, v. 91, n. 4, 1981.

LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffan I. A third wave of autocratization is here: what is new about it?. *Democratization*, v. 26, n. 7, p. 1095-1113, 2019.

LUHRMANN, Anna, Sirianne Dahlum, Staffan I. Lindberg, Laura Maxwell, Valeriya Mechkova, Moa Olin, Shreeya Pillai, Constanza Sanhueza Petrarca, Rachel Sigman, Natalia Stepanova. 2018. *V-Dem Annual Democracy Report 2018. Democracy Facing Global Challenges*. V-Dem Institute, University of Gothenburg.

MECHKOVA, V., A. Lührmann, and S. I. Lindberg. “How Much Democratic Backsliding?” *Journal of Democracy* 28, no. 4 (2017): 162–169.

MUTIARIN, Dyah; TOMARO, Queenie Pearl V.; ALMAREZ, David N. The War on Drugs of Philippines and Indonesia: A Literature Review. *Southeast Asia*, v. 9, n. 1, 2019.

OTTAWAY, Marina. *Democracy challenged: The rise of semi-authoritarianism*. Carnegie Endowment, 2013.

PRZEWORSKI, Adam. *Crises da democracia*. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020.

RUNCIMAN, D. *Como a democracia chega ao fim*. Tradução de Sergio Flaksman. São Paulo: Todavia, 1ª ed., 2018.

SCHEDLER, A. *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. *The University of Chicago Law Review*, v. 85, n. 2, p. 545-584, 2018.

SIMMONDS, N. E. *Legality and Legitimacy: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar*. By David Dyzenhaus. [Oxford: Clarendon Press. 1997

SVOLIK, M. W. "Which Democracies will Last? Coups, Incumbent Takeovers and the Dynamic of Democratic Consolidation." *British Journal of Political Science* 45, no. 4 (2015): 715–738.

TRINDADE, Otávio A. D. Cançado. T832c. *A cláusula democrática do MERCOSUL: aspectos jurídicos do argumento diplomático / Otávio A. D. Cançado Trindade*. – Brasília, DF: FUNAG, 2021

TUSHNET, Mark. *Constitutional hardball*. (Marbury v. Madison and Judicial Review: Legitimacy, Tyranny and Democracy). *John Marshall Law Review*, n. 37, p. 2, 2004.

URRIBARRI, Raul A. Sanchez. Courts between democracy and hybrid authoritarianism: evidence from the Venezuelan Supreme Court. *Law & Social Inquiry*, v. 36, n. 4, p. 854-884, 2011.

VAROL, Ozan O. “Stealth Authoritarianism”. Vol 100. *Iowa Law Review*, Página 1673 (2015). Disponível em: <https://ilr.law.uiowa.edu/print/volume-100-issue-4/stealth-authoritarianism/>

WALDNER, D., and E. Lust. “Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding.” *Annual Review of Political Science* 21, no. 1 (2018): 93–113.

WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. Ed. Guanabara: Rio de Janeiro, 1981 e COSTA, Cristina. “Sociologia alemã: a contribuição de Max Weber”, in: *Sociologia – Introdução à ciência da sociedade*. (2a ed). São Paulo: Moderna, 2001 (pp. 70-77).

WEBER, Max. “A Ciência como vocação”. In: *Ciência e política. Duas vocações*. 16ª ed. tradução de Leônidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. – São Paulo: Editora Cultrix, 2000.