

ESTORIL POLITICAL FORUM
XXII INTERNATIONAL ANNUAL MEETING IN POLITICAL STUDIES
THE DAHRENDORF MEMORIAL LECTURE “40 YEARS AFTER THE PORTUGUESE
REVOLUTION”
23 DE JUNHO DE 2014

FRANCISCO PINTO BALSEMÃO

O título geral deste Estoril Political Forum 2014 – Reconsidering the Third Wave of Democratization – permite várias interpretações.

Uma delas - e é a que vou utilizar - assenta no seguinte:

- Há 40 anos, houve uma vaga de democratização que atingiu os países ibéricos e se alargou a outras partes do mundo, nomeadamente à América Latina e a África.
- Há 25 anos, a queda do Muro de Berlim provocou uma segunda vaga de que beneficiaram vários países do bloco soviético, incluindo a própria Rússia, e alguns países da Ásia e, de novo, de África e da América Latina.
- Em 2014, a questão que se levanta é saber se - tendo presente a relevância qualitativa, de alguns dados novos, como a existência de 3 mil milhões de utilizadores da Internet, dos quais 2/3 vivem nos países em desenvolvimento, ou a ocorrência de revoluções de aparente sentido libertador, como as da Primavera Árabe - estaremos perante uma terceira vaga de democratização ou se, pelo contrário, deveremos reconsiderar a existência dessa terceira vaga e temer um retrocesso da democratização.

A tese que aqui vou defender é a de que não está em curso uma terceira vaga de democratização e que, pelo contrário, temos de encontrar novas maneiras de reformular, renovar, robustecer o sistema democrático, onde ele ainda existe, visto que se encontra debilitado, fragilizado e em perda.

Para sustentar esta tese, recorrerei a três tipos de argumentos:

1. O primeiro é o de que, afinal, a democracia de padrão ocidental, ou, se quisermos, a democracia do mundo OCDE, não é facilmente exportável.

FRANCIS FUKUYAMA enganou-se quando, em 1992, anunciou o fim da História.

O primeiro exemplo que, por motivos óbvios, nos ocorre é o da Rússia e da Ucrânia: a Rússia anda para trás e a Ucrânia não consegue andar para a frente.

Mas, infelizmente, há muitos mais exemplos. Na Ásia, mantêm-se os casos positivos e relevantes do Japão, da Índia, da Coreia do Sul, ou da Indonésia (e, não esqueçamos, de Timor Leste), mas o peso de países não democráticos é grande, sejam os que continuam a invocar o Comunismo, como a China ou o Vietname, para não falar da Coreia do Norte, sejam os que invocam a religião islâmica para não aceitarem os princípios básicos da democracia, como é o caso do Paquistão, do Afeganistão e de vários outros.

Em África, são poucos os progressos no sentido do funcionamento normal de democracias de padrão ocidental. Das 5 ex-colónias africanas portuguesas, por exemplo, só uma, Cabo Verde, atingiu esse patamar. E, entre os grandes países, a África do Sul levanta justificados temores quanto ao futuro do sistema fundado por Mandela e De Klerk e não se pode dizer que a Nigéria registe progressos em matéria de democratização.

No Médio Oriente, a Primavera Árabe falhou na Líbia e no Egito, continua por acontecer na Tunísia e passou ao lado na Argélia, a guerra civil na Síria eterniza-se, o Iraque volta a ser um grave problema, o Irão permanece sob o controlo dos ayatollahs, as dinastias medievais da Arábia Saudita, dos Emiratos, do Qatar, etc. matêm-se no poder, com pleno apoio, aliás, dos seus aliados ocidentais, que preferem não correr os riscos inerentes à democratização.

Na América Latina, os bons auspícios resultantes das primeira e segunda vagas de democratização parecem ensombrecidos pela maré do bolivarianismo que, começando na Venezuela se alastrou à Bolívia e ao Equador e ganha adeptos noutros países, como é o caso da Argentina ou do Uruguai, para não referir o que possa vir a resultar das convulsões sociais no Brasil e, claro, sem esquecer que Cuba continua a ser um Estado de esqueleto comunista.

Conclusão: a democracia de padrão ocidental não é, afinal, exportável, ou tão facilmente exportável, como a segunda vaga levava a crer. O próprio FUKUYAMA, aliás, o reconhece, quando escreve no seu recente livro *The Origins of Political Order*: “Democracia não é só essa corrida repentina, como na Primavera Árabe. Requer a construção de instituições: partidos políticos, uma imprensa livre, um governo que consiga realmente providenciar certos serviços. Coisas difíceis. Em todos esses países é forçoso haver desilusão. Só por nos livrarmos de Mubarak, não significa que o Egito seja governado de forma realmente democrática.

Mas sem dar o primeiro passo, nunca se há de conseguir nada”.

O problema agrava-se quando, já sem nos preocuparmos com veleidades algo ingénuas de exportação, verificamos que, mesmo nos países berço da democracia de padrão ocidental surgem sintomas inquietantes de fragilização – ou insuficiência? - da democracia.

Na própria Europa e nos Estados Unidos, há claras manchas de desassossego. Veja-se o aparecimento de partidos ou grupos dificilmente catalogáveis como de direita ou esquerda clássica e os resultados que obtiveram nas últimas eleições europeias e nacionais. Veja-se o recente ressurgimento do Tea Party no controlo do Partido Republicano estadunidense.

Pouco haverá de comum entre o 5 Estrelas de Beppe Grillo e o UKIP ou entre o Podemos de Pablo Iglesias e o Front Nacional de Marine Le Pen, mas todos eles são sintomas de uma inquietação social e cultural que põe em risco a democracia e as regras até aqui aceites para que esta funcione.

1. O meu segundo argumento visa precisamente testar e pôr em causa a solidez do edifício democrático, apenas no Ocidente, sem mesmo entrar em pormenores sobre, por exemplo, a Índia e o sistema de castas ou a super-hierarquização do poder no Japão.

KARL POPPER apresentou, já há algumas décadas, três princípios de aferição da existência de democracia na sociedade, que revelam, simultaneamente, as vantagens da democracia perante qualquer outro regime político.

A democracia serve:

- Para exercermos os nossos direitos, liberdades e garantias, individualmente ou em associações mais ou menos efémeras. É, se quiserem, a panóplia dos direitos humanos.
- Para escolhermos e derrubarmos governos, a nível local, regional, nacional, sem necessidade de revoluções ou de recurso à violência.
- Para vivermos em economia de mercado. Este terceiro aspeto, como veremos adiante, é mais discutível. Há quem, há muito, entenda, como é o caso de OCTAVIO PAZ – e, com a crise financeira que vivemos,

a questão está na ordem do dia – que a economia de mercado pode funcionar sem capitalismo. De qualquer modo, há, aparentemente, mais economia de mercado na Índia, que é democrática, do que na China, que não é democrática.

A questão que se levanta é saber se estes princípios tão simples são ainda, hoje em dia, totalmente aplicados e aplicáveis nas sociedades democráticas onde vivemos.

E a minha resposta é: não, não são aplicados na sua totalidade e tendem a ser cada vez menos aplicáveis.

Começemos pela limitação do exercício dos direitos humanos. Um exemplo será suficiente para demonstrar a que ponto essa limitação existe: a dificuldade crescente em conciliarmos liberdade com segurança, num confronto em que a segurança vai ganhando e a liberdade vai sendo restringida.

As revelações de EDWARD SNOWDEN sobre o funcionamento da NSA vieram confirmar o que já tínhamos e, no fundo, já sabíamos.

As ameaças reais não apenas de terrorismo violento, mas também de conflito nuclear (para não falar só do Irão: quem tem o poder de carregar no botão vermelho no Paquistão?) as ameaças reais de ciber-guerra, entre Estados ou empreendida por grupos terroristas, reforçam a necessidade, e o pretexto, de os nossos dados, pessoais e profissionais, serem cada vez mais conhecidos por centros de poder e decisão que, por mais que nos consolemos, dizendo que se encontram em boas mãos, não sabemos exatamente onde estão e de quem são. As cedências - que, mais ou menos conscientes, mais ou menos condescendentes, vamos fazendo em nome da segurança - diminuem a nossa liberdade, obscurecem, no presente, a democracia representativa e fazem-nos duvidar sobre a viabilidade do seu futuro.

O que aconteceu, com as revelações de SNOWDEN foi sermos confrontados com a realidade, com a imensidão da atuação da NSA, com as dezenas de milhares de funcionários que para ela trabalham, com o alcance mundial da sua atividade. E, tanto ou mais chocante, com o maior ou menor grau de colaboracionismo de empresas multinacionais que todos conhecemos e utilizamos como clientes.

Isto tem consequências a nível individual.

Há conversas que já não temos, por medo de estarmos a ser escutados, há prosas que já não escrevemos, por medo de sermos lidos, há sítios onde já não vamos, por medo de sermos filmados.

Para além dos exageros crescentes do proibicionismo oficial – do pisar a relva dos jardins públicos a fumar um cigarro – surge o auto-proibicionismo. Longe, muito longe, vão os tempos do grafite de Maio de 68: “É proibido proibir”.

Mas tem também consequências no plano coletivo.

Os serviços de informação e de retaliação (pensemos nos drones ou mesmo em Guantânamo) que, em nome da segurança, se vão criando, instalando e desenvolvendo, não respeitam, por motivos de eficácia e de segredo, as regras básicas da democracia. Poder-se-á argumentar que sempre existiram serviços secretos, que, para funcionar, a democracia necessita de um certo grau de opacidade.

Mas, quando a transparência é abafada ou desfocada em permanência, os cidadãos, a comunidade, as instituições democraticamente eleitas perdem de vez a capacidade de controlo de quem passa a exercer o poder efetivo.

A segurança sobrepõe-se à liberdade dos cidadãos e das instituições; e, em seu nome, a opacidade perturba a transparência e o próprio funcionamento dos mecanismos que movimentam a democracia.

E aqui passamos ao segundo princípio ou critério de POPPER.

O segundo princípio de POPPER – a possibilidade de, em eleições livres, mudar pacificamente de Governo – mantém-se e funciona.

Poderíamos aqui densificar a análise e recorrer a critérios subsidiários, como, por exemplo, os utilizados por PEDRO MAGALHÃES e LUÍS DE SOUSA, no ensaio “Qualidade da Democracia”, inserido em “Portugal Social de A a Z”, entre outros: o funcionamento das instituições de governação, a participação política eleitoral e não eleitoral dos cidadãos, o controlo da corrupção, a efetividade dos Governos, a qualidade da legislação. Nenhum destes critérios valorizaria a vivência democrática, nem em Portugal, nem em boa parte dos países ocidentais.

Além disso, pelo que já constatámos e pelo que veremos a seguir, o poder dos Governos nacionais eleitos tende a ser cada vez menor, visto que, com a globalização, existem, cada vez mais, outras fontes de poder não democraticamente designadas.

A pergunta que se deve colocar é: afinal quem manda?

Além dos monstruosos e nem sempre identificáveis serviços de recolha e tratamento de informação de que acabámos de falar (só os EUA têm, ao que parece, 16 agências secretas), e, sem esquecer a influência direta ou indireta das máfias, dos cartéis da droga e de outras organizações criminosas, a democracia está também ameaçada por grandes multinacionais, grandes fundos de investimento e de pensões (só o BlackRock gere verbas equivalentes a duas vezes o PIB da Espanha), por gigantescas empresas de telecomunicações. Estes novos poderes, associados à entidade mítica e indefinida que denominámos de “mercados”, são incontrolláveis pelos mecanismos normais da democracia que criámos no Ocidente. Pelo contrário, parecem juntar-se ou aliar-se com outras fontes de intervenção, também elas incontrolladas: as agências de rating, por exemplo, ou os grandes detentores de dados sobre as preferências de consumo, as relações de amizade, os gostos musicais ou literários, que dominam as redes sociais e a agregação de conteúdos (o Google sabe não apenas o que fazemos, mas tem capacidade para prever o que vamos fazer, ERIC SCHMIDT dixit, em mais de uma ocasião).

Um país, uma moeda, um setor da economia podem ser arruinados ou salvos pela conjugação de esforços deste tipo de entidades, que IGNACIO RAMONET designou, e bem, como poderes globalitários. E, como sabemos, os Governos nacionais, mesmo os mais poderosos, têm dificuldades, sobretudo, em regimes democráticos, para enfrentá-los.

Acresce que as organizações internacionais criadas pelos Estados nacionais não são eficazes. Veja-se a incapacidade de rever o estatuto da ONU, mesmo só no que respeita à composição do Conselho de Segurança. Veja-se a inoperacionalidade das instituições europeias ao longo da presente crise e a imposição de um sistema de comando, também ele ineficaz, de cariz inter-governamental. Recorde-se também que a tentativa de atribuir poderes mais vastos e de alcance geográfico global a novas formações de Estados, como é o caso do G20, não resultou.

E aqui entramos no terceiro princípio ou critério de POPPER: a economia de mercado.

Quanto a esta, desde 2008 e da glorificação da mão invisível até à realidade de hoje, há uma enorme diferença, e limito-me a reproduzir e lembrar o que atrás disse sobre os novos poderes globalitários e incontrollados.

Acrescentarei apenas duas observações:

- Continua muito forte o pessimismo de vários economistas de renome mundial acerca do ambiente pós- crise. WOLFGANG MÜNCHAU, por exemplo, em artigo recente no Financial Times (15.6.2014), escreve: “O ajustamento total pós crise será muito mais brutal do que foi no Japão, há 20 anos [...]. Mais pessoas em mais países vão pôr em causa os benefícios da União Europeia e do Euro em particular. Mesmo se a desalavancagem pudesse resultar economicamente – o que não é claro –poderá não resultar politicamente [...]. Para tentarem reduzir a instabilidade política, os europeus acabarão aumentando a instabilidade financeira”.
- O livro de THOMAS PICKETTY (“O Capital no Século XXI”) tem, entre outros, o mérito de demonstrar que a escalada de desigualdades sociais se agrava nos países ricos e em especial nos Estados Unidos, sendo que, historicamente, só tem sido corrigida por grandes guerras ou pela inflação.

Conclusão: se os três princípios de KARL POPPER continuarem a valer como critério, a democracia está funcionar mal e a perder as suas vantagens como regime superior a todos os outros.

2. O meu terceiro e último argumento para demonstrar que não há terceira vaga de democratização é o seguinte: a aceleração da revolução digital tem como provável efeito que a democracia de padrão ocidental tende a funcionar pior.

Explico porquê:

- A globalização avançou, não apenas através da existência e influência dos poderes globalitários e das tentativas frustradas ou incompletas dos Estados de criação de blocos, como a UE, mas também através dos cidadãos.

A globalização avançará de qualquer modo, pelo menos, a da Internet, dos telefones móveis, das consolas de jogos, dos voos low cost, das ONG's e do ERASMUS, bem como a das pandemias e das migrações irreprimíveis, e não é reversível, mesmo que se verifique um regresso ao protecionismo económico e até cultural.

- Se, recorrendo a uma língua franca, o inglês, cada vez mais expandida, a sociedade funciona em rede e em termos globais geográficos (ou seja, é cada vez mais normal eu aceder a um site no Bangladesh) e temáticos (ou seja, é cada vez mais frequente eu corresponder-me com cidadãos da Letónia ou de Angola acerca de interesses comuns, sejam eles a pintura flamenga do século XV ou os relógios Patek Philippe), a democracia necessita adaptar-se a este novo tipo de funcionamento e absorver muitos destes novos instrumentos de informação, de comunicação, de decisão e de partilha e exercício do poder.

Falemos de alguns deles, que já funcionam, embora nem sempre nos apercebamos da sua relevância:

- Se a sociedade civil pode, em várias áreas, substituir ou dispensar o Estado, que espaço conceder, em democracia, às instituições de solidariedade e de entreaajuda? Que autonomia, por exemplo, para as ONG's? Que prioridade ao funcionamento e intervenção de instituições que, na área cultural, substituam, com vantagem, o Estado? (a Fundação Gulbenkian, em Portugal, seria mais eficaz do que o Ministério da Cultura?).

-Num outro plano, a criação de sistemas de auto-regulação permite uma emancipação das regras e da autoridade provenientes do poder político tradicional. É o caso do futebol e de outros desportos. A Federação Portuguesa de Futebol, a UEFA e a FIFA têm leis, sanções e tribunais próprios. A autorregulação, de que ATTALI já falava na sua obra “Une Brève Histoire de l'Avenir” é um aliado ou uma inevitabilidade na busca de novas regras para a democracia?

-Noutro plano ainda, os grupos concentrados num só objetivo (single interest groups) funcionam através da Net e por outras vias, utilizam direitos constitucionais, como a petição pública ou a convocação de manifestações, e desfazem-se quando obtêm o que pretendem (ou reconhecem que não são capazes). Foi o que aconteceu, por exemplo, com a “causa” do casamento homossexual. Os single interest groups são de

estimular e de absorver pelo sistema democrático? As organizações de autodefesa recém criadas no México são aceitáveis?

-Último exemplo: as modalidades alternativas de tomar decisões, com intervenção direta dos interessados, funcionam, e bem, a nível municipal, através dos orçamentos participativos. Esta prática é generalizável? O voto eletrónico, nesta e noutras áreas, é fundamental?

Há a tentação de pensar que estas diversas modalidades de democracia ou para-democracia substituirão a democracia clássica. Como argumento favorável, registre-se que todas elas ultrapassam facilmente o colete de forças das fronteiras nacionais e são aplicáveis a uma escala mais global.

Mas, qual é o seu verdadeiro alcance? Reforçarão a democracia, permitindo que esta funcione melhor e atraia os cidadãos indiferentes e abstencionistas? Substituirão progressivamente o sistema até aqui em vigor? Será que a parte consegue tomar conta do todo? As redes não são efémeras por natureza? Quantas candidaturas verdadeiramente independentes triunfaram nas últimas eleições autárquicas? Que significa o fenómeno Marinho e Pinto nas recentes eleições europeias?

Não sei, honestamente, responder a estas perguntas. Por um lado, sei que, como estamos, com a democracia que temos no presente, não conseguiremos transpô-la, adaptá-la, mantê-la viva e atuante no futuro.

Mas sei, também, que os poderes democráticos tradicionais são conservadores, não querem mudar porque têm medo de perder o poder, não prestam a atenção devida a fenómenos como os atrás citados, não percebem que, se a sociedade se organiza em rede, também a democracia tem de funcionar em rede. A incapacidade de estruturar a União Europeia adequando-a às realidades da globalização é um exemplo desse pernicioso, para não dizer fatal, conservadorismo.

Conclusão: as soluções clássicas, ultrapassadas pela realidade galopante em que vivemos, não servem para a recuperação, e muito menos para o fortalecimento do sistema democrático. Com a agravante de, face ao vazio criado, se abrir espaço para alternativas à democracia, através da teorização de soluções repescadas. É o caso das ocupações e manifestações mais ou menos inorgânicas, cujo objetivo principal é inviabilizar o sistema vigente. É o caso também e tão na moda do elogio da meritocracia, que, teorizado por intelectuais chineses, começa a atrair muito boa gente que se diz democrata, mas acredita que teses como a da meritocracia devem ser ponderadas, mesmo que isso signifique um adiamento da democracia, como se esta pudesse fechar para obras e reabrir oportunamente.

Por tudo isto:

- O balanço negativo do deve e o haver da democracia no mundo e nos próprios países ocidentais.
- As limitações aceites ao exercício dos direitos humanos, a redução do poder dos governos livre e pacificamente eleitos, a falência ou deterioração da economia de mercado.
- A incapacidade dos poderes instituídos de absorverem, adequarem, incorporarem e utilizarem novos instrumentos de exercício da vontade popular e de repartição do próprio poder.

Por tudo isto, entendo que é urgente refletir sobre a não existência, 40 anos depois do nosso 25 de Abril, de uma terceira vaga de democratização. Foi essa reflexão que aqui quis trazer.

Acrescento apenas que não basta refletir. É preciso propor e pôr em execução soluções concretas, tendo em conta que, para além do que ficou dito, são graves as urgências que temos de enfrentar, um pouco por todo o planeta.

Será possível criar uma estrutura de decisão de cariz democrático que consiga:

- Evitar os genocídios que acontecem aos 2 e 3 por semestre, perante a nossa quase indiferença?
- Resolver o drama de milhões e milhões de refugiados que nunca mais voltarão às suas casas?
- Acabar de vez com os extremismos que matam, violam, torturam e conseguem atuar, no mesmo dia, na Nigéria, no Iraque e no Paquistão?
- Eliminar a ressurreição de velhos e novos racismos com o pretexto das migrações dos esfomeados?
- Encontrar soluções definitivas para corrigir os abusos ecológicos que nos envenenam com CO2 e fazem subir os oceanos?

As questões de fundo são muitas e todas carecem de solução urgente.

Se entregarmos as decisões a quem esteja fora do que acreditamos ser ou poder ser a democracia, o risco de novos Hitlers ou Estalines é óbvio e apavorante.

A melhor homenagem que poderíamos prestar à memória de RALPH DAHRENDORF, a tudo o que ele nos legou, nomeadamente em matéria de conflitos sociais e de revoluções, será empenharmo-nos, para além dos sempre úteis think thanks, no exercício dos nossos direitos e, sobretudo, dos nossos deveres de cidadania, em 2014, sem passadismos entorpecedores no nosso país, na nossa Europa e no nosso planeta.

Aliás, vem a propósito terminar com uma citação de DAHRENDORF, no discurso de abertura de um debate organizado pelo El País, em 10 de maio de 2001: “Um dos temas que desafia a democracia nos nossos dias é o facto de decisões importantes terem emigrado para espaços políticos para os quais não dispomos de instituições verdadeiramente democráticas [...]. Até hoje, não encontramos mecanismos genuinamente democráticos, nem mesmo instituições para esses espaços mais vastos. Não os encontramos sequer para a Europa [...]. Este é um enorme desafio para a nossa imaginação institucional e para a nossa visão democrática básica, visto que não faz sentido aplicar simplisticamente a nossa experiência nacional de instituições parlamentares a esses espaços mais vastos”.