

E ditar, produzir e fazer circular livros que possam colaborar com a melhoria do ensino no Brasil, estabelecer uma ponte entre a produção do conhecimento e a sociedade. Promover a circulação do saber, enfim. Esta tem sido, desde o início, a preocupação da Editora Contexto.

Boa leitura!

Siga-nos:



www.editoracontexto.com.br



Sumário

Apresentação à edição brasileira	9
SERGIO FAUSTO	
Prefácio	11
YVES LETERME, secretário-geral International IDEA	
Introdução	13
SERGIO BITAR E ABRAHAM F. LOWENTHAL	
BRASIL	
A transição no Brasil: de uma liberalização limitada a uma democracia vibrante	19
FRANCES HAGOPIAN, Universidade de Harvard	
Resenha biográfica de Fernando Henrique Cardoso, presidente do Brasil (1995-2003).....	26
Entrevista com o presidente Fernando Henrique Cardoso.....	27
Momentos-chave da transição democrática do Brasil.....	64
Leituras recomendadas sobre o Brasil.....	68

CHILE

O sucesso da transição chilena: de uma intensa polarização a uma democracia estável..... 69

GENARO ARRIAGADA, ex-ministro e intelectual do Partido Democrata Cristão

Resenha biográfica de Patricio Aylwin, presidente do Chile (1990-94).....	80
Entrevista com o presidente Patricio Aylwin.....	81
Resenha biográfica de Ricardo Lagos, presidente do Chile (2000-06).....	95
Entrevista com o presidente Ricardo Lagos.....	96
Momentos-chave da transição democrática do Chile.....	122
Leituras recomendadas sobre o Chile.....	127

MÉXICO

A gradual democratização do México: de baixo para cima e de cima para baixo..... 129

SOLEDAD LOAEZA, El Colegio de México

Resenha biográfica de Ernesto Zedillo, presidente do México (1994-2000).....	141
Entrevista com o presidente Ernesto Zedillo.....	142
Momentos-chave da transição democrática do México.....	165
Leituras recomendadas sobre o México.....	169

POLÔNIA

A grande experiência polonesa: a criação da democracia através de protestos, repressão, negociação, eleições e a política do zigzague..... 171

JANE L. CURRY, Universidade de Santa Clara

Resenha biográfica de Aleksander Kwasniewski, presidente da Polônia (1995-2005).....	182
Entrevista com o presidente Aleksander Kwasniewski.....	183
Resenha biográfica de Tadeusz Mazowiecki, primeiro-ministro da Polônia (1989-1991).....	212
Entrevista com o primeiro-ministro Tadeusz Mazowiecki.....	213
Momentos-chave da transição democrática da Polônia.....	227
Leituras recomendadas sobre a Polônia.....	231

ÁFRICA DO SUL

A democracia como subproduto: a transição negociada da África do Sul..... 233

STEVEN FRIEDMAN, Universidade de Johannesburgo

Resenha biográfica de F. W. de Klerk, presidente da África do Sul (1989-1994).....	244
Entrevista com o presidente F. W. de Klerk.....	245
Resenha biográfica de Thabo Mbeki, presidente da África do Sul (1999-2008).....	265
Entrevista com o presidente Thabo Mbeki.....	266
Momentos-chave na transição democrática da África do Sul.....	289
Leituras recomendadas sobre a África do Sul.....	294

ESPAÑA

Espanha: transição por transação.....297

CHARLES POWELL, Real Instituto Elcano

Resenha biográfica de Felipe González,
presidente do Governo da Espanha (1982-1996).....308

Entrevista com o presidente Felipe González.....309

Momentos-chave na transição democrática da Espanha.....338

Leituras recomendadas sobre a Espanha.....342

Mulheres ativistas nas transições democráticas.....345

GEORGINA WAYLEN, Universidade de Manchester

Resenhas biográficas das entrevistadas.....377

Referências das entrevistas.....382

Referências e leituras recomendadas.....382

Do regime autoritário à governança democrática: aprender com os líderes políticos para construir o futuro.....385

ABRAHAM F. LOWENTHAL E SERGIO BITAR

Sobre os organizadores e colaboradores.....423

Agradecimentos.....427

Prefácio

Desde a sua criação, em 1995, a International IDEA vem apoiando o fortalecimento de instituições e processos democráticos em todo o mundo. Ao longo desses 24 anos, temos fornecido informações valiosas e ferramentas práticas aos que desejam construir uma democracia sustentável. Desenvolvemos e divulgamos estudos comparativos sobre a organização e realização de eleições, sobre como constituições são estabelecidas e sobre avaliações de democracias e partidos políticos. Agora, desejamos aumentar a nossa contribuição divulgando testemunhos em primeira mão de líderes políticos eminentes sobre como foram logradas transições para a democracia em diferentes continentes.

Atualmente, a democracia encontra-se em uma encruzilhada. A despeito dos grandes avanços observados em nível global nos últimos 40 anos em quase todos os aspectos da democracia,¹ observamos atualmente sérias ameaças e desafios à democracia em países e regiões específicas. No cenário político da atualidade, tanto democracias mais recentes como as mais estabelecidas estão enfrentando desafios gerados pela queda nos níveis de confiança em políticos e partidos políticos e pela proliferação de partidos polarizadores, populistas e nacionalistas, baixas taxas de participação de eleitores em eleições, corrupção, conflitos, uso indevido de tecnologias da informação e dificuldades de integração decorrentes da intensificação de fluxos migratórios. Além disso, temos observado diversos exemplos de retrocessos democráticos no mundo moderno, quando líderes com tendências autoritárias usam mecanismos democráticos para legitimar, concentrar e consolidar seu poder para além dos limites de seus mandatos. Embora todos devam fazer sua parte para salvaguardar e proteger a democracia, o papel das lideranças políticas nessa luta continua sendo essencial.

As lideranças políticas desempenham um papel fundamental na determinação do resultado de períodos de transição. Embora a essência da democracia gire em torno de processos inclusivos, as transições democráticas também dependem de decisões cruciais que, em última análise, precisam ser tomadas por essas lideranças. Essas decisões cruciais precisam ser frequentemente tomadas por uma pessoa, pois os processos de transição são disruptivos. Eles são disruptivos por estarem

¹ Índices do Estado Global da Democracia 2017, www.idea.int/gsod-indices.

relacionados a um problema enfrentado pela primeira vez e não se enquadrarem nas estruturas e procedimentos estabelecidos para processos decisórios coletivos.

Diante desses dilemas e desafios disruptivos, líderes da área política precisam assumir a quintessência da liderança e da responsabilidade – a de reagir, decidir e liderar com base em uma boa avaliação pessoal da situação, nos prós e contras de possíveis opções, no interesse público em jogo e no conjunto de valores que fundamentam o engajamento de um líder.

Essas conjunturas e momentos decisivos para a verdadeira liderança exigem uma abordagem voltada para o futuro, a coragem de enfrentar resistências e assumir riscos pessoais e a paciência de saber esperar por resultados positivos com sensibilidade e responsabilidade para com os cidadãos do país e seus representantes.

É com orgulho, portanto, que a International IDEA apresenta um livro que capta lições de 9 líderes políticos* que enfrentaram desafios dessa natureza. *Transições democráticas: ensinamentos dos líderes políticos* examina o papel crucial da liderança política na promoção e realização da transição democrática e oferece a líderes contemporâneos experiências comparativas relacionadas a uma ampla gama de questões importantes que devem ser equacionadas em processos de transição para a governança democrática.

Foram muitas as pessoas que contribuíram de forma valiosa para este livro, particularmente os líderes políticos que compartilharam suas experiências singulares, mas meus maiores agradecimentos vão para meu antecessor, Vidar Helgesen, por sua visão e convicção de que as experiências de lideranças que ajudaram a promover mudanças democráticas efetivas precisam ser compartilhadas. Agradeço também ao senador Bitar e ao professor Lowenthal, que elaboraram e conduziram as entrevistas e nos brindaram com sua perspicácia intelectual e visões políticas necessárias para a realização deste projeto; valorizamos enormemente seu compromisso, energia e habilidade.

A International IDEA espera que este livro tão rico em experiências seja uma fonte de inspiração, reflexão e orientação para uma nova geração de líderes empenhados em promover transições para a democracia ou em proteger a democracia e impedir que ela retroceda para o autoritarismo e a exclusão.

Yves Leterme
Secretário-Geral
International IDEA

* N. R. T.: As versões em inglês e espanhol contemplam entrevistas com 13 líderes políticos.

Introdução

Este livro revela como nove ex-presidentes e primeiros-ministros de seis países – um da África, dois da Europa e três da América Latina – contribuíram para o sucesso das transições de regimes autoritários para governos democráticos. Entre janeiro de 2012 e junho de 2013, entrevistamos Fernando Henrique Cardoso, do Brasil; Patricio Aylwin e Ricardo Lagos, do Chile; Felipe González, da Espanha; Ernesto Zedillo, do México; Aleksander Kwasniewski e Tadeusz Mazowiecki, da Polônia; e F. W. de Klerk e Thabo Mbeki, da África do Sul.* As entrevistas oferecem uma exposição profunda sobre o papel desempenhado por esses líderes nessas transformações históricas.

Essas entrevistas abrangem uma variedade de transições de diversos regimes autoritários que conduziram a uma governança democrática sustentada que, até hoje, não foi revertida.¹ Cada transição é única, assim como a função de seus respectivos líderes. De Klerk e Zedillo foram figuras-chave em regimes autocráticos de natureza diferente que contribuíram para que seus países progredissem em direção a uma democracia legítima. Aylwin, Cardoso, González, Lagos, Mazowiecki e Mbeki foram figuras destacadas nos movimentos de oposição que ajudaram a pôr fim a regimes autoritários e, posteriormente, ajudaram a construir as democracias que ocuparam seu lugar. Kwasniewski foi figura-ponte, o meio caminho entre a autocracia e a democracia. Todos eles realizaram contribuições significativas para a transição democrática em seus países.

As entrevistas são fascinantes porque esclarecem as ações desses chefes executivos e suas motivações. Comentam a origem e as características das ações que terminaram sendo eficazes tanto para acabar com o autoritarismo quanto para construir a governança democrática. Revelam como entenderam e enfrentaram os principais desafios que tiveram que superar, quais objetivos específicos perseguiram, que estratégias e táticas desenvolveram e como foram evoluindo.² Explicam as decisões críticas – e, em alguns casos, angustiantes – que foram forçados a tomar.

* N. R. T.: Além das entrevistas presentes nesta edição, as versões em inglês e espanhol contam também com as seguintes entrevistas: presidente B. J. Habibie (Indonésia), presidente Fidel V. Ramos (Filipinas) e presidentes John Agyekum Kufuor e Jerry John Rawlings (Gana).

Também refletem sobre as lições que podem ser extraídas de suas experiências e que podem ser úteis nas transições presentes e futuras, bem como nas diferenças entre as oportunidades atuais para a democratização e as que existiam em seu tempo.

As conversas a seguir mostram que esse tipo de transição nos obriga a abordar muitas questões sempre importantes: como organizar e unir as forças políticas e sociais divididas para enfrentar o regime autoritário; como revigorar o movimento a favor da abertura política dentro de um regime autoritário; como conseguir acordos viáveis, tanto entre os grupos opositores quanto, se possível, entre eles e certos elementos do regime anterior; e por que (e como) os partidos políticos devem ser fortalecidos e as instituições democráticas, criadas. Os líderes refletem sobre a influência das organizações da sociedade civil e dos agentes internacionais, bem como sobre os limites de suas respectivas funções.

Os personagens entrevistados também abordam questões espinhosas, como a forma de promover o controle civil das Forças Armadas, da polícia e dos serviços de inteligência; como conciliar a necessidade de uma justiça de transição e reparadora com o imperativo de coexistir com os antigos adversários; como aumentar a confiança e atrair investimentos do setor empresarial e responder, ao mesmo tempo, às demandas populares satisfazendo as expectativas de igualdade e redistribuição; e como fomentar o consenso em torno de princípios constitucionais e procedimentos eleitorais. Em suas próprias palavras, essas figuras extraordinárias oferecem algo que falta à maioria dos estudos sobre as transições democráticas: sabedoria política fundamentada na experiência.

Não são apenas as elites políticas, nem talvez a maioria, que conseguem a transição para a democracia. Os movimentos de massa, as organizações da sociedade civil e seus instrumentos – greves, protestos, manifestações e outras formas de pressão da base – foram essenciais em praticamente todas as transições. De diferentes maneiras e medidas, foi o caso em cada uma dessas nove transições – da exigência das Diretas Já no Brasil até as greves gerais do movimento sindical Solidariedade na Polônia e os protestos estudantis no México em 1968. Os partidos políticos, os sindicatos, os movimentos feministas, os estudantes, as associações profissionais, as organizações religiosas e a pressão internacional contribuíram para a mudança nesses países. As estruturas socioeconômicas, as realidades demográficas e geopolítica, além da história e da cultura de cada nação, também determinaram a exigência por democracia e apontaram os obstáculos que precisaram ser superados para alcançá-la.

No entanto, essas entrevistas demonstram de maneira convincente que a liderança política também é importante. Os indivíduos foram fundamentais em

todas as etapas desses movimentos, do autoritarismo à democracia. É impossível imaginar a transição sul-africana sem Nelson Mandela, F. W. de Klerk, Oliver Tambo e Thabo Mbeki. Também é impossível entender a transição chilena sem as contribuições únicas de Patricio Aylwin e Ricardo Lagos; avaliar a transição espanhola sem levar em conta a importância crucial do rei Juan Carlos, Adolfo Suárez e Felipe González; ou estudar a conquista da democracia na Polônia sem analisar o papel destacado de Lech Walesa, Wojcieck Jaruzelski, Tadeusz Mazowiecki e Aleksander Kwasniewski. As estruturas são importantes, mas os agentes humanos também são. Os especialistas em ciência política costumam minimizar a importância da liderança, este livro quer enfatizá-la.³

O núcleo do presente livro são as entrevistas em si. Para preparar essas conversas, que duraram entre duas e cinco horas e meia, repassamos muitas leituras e consultamos especialistas de cada país. Nós nos concentramos em questões e problemas comuns, bem como nas circunstâncias especiais mais importantes de cada caso. Não nos limitamos a um questionário, preferimos entabular conversas dinâmicas com os líderes políticos, guiando-nos pelo nosso desejo de entender as transições de seus países e encorajá-los a refletir sobre como foram realizadas e que lições podem ser extraídas de suas experiências.

Com a aprovação dos entrevistados, editamos as transcrições para suprimir repetições desnecessárias, organizamos suas observações por tópicos e resumimos nossas próprias perguntas e comentários. Também recorremos a legendas e negrito para facilitar a leitura, foram acrescentadas breves explicações entre colchetes e uma lista de leituras recomendadas em cada caso é fornecida, assim como de literatura comparativa e teórica que consideramos útil. Também fornecemos uma lista de momentos-chave para que o leitor possa identificar mais facilmente as referências concretas a líderes, outras pessoas, partidos e acontecimentos, e preparamos uma breve resenha biográfica de cada um dos líderes. As entrevistas são precedidas por ensaios redigidos por destacados acadêmicos especializados em cada país, que descrevem o contexto da transição correspondente e a atuação de cada líder.

Lamentavelmente, não está viva nenhuma mulher que assumiu um papel de liderança nessas transições, e poucos entrevistados fornecem informações sobre a participação das mulheres nelas. A International IDEA, a nosso pedido, solicitou que Georgina Waylen, da Universidade de Manchester, preparasse um capítulo independente sobre a questão. O capítulo está baseado nas entrevistas que a autora realizou ao longo de vários anos e em novas entrevistas com mulheres ativistas que desempenharam papéis significativos nesses seis países, embora não no nível executivo superior.

Nosso próprio ensaio final destila alguns dos princípios mais importantes sobre como é possível acabar com o autoritarismo quando e onde ele persiste, retorna ou surge, e como a governança democrática pode ser construída. As transições do autoritarismo para a democracia enfrentam desafios recorrentes. As lições extraídas destes casos são muito pertinentes para os líderes e ativistas do futuro. Este livro é útil para os atuais e futuros líderes políticos, bem como para cidadãos de todo o mundo que continuam lutando para estabelecer a governança democrática; para os ativistas de organizações da sociedade civil; para os meios de comunicação e a comunidade internacional; e para todos aqueles que desejam entender, promover, dirigir e apoiar transições democráticas.

Muitas das ideias apresentadas nas entrevistas e analisadas no nosso capítulo de conclusão também são relevantes para aqueles que estão tentando, em muitos países, proteger a governança democrática eficiente da erosão, do enfraquecimento das instituições e das normas e, em alguns casos, de ataques deliberados e conjuntos. A governança democrática nunca é permanentemente conquistada ou sustentada sem esforços. Exige constante consciência, vigilância e abertura a novos participantes, além de lideranças diversificadas.

As mobilizações populares são geralmente a expressão da insatisfação pública com a falta de liberdade, a corrupção ou a baixa qualidade dos serviços públicos, e podem ser forças importantes a favor das reformas, mas também podem contribuir para aumentar a polarização, dificultando a governança democrática.

As experiências que este livro apresenta servem para lembrar que os movimentos autoritários que já pareceram poderosos e intocáveis foram levados ao fim pelos esforços habilidosos, persistentes e sensíveis para construir pontes que tinham o objetivo de unir forças políticas e sociais fragmentadas, construir e fortalecer as capacidades das instituições governamentais sociais e políticas, inspirar confiança energizada por uma visão democrática e sua prática, mobilizar e canalizar pressões internacionais, além de forjar compromissos com base nos princípios centrais que puderam ser amplamente aceitos.

Realizar essas entrevistas e refletir juntos sobre o que aprendemos foi uma experiência maravilhosa, principalmente porque os temas de que tratamos continuam sendo importantes e porque as pessoas que entrevistamos têm experiências e qualidades humanas extraordinárias. Nossa longa amizade foi sendo fortalecida à medida que recoríamos aos valores que compartilhamos e às nossas diferentes experiências, vitais para elaborar este trabalho.

Agradecemos muito à International IDEA por colocar em andamento e apoiar este projeto, e um profundo agradecimento aos líderes políticos que nos permitiram investigar suas memórias. Incentivamos os leitores a seguir nossos passos e aprender com eles.

Sergio Bitar e Abraham F. Lowenthal

NOTAS

- ¹ Como o projeto só começou em 2012, não pudemos entrevistar figuras históricas muito relevantes nesses nove casos, como Nelson Mandela, Corazón Aquino, Wojcieck Jaruzelski ou Ulysses Guimarães. Também não foi possível incluir líderes destacados de outras transições democráticas notáveis do mesmo período, como Vaclav Havel ou Raúl Alfonsín.
- ² É claro que os argumentos dos líderes políticos (ou outras pessoas) para explicar retrospectivamente suas decisões e avaliar suas consequências não precisam estar totalmente corretos. Embora façam um esforço sincero para serem totalmente francos, é possível que não se lembrem exatamente de certas situações que viveram anos atrás, ou como percebiam as circunstâncias naquele momento e como elas determinaram suas ações. Também é possível que não tenham valorizado corretamente as forças que intervieram no processo. No entanto, consideramos que essas entrevistas são verossímeis e oferecem perspectivas valiosas que geralmente não podem ser obtidas de nenhuma outra fonte. É possível que os erros sejam minimizados e as realizações enfatizadas, mas em qualquer caso explicam decisões e ações que às vezes outros métodos de análise não permitem esclarecer. Não há melhor maneira de aproveitar essa fonte única que são as entrevistas em profundidade.
- ³ É surpreendente que exista tão pouca literatura acadêmica sobre a liderança política, talvez porque seja muito difícil entendê-la com os instrumentos e indicadores da ciência política moderna. Uma exceção exemplar é encontrada em Juan J. Linz, “Innovative Leadership in the Transition to Democracy and a New Democracy: The Case of Spain” [Liderança inovadora na transição para a democracia e uma nova democracia: o caso espanhol], em Gabriel Sheffer (ed.), *Innovative Leadership in International Politics* [Liderança inovadora em política internacional] (Albany: State University of New York Press, 1993). Veja-se também o último volume de Archie Brown, *The Myth of the Strong Leader: Political Leadership in the Modern Age* [O mito do líder forte: liderança política na Idade Moderna] (Londres: Bodley Head e Nova York: Basic Books, 2014). Brown afirma que essas figuras políticas que ele define como líderes “redefinidores” ou “transformacionais” são a exceção, não a norma, mas podem fazer uma grande diferença. Embora enfatize os perigos da fé em um “homem forte”, oferece argumentos a favor da liderança colegiada e inclusiva. Em sua correspondência pessoal, Brown indica que esse tipo de liderança é especialmente necessário nas transições, observação essa que é corroborada nessas entrevistas. Marshall Ganz fornece outra perspectiva em “Leading Change: Leadership, Organization and Social Movements” [Liderar a mudança: liderança, organização e movimentos sociais], em Nitin Nohria e Rakesh Khurena (eds.), *Handbook of Leadership and Practice* [Manual de liderança e prática] (Boston: Harvard Business Press, 2010). Ganz define a liderança como “assumir responsabilidades para criar condições que permitam que outros alcancem objetivos comuns em situações de incerteza”. A maioria dos líderes entrevistados neste volume encarna esse conceito.