

t e m a s d e
Democracia



RUMO A UMA
COMUNIDADE DE
DEMOCRACIAS

M A I O D E 2 0 0 0

VOLUME 5 NÚMERO 1

Rumo a uma Comunidade de Democracias

○ GRANDE LÍDER norte-americano dos direitos humanos, Dr. Martin Luther King Jr., costumava dizer, citando o escritor e filósofo francês Victor Hugo, que mais forte que todos os exércitos é uma idéia cuja hora tenha chegado. King falava de direitos humanos e igualdade racial, mas ele poderia também estar falando de democracia. No início de um novo século que deixou para trás experiências malogradas e desastrosas com formas de governo totalitárias e autoritárias, parece que agora, finalmente, a democracia triunfa — pelo menos como idéia, já que não na prática em todos os lugares.

Será realizada em Varsóvia, na Polônia, no mês de junho, uma conferência pela Comunidade de Democracias para celebrar a aceitação mundial do sistema democrático e a crescente tendência de estabelecimento de governos democráticos em todo o mundo. Ela também examinará a questão crítica da forma como essa tendência poderá ser acelerada ou

fortalecida (veja abaixo o manifesto dos organizadores da conferência). Esta edição especial da nossa publicação eletrônica "Temas de Democracia" está sendo distribuída para apoiar esse empreendimento.

O que é exatamente democracia e qual é a sua relação com direitos humanos? Este é o tema de um manifesto escrito por Harold Koh, secretário adjunto de Estado para a Democracia, Trabalho e Direitos Humanos. O secretário Koh apresenta o ponto de vista do governo norte-americano sobre esta questão crítica e sobre a conferência a ser realizada em Varsóvia.

Um tema fundamental da Conferência sobre a Comunidade de Democracias é a forma em que a cooperação entre as democracias existentes pode ser aumentada para fortalecer a tendência democrática crescente em todo o mundo. Este é o tema de uma mesa redonda com renomados especialistas. Incluem-se observações editadas por Paul Wolfowitz, escritor e ex-funcionário do governo Bush; Bronislaw Geremek, historiador e ministro polonês de assuntos exteriores; e Mort Halperin, escritor e diretor do grupo de planejamento de diplomacia do Departamento de Estado.

Os problemas e desafios da promoção da democracia em todo o mundo são o tema de um artigo escrito por Thomas Carothers, vice-presidente de estudos da Fundação Carnegie para a Paz Internacional. Advogado internacional, o Dr. Carothers vem trabalhando pela promoção da democracia há mais de dez anos em muitas partes do mundo para diversas organizações.

Richard Falk, professor de Direito e Prática Internacional da Universidade de Princeton, discute a questão de perspectiva diferente: como a democracia pode ser promovida, ou protegida quando necessário, sem ameaçar a soberania nacional de forma ainda considerada inaceitável pela maior parte da comunidade internacional. Ele argumenta que a busca da reconciliação entre soberania nacional e direitos humanos (e a democracia é um direito humano, conforme detalhado no Artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU) é uma questão complexa sem respostas aparentes.

Existe um protótipo ideal de democracia, ao qual todas as nações deverão aspirar, ou existem algumas regiões do mundo onde formas mais limitadas de democracia, em harmonia com a cultura e o estágio de desenvolvimento econômico de uma nação, poderão ser preferíveis? Joshua Muravchik, universitário residente do Instituto Empresarial Norte-Americano e autor de diversos livros, incluindo "Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny", é um expoente ressonante da democracia universal. Ele apresenta a sua opinião em um artigo provocador que apóia esta opinião amplamente adotada.

A edição termina com diversas fontes de referência (livros, artigos e "sites" na Internet) que oferecem visões adicionais sobre meios de fomentar a democracia no século XXI.

Manifesto dos organizadores da conferência.

Rumo a uma "Comunidade de Democracias"

A democracia resistiu ao teste do tempo e tornou-se reconhecida pelos povos em todas as regiões e culturas como a forma de governo que melhor atende às suas aspirações. O movimento democrático que agora está varrendo o mundo surgiu após a Segunda Guerra Mundial, quando muitas nações determinaram sua liberdade e independência do poderio colonial. Esse movimento lançou-se novamente adiante com a revolução pacífica de Portugal em 1974, o retorno ao governo civil democrático nas Américas Central e do Sul, o colapso do comunismo na Europa Oriental e na União Soviética e o fim do regime opressivo do apartheid na África do Sul. Na última década, a democracia e a liberdade floresceram em todo o mundo. Em nenhum outro período da história tantos ex-prisioneiros da consciência (Lech Walesa, Vaclav Havel, Nelson Mandela e Kim Dae-jung, todos ativistas democráticos) galgaram pelo voto popular os mais altos níveis de poder.

A história nos ensina que o progresso democrático não está restrito a um estreito grupo de países ou civilizações. E, ainda assim, o progresso rumo à democracia não é inevitável; trata-se de processo contínuo e não um estado final, exigindo esforço e imaginação contínua. Atualmente, o movimento democrático mundial deve acompanhar os passos das rápidas mudanças econômicas globais. As democracias, jovens e antigas, devem superar obstáculos para o desenvolvimento sustentável e crescimento econômico; solucionar divisões raciais, étnicas e religiosas; resistir ao crime corrosivo e à cor-

rupção; e fomentar uma cultura de cidadania, que incute nos indivíduos o conhecimento e a habilidade para determinar os seus direitos, abraçar suas responsabilidades e participar efetivamente da vida pública.

A cooperação entre os governos e povos democráticos comprometidos com o avanço da democracia é essencial para criar um ambiente internacional favorável para o desenvolvimento, em que a democracia possa florescer. As Nações Unidas (especialmente a Comissão de Direitos Humanos da ONU) e as organizações, como a União Européia, o Conselho da Europa, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, a Organização dos Estados Americanos e a Organização da Unidade Africana, muito fizeram para sustentar e fortalecer as práticas democráticas em todo o mundo. A Conferência Internacional das Democracias Novas ou Restauradas, o Movimento Mundial pela Democracia e o Fórum das Democracias Emergentes, promovidos pelas Nações Unidas, também contribuíram para esse esforço fundamental.

Mas nunca houve um diálogo entre os governos dedicado a explorar conjuntamente como as democracias poderiam fortalecer melhor as instituições e os processos democráticos. Chegou o momento de convocar uma reunião dos ministros das Relações Exteriores de todos os países comprometidos em buscar o caminho da democracia, com o objetivo de fortalecer os governos democráticos. Muitas vezes, os líderes democráticos se reúnem somente para discutir crises imediatas ou questões bilaterais; neste fórum, não serão discutidas questões bilaterais. Uma reunião mundial de todos os países que seguiram o caminho democrático forneceria uma oportunidade sem precedentes de troca de

experiências, identificação das melhores práticas e formulação de uma agenda para a cooperação internacional, a fim de alcançar todo o potencial da democracia.

O governo da Polônia concordou em ser anfitrião dessa reunião ministerial nos dias 25 a 27 de junho de 2000, em Varsóvia. Os governos da República Checa, Chile, Índia, República da Coreia, Máli e dos Estados Unidos concordaram em unir-se à Polônia como co-convocadores da reunião.

Em paralelo à reunião ministerial, diversos pensadores de renome e promotores revolucionários da democracia de todo o mundo irão reunir-se em Varsóvia para discutir questões e idéias complementares. Esses representantes da vida intelectual e da sociedade civil contribuirão com seu enorme conhecimento e habilidade às sessões ministeriais, apresentando suas idéias sobre a forma em que governos e cidadãos podem trabalhar em conjunto para fortalecer e preservar a democracia.

ÍNDICE

temas de Democracia

Maio de 2000

8

O DIREITO À DEMOCRACIA

Harold Hongju Koh, secretário adjunto de Estado para a Democracia, Trabalho e Direitos Humanos, detalha a importância da democracia como um dos direitos humanos.

12

ESTABELECIMENTO DE COOPERAÇÃO ENTRE AS DEMOCRACIAS

Como fomentar a cooperação entre as democracias é o tema de uma mesa redonda retratando os comentários editados de proeminentes universitários e funcionários do governo.

25

PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA: FOCO FUNDAMENTAL NA NOVA ORDEM MUNDIAL

Thomas Carothers, vice-presidente de Estudos da Fundação Carnegie para a Paz Internacional, discute os problemas e desafios envolvidos na promoção da democracia.

32

SOBERANIA E DIREITOS HUMANOS: A BUSCA DA RECONCILIAÇÃO

Richard Falk, professor de Direito e Prática Internacional da Universidade de Princeton, discute o complexo relacionamento entre a soberania nacional e a promoção de todos os direitos humanos, incluindo a democracia.

39

DEMOCRACIA: DIREITO DE TODAS AS NAÇÕES

Joshua Muravchik, universitário residente do Instituto Empresarial Norte-Americano, argumenta que a democracia total é um direito universal.

47

BIBLIOGRAFIA

Artigos e livros sobre o tema Comunidade de Democracias.

50

"WEBSITES"

"Sites" na Internet que retratam temas da Comunidade de Democracias, incluindo um glossário de termos de mediação.

As opiniões expressas em outros "sites" da Internet aqui relacionados não representam, necessariamente, os pontos de vista do governo dos Estados Unidos.

PUBLICAÇÃO ELETRÔNICA DO DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS
TEMAS DE DEMOCRACIA
RUMO A UMA COMUNIDADE DE DEMOCRACIAS
MAIO DE 2000

EDITOR	Judith Siegel	EDITORES COLABORADORES	Estelle Baird	CORPO EDITORIAL	Howard Cincotta
EDITOR/EDITOR GERENTE	Anthony W. Sariti		Mona Esquetini		Judith Siegel
EDITOR CONSULTOR	Wayne Hall		Charla Hatton		Leonardo Williams
EDITOR DE TEXTOS/INTERNET	Deborah M.S. Brown		John Jasik		
			David Pitts		
		ESPECIALISTA EM REFERÊNCIAS	Barbara Sanders		
		DIRETOR DE ARTE	Diane Woolverton		
		ASSISTENTE GRÁFICO	Sylvia Scott		

O Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos Estados Unidos fornece produtos e serviços que expõem as políticas norte-americanas às audiências estrangeiras. O Escritório edita cinco publicações eletrônicas que examinam questões importantes enfrentadas pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional. As publicações — *Perspectivas Econômicas, Assuntos Globais, Questões de Democracia, Agenda da Política Externa dos EUA e Sociedade e Valores dos EUA* — fornecem análises, comentários e informações básicas em suas áreas temáticas. As edições de todas as publicações aparecem em versões em inglês, francês e português, com temas selecionados também sendo publicados em árabe, russo e espanhol. Uma nova edição em inglês é publicada a cada três a seis semanas. As versões traduzidas normalmente seguem-se ao original em inglês em duas a quatro semanas. A ordem em que as edições temáticas são publicadas é irregular, pois algumas publicam mais edições que outras. As opiniões expressas nas publicações não refletem, necessariamente, as opiniões ou políticas do governo dos Estados Unidos. O Departamento de Estado dos Estados Unidos não assume nenhuma responsabilidade pelo conteúdo e pelo acesso contínuo de "sites" na Internet conectados ao presente; tal responsabilidade recai unicamente aos responsáveis por tais "sites". Os artigos podem ser reproduzidos e traduzidos fora dos Estados Unidos, exceto os artigos que possuem restrições de direitos autorais. Edições atuais ou anteriores das publicações podem ser encontradas na Home Page Internacional do Escritório de Programas de Informação Internacional na World Wide Web, no endereço "<http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>". Elas estão disponíveis em diversos formatos eletrônicos, para facilitar sua leitura "on-line", transferência, descarregamento e impressão. Envie seus comentários à sua Embaixada local dos Estados Unidos (a/c Setor de Diplomacia Pública) ou aos escritórios editoriais: • Editor, *Temas de Democracia, Democracia e Direitos Humanos* — IIP/T/DHR, U.S. Department of State, 301 4th Street, S.W., Washington, D.C. 20547, Estados Unidos da América. • E-mail: ejdemos@pd.state.gov

O Direito à Democracia

Secretário Adjunto de Estado
Harold Hongju Koh

Mais de 50 anos se passaram desde que a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamou que todos os seres humanos são "livres e iguais em dignidade e direitos". Ainda por muito tempo, os ditadores mundiais procuraram minar um dos seus preceitos mais fundamentais: o direito à democracia. Embora o Artigo 21 da Declaração determine que "a vontade do povo será a base da autoridade do governo... expressa em eleições periódicas e legítimas", muitos governos continuam a negar aos seus cidadãos o direito de escolha do seu próprio governo. Em muitos países, os líderes falam de democracia, mesmo quando fraudam eleições, oprimem a dissidência e aprisionam a imprensa. Neste ensaio sobre o direito à democracia, o secretário adjunto de Estado Harold Hongju Koh examina a democracia como "uma luta longa e complexa, que não termina facilmente", mas que certamente vale a pena a espera.

DESDE A FUNDAÇÃO da República, os norte-americanos reconheceram que a democracia constitucional fornece a melhor proteção para os direitos humanos em toda a sua extensão. Nosso sistema democrático deu aos norte-americanos o poder de desafiar o seu próprio governo e assegurar mudanças políticas fundamentais. Desde a Guerra Civil até o movimento pelos direitos civis, os norte-americanos exigiram que o seu governo se dedicasse à auto-governabilidade e às liberdades civis sobre as quais este país foi fundado, assegurando desta forma as bênçãos da igualdade, liberdade e justiça.

O direito ao governo democrático é tanto meio como fim na luta pelos direitos humanos. Quando os direitos democráticos encontram-se garantidos, a liberdade de consciência, expressão, religião e associação ficam amparadas. Em democracias legítimas, os direitos a julgamento justo e segurança pessoal são ampliados. Os líderes eleitos ganham legitimidade através do processo democrático, o que lhes permite estabelecer apoio popular, mesmo para reformas político-econômi-



Harold Hongju Koh

cas que possam exigir sacrifícios temporários do seu povo.

A democracia e o legítimo respeito aos direitos humanos permanecem os melhores caminhos para o crescimento econômico sustentável. Ao contrário, um modelo de desenvolvimento autoritário pode gerar prosperidade por algum tempo, mas não pode manter-se diante da corrupção, favorecimentos e negação contínua dos direitos dos cidadãos. Quando ocorrem severas quedas na economia, os regimes autoritários não conseguem responder de forma flexível ou eficaz aos problemas econômicos. Sem mecanismos democráticos legítimos para canalizar o desgosto popular, o governo precisa muitas vezes optar por aumentar a repressão para evitar levantes populares.

Compare-se a Indonésia (onde o regime de Suharto, sem responsabilidade e transparência, assistiu a uma queda econômica deteriorar rapidamente até uma crise política que, por fim, levou ao colapso do regime) com a República da Coreia, onde eleições legitimamente democráticas deram ao presidente Kim Dae Jung, antigo prisioneiro político, o apoio popular necessário para implementar medidas de austeridade e reformas econômicas que ajudaram aquele país a prosperar.

Esses eventos confirmam que, mesmo em tempos de crise econômica, a democracia, os direitos humanos e o estado de direito são valores universais e não regionais.

Para maior segurança, a democratização é uma luta longa e complexa, que não termina facilmente. O governo "do povo" não pode ser imposto de fora. Ao contrário, os países necessitam chegar à democracia através dos seus próprios esforços. Como observou a secretária Albright, "a democracia deve emergir do desejo dos indivíduos de participarem das decisões que modelam suas vidas... ao contrário da ditadura, a democracia nunca é uma imposição; é sempre uma escolha".

Além disso, democracia significa muito mais que apenas manter eleições. As eleições não devem ser consideradas como fim em si próprias, mas como meio de estabelecimento de um sistema político que fomente o crescimento e a auto-suficiência dos seus cidadãos, através da promoção e proteção dos seus direitos civis e políticos. A legítima democracia requer, portanto, não apenas eleições, mas respeito aos direitos humanos, incluindo o direito à dissidência política; uma sociedade civil forte; o estado de direito, caracterizado por instituições políticas vibrantes, constitucionalismo e um judiciário independente; estruturas econômicas abertas e competitivas; meios de comunicação independentes, capazes de compromissar os cidadãos bem informados; liberdade de religião e de crença; mecanismos para proteger as minorias do regime opressor da maioria; e total respeito pelos direitos das mulheres e dos trabalhadores. Esses princípios, combinados com eleições livres e justas, formam a base da cultura da democracia.

Os Estados Unidos apóiam a democracia a longo prazo. Fomentamos o crescimento da cultura democrática sempre que há uma chance de seu estabelecimento. Concentramo-nos particularmente no fornecimento de apoio aos países em transição, defendendo as democracias sendo atacadas e for-

talecendo a rede de democracias estabelecidas. A cada ano, investimos mais de um bilhão de dólares nesses esforços. Fazemos isso não apenas porque é certo, mas porque é necessário. Nossa própria segurança como nação depende da expansão mundial da democracia, sem o quê a repressão, corrupção e instabilidade subjugaria os países e até as regiões.

A democracia mantém os seus líderes responsáveis para com o povo. Ela fornece espaço para a sociedade civil respirar. Ela abre canais para o livre fluxo de informações e idéias e para o desenvolvimento de atividades econômicas diversas e vibrantes. A história demonstra que as democracias são menos dispostas a lutar entre si e mais dispostas a cooperar sobre questões de segurança, assuntos econômicos, preocupações ambientais e iniciativas legais. Onde floresce a democracia, também florescem a paz, a prosperidade e o estado de direito.

A democracia também continua a ser a melhor forma de assegurar as promessas da Declaração Universal dos Direitos Humanos. No último mês de março, ao dirigir-se à primeira Comissão sobre Direitos Humanos das Nações Unidas do milênio, a secretária de Estado Madeleine K. Albright convocou todos os membros da Comissão a reafirmarem a relação fundamental entre a democracia e os direitos humanos. Em 25 de abril, a Comissão atendeu ao seu chamado, adotando por unanimidade uma resolução patrocinada pela Romênia reconhecendo o direito à democracia.

Através da sua ação, a Comissão reafirmou, pelo segundo ano consecutivo, a ligação indissolúvel entre democracia e direitos humanos como elemento crítico do trabalho da Comissão. A resolução patrocinada pelos Estados Unidos no ano passado sobre o direito à democracia confirmou por unanimidade que a democracia não é um privilégio, mas um direito humano. A resolução deste ano, patrocinada pela Romênia, levou adiante a mensagem, ao reafirmar que os Estados membros também possuem a solene responsabilidade de promover e proteger os direitos humanos, trabalhando

em conjunto para consolidar a democracia. A resolução confirmou que a democracia não é um valor regional estabelecido em nenhuma tradição social, cultural ou religiosa, mas sim um valor universal enraizado na natureza rica e diversa da comunidade de democracias.

A resolução romena foi co-patrocinada pelos Estados Unidos e por outros 60 governos, diversos dos quais uniram-se apenas recentemente à comunidade de democracias. A resolução deste ano foi aprovada por 45 a zero; Butão, Congo, Paquistão, Catar, Ruanda e Sudão abstiveram-se, unindo-se à China e Cuba, que se abstiveram pelo segundo ano consecutivo.

O reconhecimento da Comissão do direito à democracia representa uma iniciativa legitimamente global, desenvolvida através de um processo legitimamente global, emergente de uma consciência global poderosa sobre a ligação indissolúvel entre a democracia e os direitos humanos. Como observou a secretária Albright durante seu pronunciamento à Comissão, "a democracia é o caminho único mais seguro para a preservação e a promoção dos direitos humanos".

As duas resoluções pela democracia adotadas pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas estabelecem o trabalho de base para uma série de importantes encontros ministeriais que reunirão as nações democráticas para discutirem como elas podem conjuntamente promover e apoiar a democracia. Esses encontros incluem a reunião da Comunidade de Democracias em Varsóvia, na Polônia, em junho, e a reunião das novas e emergentes democracias programada para Cotonou, no Benin, em dezembro. A reunião do milênio da Assembléia Geral das Nações Unidas, programada para realizar-se em Nova Iorque no mês de setembro, também deverá abordar esse tema importante.

Desde 1974, o número de democracias em todo o mundo quadruplicou. Somente nos últimos dez anos, o número de democracias eleitorais quase dobrou para 120 nações em todo o mundo, em

grande parte porque as instituições democráticas oferecem a melhor garantia de respeito aos direitos humanos, bem como a melhor chance de melhorar a vida dos cidadãos médios. Como observou o vice-presidente Al Gore em seu discurso de novembro de 1998 na cúpula da APEC na Malásia, "a história ensinou-nos que a liberdade (econômica, política e religiosa) abre uma fração mais alta do potencial humano que qualquer outra forma de sociedade organizada". Os eventos recentes apenas confirmaram que o governo democrático e os direitos humanos permanecem inextricavelmente interligados com os nossos esforços para trazer para nós as bênçãos da prosperidade, da segurança e da paz para a posteridade.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado
dos Estados Unidos, Vol. 5, Nº. 1, Maio de 2000

Estabelecimento de Cooperação Entre as Democracias

Recentemente, em Washington D. C., diversos palestrantes de renome — Dr. Bronislaw Geremek, ministro de Relações Exteriores da República da Polônia; Carl Gershman, presidente da Fundação Nacional para a Democracia; Morton H. Halperin, diretor do grupo de planejamento de diplomacia do Departamento de Estado; e o Dr. Paul Wolfowitz, reitor e professor de Relações Internacionais da Escola Johns Hopkins de Estudos Internacionais Avançados, SAIS — reuniram-se para discutir o que eles esperam que irá emergir da Conferência Comunidade de Democracias a ser realizada em Varsóvia, no mês de junho. Entre as propostas da Conferência, estará o "envolvimento dos governos neste processo de definição e redefinição da democracia".

Encontra-se a seguir uma transcrição editada da mesa redonda, seguida por comentários e perguntas de diversos membros conhecidos da audiência.

Sr. Wolfowitz: Se eu pudesse dizer apenas uma frase do meu ponto de vista sobre a enorme importância do assunto que estaremos discutindo esta manhã, seria: o estabelecimento de cooperação entre as democracias. Temos o privilégio de ter conosco hoje o ministro das Relações Exteriores polonês, que conquistou autoridade nesse campo da forma mais difícil.

Quando fui secretário adjunto de Estado para o Leste Asiático na metade da década de 1980, começamos a ver algumas oportunidades para reformas democráticas nas Filipinas e alguns dos nossos colegas disseram: "é melhor ser cuidadoso, se você conseguir um governo democrático, perderá as bases norte-americanas naquele país". E, para resumir a história, acho que o presidente Ronald Reagan, o secretário de Estado George Shultz e o nosso

governo decidiram que era muito melhor ter um país saudável sem bases do que bases em um país enfermo. E acho que a história comprovou esse julgamento de forma mais que suficiente.

De fato, acho que um dos fatos mais notáveis ao analisar o Leste Asiático, uma região que passou por uma terrível crise financeira nos últimos anos, é que os países democráticos foram os que passaram melhor e que estão estabelecendo melhor sua saída da crise. E, embora tenhamos ouvido por muitos anos que havia esse compromisso entre crescimento econômico e democracia — que seria necessário abandonar o chamado luxo da democracia caso se desejasse ter boa política econômica —, acho que estamos vendo em locais como a Coreia que apenas líderes democráticos podem reunir a legitimidade necessária para tomar decisões difíceis em crises como esta.

Dr. Geremek: Senhoras e senhores, se estou aqui é por uma única razão: fui um desses sonhadores que concluíram, como Paul Wolfowitz, que a liberdade e a democracia são valores universais e chegarão aos nossos países. Mas não podíamos imaginar que veríamos isso em vida.

Estou aqui para apresentar uma iniciativa muito importante. Primeiramente, gostaria de dizer como estamos felizes por esta conferência ter lugar na Polônia. Estamos orgulhosos dela. Propor a Polônia como local para tal conferência sobre a democracia significa que a democracia, a noção de democracia está mudando. A pergunta, portanto, é: de que forma ela está mudando?

Antes de apresentar a idéia da conferência Comunidade de Democracias, gostaria

primeiramente de levantar algumas questões referentes à democracia e também de dizer que tivemos, nos ex-países comunistas nesta região da Europa Central e Oriental, experiência no uso e abuso da palavra "democracia". A forma mais fácil de manter a democracia na linguagem oficial era adicionar um adjetivo ao substantivo. Dizer "antiga democracia" é uma expressão ruim. "Social democracia" é uma excelente expressão. Esta foi a gramática bastante peculiar dos políticos, significando que os adjetivos estavam matando o substantivo.

Ao mesmo tempo, a democracia não deve ser sempre vista como sucesso certo. Pode-se restringir a democracia a técnicas eleitorais e simplesmente ao governo de uma maioria. Pode-se dizer que a democracia é um processo em que cada geração necessita redefinir seus próprios padrões. Observamos isso na expansão da agenda dos direitos humanos. Algumas vezes, a promoção de outros objetivos — permitam-me chamá-los de liberais — pode ser colocada em risco. Isso se refere ao relacionamento entre o desenvolvimento econômico e a democracia política. Envolve também o relacionamento entre a democracia política e os direitos humanos.

O cientista político Isaiah Berlin disse uma vez que as democracias políticas poderiam defender maiorias criminosas de todas as espécies e, de forma mais perigosa, segundo Berlin, maiorias étnicas. Sabemos disso através da nossa experiência no final do século XX. A questão é: de que forma um consenso pela democracia pode ser estabelecido em uma sociedade, em uma nação e também na órbita internacional?

Poder-se-ia afirmar que uma espécie de divina trindade de democracia política, direitos

humanos e bom governo poderia ser proposta como bom programa para a estabilidade política, uma lição também para as jovens democracias. Nos anos 1970, essa divina trindade era compreensível. Mas, nos anos 1980, teve-se a impressão de que esse padrão havia sido posto em dúvida.

Na declaração das Nações Unidas e na constituição da ONU, podem ser encontradas referências a direitos democráticos. Mas, nas condições da Guerra Fria, era impossível incluir democracia política como parte dos padrões de direitos humanos. Ao observar as discussões da Conferência de Helsinque, pode-se ver como era difícil aplicar os padrões de direitos humanos a diferentes realidades políticas, sem falar da liberdade política e da democracia.

Sabemos que as democracias que respeitam os direitos dos seus cidadãos são mais pacíficas e devemos também promover na política internacional o respeito pela democracia. E devemos estar interessados no desenvolvimento da democracia, pois ela também significa uma boa base para a paz e a estabilidade.

Em 1999, fui o presidente da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Como tal, fiz uma série de visitas a países da Ásia Central. Em um desses países, encontrei-me com um líder do movimento fundamentalista, um jovem que me disse estar muito feliz por eu ter chegado e que estava muito feliz por ouvir-me, porque eu considerava a democracia e os direitos humanos uma questão tão importante.

E eu respondi: "Este é o meu sonho. Quero ter democracia no meu país. Quero aplicar os

direitos humanos. Porque vocês precisam saber que, no meu país, a maioria das pessoas acredita em Deus; eles pensam como eu. Logo somos uma maioria. Quando tomarmos o poder, instalaremos ordem adequada e verdade. Não haverá lugar para outra coisa".

E assim é a democracia, ele disse. É tudo o que eu quero. E os direitos humanos? "O principal direito humano é o de acreditar em Deus e ter a possibilidade de fazê-lo. Por isso, obrigado pela visita", disse-me ele.

Contei esta história há uma semana, ao falar com o presidente da Argélia, Abdelaziz Bouteflika. E ele me contou outra anedota da mesma espécie. Ele falava com um dos líderes do movimento fundamentalista argelino e perguntou-lhe se ele aceitaria uma alternativa política.

"Você estará no poder", disse ele ao fundamentalista, "mas, além de você, de que forma você pode ver um governo diferente ser formado"? E a resposta foi: "Não há outro governo além do nosso; temos a verdade. Você aplica certas leis inventadas pelos seres humanos. Nós aplicamos a lei de Deus, logo nunca temos que modificá-las e nunca haverá necessidade de mudar o nosso governo."

O problema da democracia é também a questão do monopólio da verdade. É impossível assistir ao desenvolvimento dos direitos humanos, instituições políticas e do estado de direito em um sistema que reconhece apenas uma verdade, onde há um monopólio da verdade. Nesse sistema, não há lugar para a democracia.

Ao falar sobre desenvolvimentos democráticos, devemos também considerar a questão do desgaste da confiança em relação à

política e aos políticos. Tal situação pode criar riscos para a democracia da forma mais violenta e perturbadora. Ao lembrar-nos da revolução bolchevique e do seu sucesso, podemos dizer que o desgaste da cultura política tradicional foi a chave desse êxito.

E, ao lembrar-nos de Hitler, ele chegou ao poder através de eleições democráticas, mas na mesma situação em que a confiança entre governantes e governados havia desaparecido. Com isso em mente, devemos assistir ao progresso da democracia no mundo não apenas como um sucesso, mas também como desafio: como preservar a herança da democracia e escapar dos perigos que nos rodeiam?

E, por fim, minha última observação geral: se eu acredito que a Conferência Comunidade de Democracias em Varsóvia pode tornar-se um local importante de discussão, é porque, na minha abordagem, a questão da democracia está ligada no final do século XX à noção de sociedade civil. Seria agora impossível ver a arquitetura básica da democracia — respeito pelo estado de Direito, pelos direitos dos cidadãos e das minorias — sem esta fundação criativa da sociedade civil.

Esta foi a nossa experiência, a nossa experiência de dissidência da União Soviética, bem como na Polônia, Hungria, República Checa e em toda a região centro-européia. Nossa experiência foi de que poderíamos construir a sociedade civil em oposição a um regime totalitário. Naquela época, era mais fácil construir uma sociedade civil e suas instituições no contexto das "universidades flutuantes". Agora, sob as circunstâncias mais fáceis de uma sociedade democrática orientada para o mercado, a Polônia, que ainda está em processo de transformação, continua a enfrentar o desafio

de construir uma sociedade civil forte.

Mas nossa lição pode ainda ser considerada uma boa experiência com relação à ordem internacional. Se uma sociedade civil saudável é condição tão necessária para a vida normal de uma sociedade democrática, por que limitá-la a fronteiras nacionais? Esta questão deverá também ser preocupante para a comunidade internacional. A comunidade internacional deverá estabelecer algumas instituições da sociedade civil.

Decidimos preparar esta conferência em conjunto com seis outros países: os Estados Unidos; a Polônia e a República Checa, na Europa; Mali, na África; Índia, a maior democracia do mundo; a República da Coreia, no Leste Asiático; e o Chile, na América Latina.

Observamos que também seria bom envolver os governos neste processo de definição e redefinição regional da democracia. Esperamos que este encontro das delegações governamentais chefiadas por ministros das Relações Exteriores seja um enorme desafio para os políticos. Nós, os políticos, frequentemente pensamos sobre os assuntos mas, muitas vezes, perguntas nos serão feitas; boas questões e tentaremos colocar sobre a mesa alguns assuntos fundamentais.

Se afirmamos que a democracia é um processo, se afirmamos que a democracia deve ser definida e redefinida, de que forma isso pode ser feito?

A resposta mais fácil seria: é, primeiramente e antes de tudo, missão de cada país. Eles têm que aplicar os padrões de democracia. Mas quais são os padrões da democracia?

Acreditamos ser bom formular esta pergunta, que é fundamental, e ver possíveis

respostas na ligação entre economia, Estado e seres humanos. Acho que podemos concordar sobre um ponto de partida da nossa reflexão: nomeadamente, o papel da dignidade dos seres humanos.

Mas de que forma a noção da dignidade dos seres humanos pode ser exposta em termos políticos e também, na política, em termos de pontos pragmáticos?

Sabemos que quando as delegações governamentais estão envolvidas, elas enfrentam limites em relação ao livre debate intelectual. Os políticos não são criados para debates intelectuais. Mas achamos que podemos ser apoiados, de certa forma, por um fórum muito importante, o Fórum Mundial sobre a Democracia, organizado nesta oportunidade pelas ONG's. E duas grandes instituições estarão a cargo deste fórum mundial de organizações não-governamentais, a Casa da Liberdade e a Fundação George Soros polonesa, denominada Fundação Batory.

Esperamos que esses dois encontros, o encontro dos governos e o encontro das organizações não-governamentais, possam completar-se e desafiar-se entre si. Esperamos tentar e explorar a possibilidade de discussão concreta entre esses dois grupos, e esperamos que a Conferência de Democracias de Varsóvia seja o início de uma reflexão e atividade nas quais os Estados, governos e sociedades civis estarão envolvidos em conjunto.

Sr. Halperin: Sou também um funcionário que se tornou intelectual, por isso vou também suprimir minhas dúvidas e apresentar de forma muito resumida algumas observações sobre democracia.

Os Estados Unidos consideram um prazer unir-se com os outros seis convocadores no processo de organização desta Conferência de Democracias de Varsóvia. E tem sido, acredito, uma importante experiência para nós ao reunir de fato países democráticos em diferentes estágios de desenvolvimento de diversas partes do mundo e discutir quais são as questões e como organizá-las. É para mim uma satisfação que os países que estão trabalhando nesse projeto estejam aqui representados, incluindo quatro dos embaixadores dos países convocadores, e acho que isso é reflexo da crescente cooperação entre esse grupo de países ao criar esta conferência.

Quero concentrar-me de maneira muito resumida sobre uma das questões que acredito deva ser discutida pela Comunidade de Democracias. Trata-se da questão do direito, e muitos diriam obrigação, das democracias de fazerem o que costumava ser chamado de intervenção nos assuntos internos de outros países quando houver ameaças ou oportunidades para o desenvolvimento da democracia.

Todos sabemos que a democracia não é um fim; é, ao contrário, um processo ou caminho percorrido ao invés de um destino, e que todas as democracias passam por diferentes e difíceis transições. Mas algumas vezes temos democracias em pontos críticos dessa transição, alguns bons e outros ameaçadores. Enfrentamos no mundo hoje diversas situações em que existem ameaças ou onde há possibilidades de avanços muito grandes para a democracia. A Indonésia é um exemplo óbvio. Outro é a Nigéria. E estes são dois países em que tentamos concentrar nossa energia e atenção por acreditarmos que a realização vitoriosa deste estágio da transição democrática nesses dois países trará enormes

implicações, não apenas para as pessoas que ali vivem e que constituem parcela bastante significativa da população mundial, mas também para as regiões em que se localizam e para a comunidade mundial, como um todo.

Como resultado, por exemplo, das mudanças na Indonésia, a maior parte dos muçulmanos do mundo vive agora em países democráticos, bem como, acredito, todas as demais religiões principais. Mas o sucesso desses dois países, acredito, também é crítico para o sucesso mundial do aprimoramento do processo democrático.

Infelizmente tivemos, nos últimos meses, alguns exemplos de ameaças à democracia. Aprendemos novamente o que nos foi lembrado, que as transições democráticas não têm garantia de sucesso. E, no Paquistão, na Costa do Marfim e no Equador, assistimos a movimentos contrários a governos eleitos democraticamente e um processo difícil na comunidade internacional sobre como responder a essas ameaças, como reduzi-las ou fazer com que esses países retornassem o mais rápido possível ao processo democrático. Um dos assuntos que acredito serão discutidos em Varsóvia é de que forma os países democráticos podem fazer um melhor trabalho de coordenação entre si nesse tipo de situação.

Estamos agora enfrentando um tipo muito diferente de ameaça à democracia na Áustria. A ascensão ao poder de um governo que inclui pessoas que não parecem comprometidas com o processo democrático, que defendem valores que acreditamos serem uma ameaça à democracia. E aqui, novamente, os países democráticos, tanto na Europa como no resto do mundo, necessitam engalfinhar-se com a questão de

como lidar com esta situação de forma que apóie as pessoas da sociedade que estão trabalhando para promover e levar adiante o processo democrático.

Acredito que todos nós temos que compreender que as pessoas têm que construir sua própria democracia. Temos, no caso da Polônia, um exemplo heróico da luta popular. E é por isso que acreditamos que a Polônia conquistou o direito de ser anfitriã desta conferência e é para nós um prazer que a Polônia esteja disposta a fazê-lo. Existem outros países que esperamos, por sua vez, também organizarão esta conferência e têm igual reivindicação de estarem engajadas nesta luta pela democracia.

A democracia necessita ser construída dentro de um país. Mas acho que cada vez mais compreendemos que a Comunidade de Democracias tem a obrigação e o direito de ajudar, intervir se desejarem, quando houver oportunidades para fazer avançar o processo democrático e quando houver ameaças ao processo democrático que necessitem ser superadas.

Sr. Gershman: O ministro das Relações Exteriores Geremek é um dos mais profundos e dedicados partidários da democracia no mundo atual e é certamente a pessoa apropriada para estar liderando esta nova e importante iniciativa. E a Polônia é o lugar certo para a realização da Conferência.

O papel da Polônia foi e continua a ser crítico nas lutas mundiais pela democracia. Não apenas foi a líder da revolução de 1989, mas sua transição para a democracia tem sido inesperada e surpreendentemente vitoriosa. A Polônia continua a reconhecer sua responsabi-

lidade perante os demais que estão passando por transições difíceis ou que ainda vivem sob regimes ditatoriais. Ela se moveu de um tipo de solidariedade para outro e está apoiando movimentos democráticos na Bielorrússia, na Ucrânia, nos Bálcãs, na Crimeia, no Cáucaso e mesmo na Ásia Central.

Desejo também afirmar que para mim é um prazer conhecer a evolução desta iniciativa da Comunidade de Democracias, que a expressão "rumo a" foi adicionada ao título da conferência, pois acredito ser realmente muito importante que a Comunidade de Democracias seja uma aspiração e não cognominada uma realidade.

Tem-se afirmado que muitos países estão no caminho rumo à democracia, mas ainda não estão. E nós, da Fundação Nacional para a Democracia — NED — e do Movimento Mundial para a Democracia, que é uma associação de organizações não-governamentais, aguardamos ansiosamente a oportunidade de trabalhar com esta iniciativa da Comunidade de Democracias no Fórum Mundial, por acreditarmos que não apenas as organizações não-governamentais têm papel sobre isso, mas também é crítico o papel dos governos.

A democracia é mais forte hoje que no passado, mas não é segura. Vivemos até um final esperançoso de um século terrível e existem muitos sinais de perigo e sérios desafios à nossa frente. Apontarei apenas seis desafios que acredito serem enfrentados pelo movimento democrático mundial.

O primeiro desafio foi mencionado pelo ministro das Relações Exteriores Geremek: a colocação de adjetivos antes da democracia. Ainda temos que adjetivar a democracia porque

existem muitos países que ainda não são democracias liberais. Algumas vezes, eles foram pejorativamente caracterizados como democracias "não-liberais" ou analiticamente como democracias "eleitorais". Mas sabemos que há ainda um longo processo até a consolidação da democracia liberal, que envolve a consolidação de sistemas partidários estáveis, desenvolvimento de judiciário independente, meios de comunicação independentes, controle civil das forças armadas, governo responsável, descentralização e desenvolvimento de economias transparentes e lidar com o problema muito sério da corrupção nessas sociedades.

Mort Halperin mencionou o problema do retrocesso, que é o segundo desafio difícil que enfrentamos não apenas em países como o Paquistão, que sofreu um golpe recentemente, mas também em países como a Venezuela, que parece estar explorando uma espécie de populismo neo-autoritário direcionado contra as democracias eleitorais que não solucionaram problemas fundamentais enfrentados pelas suas sociedades.

E então existe o terceiro desafio enfrentado pela democracia, que é o potencial de elementos políticos atuais em explorar as pressões da economia globalizada. Há o grande desafio de solucionar os comprometimentos entre o comércio livre e uma economia globalizada dinâmica, de um lado, e a proteção aos direitos do trabalhador e a mitigação da tendência a desigualdades econômicas maiores, de outro lado.

Devemos permanecer compromissados — e este é o quarto desafio — com eleições livres e justas, e evitar a tendência de colocar de lado os padrões mínimos para eleições livres e justas.

As eleições têm sido um instrumento poderoso na transição para a democracia, não apenas na Nigéria e na Indonésia, mas também muito recentemente na Croácia e na Eslováquia e, esperamos, na Sérvia. E as democracias encontraram uma forma de apoiá-las. A NED e nossos amigos europeus têm sido ativos ao apoiar os movimentos democráticos nesses países.

Devemos também insistir em eleições em pé de igualdade e apoiar boicotes a eleições em que não exista esse pé de igualdade. Também acho importante isolar os regimes que alterem os resultados de eleições democráticas. Neste mês de maio, testemunharemos o décimo aniversário da eleição birmanesa que assistiu a uma vitória esmagadora de Aung San Suu Kyi, que agora permanece em prisão domiciliar naquele país. Acho que esta ocasião deveria ser uma época de expressar solidariedade ao povo da Birmânia e não de começar a sentir que temos que viver com esse governo, que é ilegítimo.

Um quinto desafio que enfrentamos é o de assistir os democratas em países autoritários. Esse é um desafio irresistível. Não sei até que ponto esta nova associação de governos pode envolver-se nele. Esta pode ser uma função mais apropriada para organizações não-governamentais levarem a cabo. Mas os governos também têm seu papel, não só na Birmânia, mas também na China, Bielo Rússia, Cuba, Irã e em muitos países do mundo que são governados por ditaduras.

Temos observado nos Estados Unidos enorme clamor e controvérsia sobre a questão de uma criança de seis anos de idade que pode ser devolvida a uma ditadura em Cuba, mas não

houve uma só palavra mencionada na imprensa sobre sete pessoas, dentre elas uma criança de treze anos de idade, que escaparam da Coréia do Norte, da China e depois para a Rússia e foram enviadas pela Rússia de volta à China e da China para a Coréia do Norte, provavelmente, e muito possivelmente, para serem enviadas a um campo de concentração ou para a morte.

Devemos levantar a questão dos povos que vivem nesses locais muito desolados, como a Coréia do Norte. Eles também têm lugar no movimento democrático mundial.

Por fim, enfrentamos o desafio de encontrar soluções pluralistas para conflitos étnicos, nacionais e religiosos. E esta, naturalmente, é a questão dos direitos das minorias levantada pelo ministro das Relações Exteriores Geremek na sua apresentação inicial.

Existe aqui também um problema derivado das questões ainda por resolver de povos que foram incorporados a antigos impérios que agora entraram em colapso ou que se tornaram anacronismos históricos que violam as normas internacionais contemporâneas. O que fazer quando os Estados controladores utilizam a violência irrefreada para reprimir essas minorias e talvez buscar sua destruição cultural e até mesmo física?

Ainda vivemos em um mundo violento e perigoso e necessitamos, como sempre, de convicção democrática e solidariedade internacional. É minha profunda esperança que o encontro de Varsóvia fortaleça nossa resolução coletiva de tomar ações efetivas para defender a democracia e os direitos humanos e atender os duros desafios de um novo século.

Sr. Wolfowitz: Abriremos agora para perguntas e discussões. George Soros está presente, portanto, George, chamarei você para ser o primeiro questionador.

Sr. George Soros (*filantropo e fundador da Fundação Soros*): Bem, eu gostaria de apoiar totalmente esta iniciativa. Ela levanta questões com as quais estou pessoalmente muito envolvido. Gostaria que a conferência fosse realmente produtiva, pois ela está abordando temas que considero absolutamente cruciais para o mundo. Por isso, gostaria primeiramente de comentar de forma resumida, se possível, o conteúdo intelectual da apresentação do Sr. Geremek.

Gostaria de oferecer o conceito de "sociedade aberta", que vocês definiram de alguma forma. Vocês o abordaram de lados diferentes, mas sem utilizar na verdade a expressão "sociedade aberta", e acho que, se a conferência fosse centralizada nessa expressão e nesse conceito, poderia desde já contribuir, pois vocês falaram sobre democracia mas apontaram que, se as pessoas acreditarem que estão de posse da verdade derradeira, a democracia naturalmente não se encaixará bem no que queremos que ela seja. Assim, a "sociedade aberta" é baseada no reconhecimento da nossa falibilidade e, portanto, acho que é um termo mais abrangente que "democracia".

Vocês também falaram sobre o papel da sociedade civil. Existe sempre muita confusão entre o conceito de sociedade civil e sociedade aberta. As expressões são utilizadas como se fossem intercambiáveis, mas não deveriam sê-lo, já que a sociedade civil é um elemento importante de uma sociedade aberta, mas não é o bastante, não é suficiente. De fato, um gover-

no que seja receptivo às exigências e necessidades do povo, um governo democrático, é tão importante como uma sociedade civil vibrante.

Em um regime totalitário, a sociedade civil é a protetora de uma sociedade aberta contra o governo. Mas, em uma sociedade aberta, a sociedade civil deve ser inter-relacionada com o governo e o governo necessita ser receptivo às necessidades da sociedade.

E isso traz à mente a questão crucial, que é a intervenção nos assuntos internos de países soberanos em nome da democracia ou de uma sociedade aberta. E acho que esta deve ser a questão central a ser considerada por esta conferência.

Acho, por exemplo, que existem questões muito perturbadoras levantadas pela intervenção em Kosovo. Temos que salientar a importância de intervirmos de forma positiva, ao invés de forma punitiva, nos assuntos internos de outros países.

Por isso, devemos estabelecer o conceito de que é do interesse das sociedades abertas promover a criação de sociedades abertas ou o desenvolvimento de sociedades abertas em todo o mundo. Este é o conceito que falta até agora, desde o colapso do sistema soviético.

Acho que Mort mencionou a importância do sucesso na Indonésia e na Nigéria e compartilho inteiramente dessa preocupação. Há que ser um reforço positivo dos desenvolvimentos naquela direção e temos que estar extremamente alertas sobre a possibilidade de intervenção punitiva — mas não podemos naturalmente excluí-la — . Entretanto, ela deve sempre vir após um esforço real haver sido feito do lado positivo, incluindo nossa justificativa moral para a intervenção.

Sr. Geremek: Na minha opinião, a sociedade aberta é um conceito em que está incluída a economia de mercado, a democracia e a sociedade civil. E esta é uma noção fundamental.

Sr. Jan Novak (*ex-vice presidente do Congresso Polaco-Americano*): Na minha opinião, nada contribuiu mais para o crescimento da democracia que a admissão de certos países na OTAN e a perspectiva de que outros países juntem-se à OTAN e à União Européia.

Sinto que a insegurança conduz aos conflitos étnicos e à discriminação contra as minorias, enquanto um senso de segurança conduz à paz e à reconciliação entre as nações.

Como polaco-americano, estou muito orgulhoso do fato da Polônia não estar apenas satisfeita em alcançar sua própria segurança, mas é também campeã do crescimento adicional da OTAN, que inclui os seus vizinhos e, naturalmente, para o aumento de número de membros da União Européia. E imagino se essas questões não deverão tornar-se realmente o item número um da conferência.

Sr. Geremek: Posso dizer que concordo com Jan Novak. Espero que, depois da Hungria, República Checa e Polônia, o conceito de portas abertas para a OTAN seja aplicado o mais breve possível. E posso dizer que a Polônia fará todo o possível a fim de conseguir o próximo aumento do número de membros da OTAN.

Eu diria que esta é tarefa do povo. Estamos gratos aos Estados Unidos por atingir não apenas a condição de membro de uma aliança, mas um mínimo de garantia de solidariedade e o sentimento de não estarmos sozinhos. Compartilhamos

os mesmos valores e temos a experiência de uma longa história em que a Polônia foi mais de uma vez abandonada e deixada sozinha. Mas devemos aplicar agora os mesmos critérios a outros países da região. Entretanto, não acho que a conferência de Varsóvia sobre democracia possa aceitar como sua preocupação principal a questão do aumento do número de membros da OTAN.

Sr. Halperin: Embora eu concorde que a questão específica do aumento do número de membros da OTAN não esteja na agenda de Varsóvia, acho que o que estará na agenda será o fenômeno mais geral de que os países vêm observando cada vez mais a importância de serem parte de organizações mundiais, regionais e funcionais. E cada vez mais essas organizações estão preparadas para dizer que você não pode tornar-se ou permanecer membro se violar as normas democráticas.

Observamos isso mais claramente desenvolvido na Europa e na América Latina, mas todos estamos encorajados pelo fato de que a Organização da Unidade Africana agora acaba de afirmar que os regimes militares que substituem as democracias não serão bem-vindos na próxima reunião daquela organização.

Acho que o propósito que queremos discutir em Varsóvia é como a comunidade internacional de democracias fortalece os esforços de organizações regionais e funcionais para impor critérios democráticos sobre os seus membros e utilizar isso como forma de encorajar os países a moverem-se em direção à democracia e desencorajar os esforços para removê-la desse caminho.

Sr. David Jessup (*anteriormente AFL/CIO, agora Serviço de Informações da Nova Economia*):

Carl Gershman mencionou o desafio da economia globalizada e a atitude da democracia em relação a ela como um desafio para a sua conferência. Acho que se trata de um desafio agora pois, como vimos nos eventos que circundaram a reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Seattle e também, até certo ponto, no recente Fórum de Davos, parece haver uma divisão norte/sul sobre esta questão, ao invés de uma divisão entre democráticos e autoritários. Ou seja, observamos países como a Índia como que lado a lado com países como Cuba em uma série inteira de questões, que vai desde relacionamento comercial até direitos dos trabalhadores e meio ambiente, da abertura dos processos da OMC a maior influência da sociedade civil até o retardamento da implementação de convenções de Direitos de Propriedade Intelectual, tratamento comercial preferencial e uma grande variedade de questões. E apesar do fato de que, de acordo com algumas pesquisas que acabamos de fazer, os países democráticos do mundo em desenvolvimento parecem estar perdendo parcelas de mercado aos países mais autoritários quando se refere a dólares de investimento e comércio.

Portanto, a questão para vocês seria se esta conferência será uma oportunidade para estabelecer uma nova forma de abordagem com relação à economia global que seja característica dos países democráticos?

Sr. Geremek: Acho que esta é uma questão muito importante. Deveríamos discutir formas em que a democracia possa ser eficaz no campo econômico. Se a democracia não for eficaz na promoção da globalização da economia, se a democracia não participar do processo de glo-

balização, ela estará em perigo e os regimes totalitários vencerão.

Posso afirmar, partindo da experiência polonesa, que muitas vezes nos perguntamos se estavam certos os poloneses ou os chineses. Os poloneses acreditam que o que interessa, primeiramente, é a liberdade e que não se pode conseguir liberdade econômica sem liberdade política.

A proposta chinesa foi, e ainda é, de que é possível introduzir liberdade econômica e obter uma economia muito dinâmica com bons resultados sem liberdade política. Por isso, acho que esta é uma das questões que deverão ser discutidas na conferência de Varsóvia.

Embaixador Hong-Koo Lee (*Embaixador sul-coreano nos Estados Unidos*): Embaixador sul-coreano nos Estados Unidos — : Primeiramente gostaria de felicitar o ministro das Relações Exteriores Geremek e o governo polonês por serem os anfitriões desta importante conferência. É um prazer para nós sermos parte dela.

Como foi dito, no século XX, a democracia teve muitos objetivos. Mas a opinião mais amplamente aceita na nossa região do mundo foi a de que a democracia referia-se às democracias ocidentais. Portanto, o que está mudando agora, à medida que entramos no novo século, é que a democracia tornou-se algo global, não apenas ocidental. E, neste processo, acho que todos devem fazer certos ajustes, tanto intelectual como institucionalmente. E acho que esta conferência pode proporcionar o início de um esforço muito sério para realmente estudar quais deverão ser as bases reais da democracia global.

E, sobre este ponto, acho que a menção do Sr. Soros sobre a sociedade aberta é muito importante. Pois, de alguma forma, estamos tentando criar uma economia globalizada aberta, uma cultura globalizada aberta e assim por diante. A forma como isso se relacionará com as democracias individuais é uma questão muito importante que poderemos discutir em Varsóvia.

Sra. Yvonne Thayer (*Escritório de Democracia, Direitos Humanos e Trabalho do Departamento de Estado*): Gostaria apenas de mencionar outro desenvolvimento relacionado mas separado que é do interesse deste grupo. Na última primavera, na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em Genebra, foi aprovada uma resolução histórica intitulada "A Promoção do Direito à Democracia".

Os países presentes fizeram declarações surpreendentes em defesa da democracia em todo o evento, rejeitaram algumas emendas muito hostis de Cuba e a votação final foi de 51 a favor, nenhum contra e apenas duas abstenções – China e Cuba, que eram esperadas.

Nós prometemos na ocasião que nos reuniríamos e daríamos continuidade a essa declaração de princípios de democracia, como parte do processo de estabelecimento de normas das Nações Unidas, e esta é uma excelente oportunidade, com a presença dos países convocadores, para não deixar de mencionar que estamos apenas começando a ter algumas discussões com eles sobre uma resolução de continuidade, uma convenção de continuidade para Genebra e continuar a discussão de colaboração sobre o que pode ser feito novamente nesse fórum das Nações Unidas.

Sr. Adrian Karatnycky (*Presidente, Casa da Liberdade*): Gostaria de novamente agradecer a todos os palestrantes, especialmente o ministro das Relações Exteriores, por esta excelente troca de idéias.

Ao concluir, gostaria de dizer que não só as duas reuniões de Varsóvia estão ocorrendo às vésperas do vigésimo aniversário do Solidariedade, que por si só justifica este tipo de comemoração, mas também estão ocorrendo em um momento muito importante da história da humanidade.

Como muitos de vocês sabem, a Casa da Liberdade é uma organização que acompanha o fluxo e refluxo de processos políticos e mudanças democráticas e vem fazendo isso por mais de um quarto de século em nossa Pesquisa da Liberdade no Mundo. Nos últimos vinte anos, temos visto uma notável expansão da democracia eleitoral e uma expansão mais lenta, mas não menos dramática, da liberdade e de sociedades abertas.

Isso é, em grande parte, resultado de esforços dedicados e planejados dos governos, filantropos e ativistas, muitos dos quais estão representados pela comunidade norte-americana nesta sala. De 69 países de um total de 170, praticamente 40% em meados dos anos 1980, até o início do novo milênio, quando mais de 60% dos países do mundo possuem governos eleitos democraticamente, podemos traçar uma medida desta dramática expansão.

Infelizmente, o número de pessoas que vive no que poderia ser chamado de sociedades abertas ou democracias liberais é menor que a expansão mais dramática das democracias eleitorais. Mas esperamos sinceramente que o encontro de Varsóvia seja um novo e importante estímulo para o aprofundamento das mudanças

democráticas nessas sociedades menos livres, projetando novos mecanismos em que os governos e grupos públicos e privados possam trabalhar em um esforço concentrado para expandir a democracia no novo milênio.

Nota: As opiniões expressas nesta mesa redonda são as dos seus participantes e não refletem, necessariamente, a posição oficial do governo dos Estados Unidos.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Vol. 5, Nº. 1, Maio de 2000

Promoção da Democracia: Foco Fundamental na Nova Ordem Mundial

Thomas Carothers

Os norte-americanos sempre tiveram grande interesse pela promoção da democracia, especialmente à medida que o seu país assumia papel cada vez mais importante na arena mundial. O presidente Woodrow Wilson, que prometeu tornar o mundo seguro para a democracia, foi claramente um homem à frente do seu tempo. Neste artigo provocador de idéias cujo tema principal é a promoção da democracia nos últimos anos do século XX, Thomas Carothers, vice-presidente de Estudos da Fundação Carnegie para a Paz Internacional e autor de "Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve", examina qual é o nosso rumo e observa como a convocação original de Wilson foi transformada em uma política nacional na arena mundial.

ESPECIALMENTE DESDE da década de 1980, a assistência à democracia tornou-se elemento significativo da política e da ajuda externa dos Estados Unidos. No final da década de 1990, o governo norte-americano estava gastando mais de US\$ 700 milhões por ano em auxílio à democracia em cerca de cem países, principalmente através da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), mas também através da Fundação Nacional para a Democracia (NED), Departamento de Estado, Departamento da Defesa, Fundação Ásia e Fundação Eurásia.

Embora a onda atual de programas democráticos tenha antecedentes — o Plano Marshall do início do período pós-Segunda Guerra Mundial, por exemplo, e os programas de desenvolvimento político ou "modernização" da década de 1960 —, o esforço atual é o compromisso sistemático mais extenso que os Estados Unidos já tomaram para fomentar a democracia em todo o mundo.



Thomas Carothers

E os Estados Unidos não estão sozinhos. Outros países, especialmente as prósperas democracias da Europa Ocidental, bem como um sem-número de instituições internacionais apoiadas por diversos governos, também embarcaram em um grande esforço de apoio à democracia, especialmente em países em transição que entraram recentemente no árduo processo de renunciar às formas totalitárias e autoritárias de governo.

Este esforço é uma resposta a dois importantes desenvolvimentos políticos: primeiramente, a aceleração de uma tendência global rumo à democracia na década de 1980 e início da década de 1990, que empurrou a democracia para o topo da agenda política internacional e desafiou os países democráticos a responderem; e, em segundo lugar, o fim da Guerra Fria, que reduziu as barreiras à cooperação política internacional e alertou a política externa dos Estados Unidos para sair do seu anterior foco anticomunista para uma ênfase maior

no apoio à democracia como fim em si próprio.

A bem da verdade, o compromisso norte-americano com a democracia não é total. O país, como todos os outros países, ainda possui interesses econômicos e de segurança que às vezes entram em conflito com o propósito de apoio à democracia. Mas, como afirmaram muitas autoridades norte-americanas durante a última década, isso é agora uma questão muito menos importante que durante a Guerra Fria, quando os Estados Unidos — necessariamente, na opinião de alguns — desenvolveram alianças com regimes não-democráticos devido às necessidades de segurança oriundas da concorrência com a União Soviética.

A Estratégia Central

A estratégia norte-americana de apoio à democracia na era pós-Guerra Fria repousou inicialmente sobre três instintos inter-relacionados: primeiro, a utilização da democracia norte-americana como modelo ou padrão; segundo, a visão da democratização como processo de "modelamento institucional", em que o país em democratização tenta reproduzir as formas de instituições de democracias estabelecidas; e, terceiro, a suposição de que a democratização consiste em uma seqüência natural e ordenada de estágios.

À medida que esses instintos colidiram com a realidade das transições políticas, a estratégia começou a evoluir e amadurecer. Alguns promotores norte-americanos da democracia agora confiam menos em um modelo norte-americano. Eles importam informações e idéias de outras democracias estabelecidas ou

de novas democracias vitoriosas que tenham se mostrado particularmente relevantes. Eles às vezes tentam auxiliar outras sociedades a desenvolverem formas democráticas específicas da história e da cultura próprias do país.

Os promotores da democracia reconhecem cada vez mais a necessidade de levar em conta os interesses e relações de poder subjacentes em que estão incrustadas nas instituições. As mudanças democráticas devem ser compreendidas não como a reprodução de pontos finais institucionais, como o atingimento de um conjunto de processos políticos que ajudam a criar uma cultura democrática.

Ao mesmo tempo, os promotores da democracia estão enfrentando o fato de que as transições democráticas muitas vezes não seguem uma seqüência ordenada. Eles estão cada vez mais projetando carteiras de ajuda democrática que atendam esses diversos contextos, ao invés de supor que haja uma seqüência natural. Não existe uma estratégia mágica que atenda todos os países.

Embora o cardápio de programas de ajuda democrática seja hoje essencialmente o mesmo de 15 anos atrás — com três categorias principais de programas destinados às eleições, instituições estatais e sociedade civil —, a ênfase mudou entre essas categorias. O auxílio eleitoral entrou em declínio, agora que a fase de eleições históricas em grande parte já passou.

O auxílio à sociedade civil é agora muito mais proeminente, devido ao crescente entusiasmo pela idéia e uma certa desilusão com a excessiva concentração na ajuda às instituições estatais. Entretanto, o modelo de democracia

tripartite ainda é dominante; a maior parte das mudanças reflete a evolução das abordagens em cada uma das seguintes áreas específicas:

Eleições

Este componente da promoção da democracia sofreu grandes mudanças. A observação de eleições tornou-se muito mais sofisticada e o auxílio para melhorar a administração de eleições tornou-se um subcampo bem desenvolvido por si próprio. Ainda assim, continuam a realizar-se muitas eleições ruins em países em transição, mesmo ao fornecer-se apoio administrativo e quando observadores estão presentes.

Os promotores da democracia chegaram à conclusão por muitas vezes durante a década de 1990 de que as eleições não estabelecem a democracia. Ainda há grande necessidade de assistência aos partidos políticos, mas os recursos são alocados cada vez mais ao desenvolvimento de partidos e à utilização de especialistas familiares com cenários não-americanos. Apesar dos esforços feitos até hoje, na maior parte dos países em transição, os partidos políticos permanecem entre as conexões mais frágeis na cadeia de democratização.

Organismos não-executivos

Os programas de apoio à forma dos judiciários, legislativos e outras instituições estatais, organizados sobre a idéia de fortalecimento das ramificações não-executivas de governos desproporcionalmente grandes, constituem a maior das três categorias principais de auxílio à democracia. O aprendizado tem sido

lento nessa área e os promotores da democracia sofreram para abandonar seus modelos fixos e noções mecânicas sobre como fomentar as mudanças nas grandes instituições.

Os fornecedores de auxílio estão compreendendo cada vez mais que deve existir o desejo de reforma nas instituições estatais para ocorrerem as mudanças. Eles também estão começando a aceitar que a resistência à reforma, em pelo menos alguns níveis de qualquer instituição estatal, constitui mais regra que exceção. A percepção de que a reforma institucional exige mudanças mais profundas entre as estruturas de interesses e relações de poder é uma visão necessária e ressalta a lentidão e a dificuldade das mudanças.

Sociedade civil

A ênfase crescente dos promotores da democracia sobre a sociedade civil é por si só parte da curva de aprendizado; eles estão buscando ir além das eleições e instituições estatais, para transformar formas democráticas em substância democrática. Grande parte da primeira onda de auxílio à sociedade civil apoiou as organizações não-governamentais (ONG's) destinadas à defesa dos interesses públicos. Com experiência, entretanto, os promotores da democracia estão examinando mais a fundo o mundo das ONG's.

Eles estão obrigando a si próprios e aos seus auxiliados sobre as questões de representatividade e sustentabilidade, bem como expandindo a faixa de defesa das ONG's que estão dispostos a ressaltar. À medida que ganham experiência com o trabalho da sociedade civil, os promotores da democracia estão desco-

brindo que, embora a sociedade civil seja um local altamente acessível de entrada para o auxílio à democracia, é também um vasto e complicado componente da democracia que não é facilmente fomentado.

Ao observar as três categorias principais de assistência à democracia, as diferenças dos seus efeitos são visíveis mas não dramáticas. Os efeitos de todos os tipos de programas são muitas vezes difusos e indiretos, muito mais que as abordagens racionais dos promotores da democracia podem sugerir. Os programas são direcionados a instituições e organizações, mas afetam os indivíduos, sendo muitas vezes o seu maior impacto a transmissão de idéias que modificarão o comportamento das pessoas em outros cenários e em outras épocas.

Regionalismo

O auxílio à democracia, na maior parte das vezes, tropeça na fase de implementação. Os promotores da democracia falharam em muitos casos no desenvolvimento de uma compreensão sofisticada das sociedades em que elas funcionam, contentes com a idéia mal concebida de que o seu conhecimento de democracia por si só é base suficiente para fomentá-la. Muitas vezes eles tentaram tornar-se agentes das mudanças políticas em sociedades em transição, tratando os parceiros locais como meros assistentes. Incontáveis projetos fracassaram por falta de real domínio dos países auxiliados.

A boa notícia, entretanto, é que a implementação está melhorando gradualmente, em grande parte devido a um maior reconhecimento da importância do regionalismo, trabalhando em conjunto e através de autoridades e organi-

zações locais que compreendem de forma mais completa as condições locais. Este tem sido um trabalho difícil, contudo, e apenas parcialmente bem sucedido até o momento.

Os promotores da democracia também têm sido lentos em abandonar a crença de que a democracia pode ser promovida de uma forma única para todos e a crença de que a promoção da democracia pode ser separada do auxílio tradicional ao desenvolvimento. Além disso, eles muitas vezes negaram maior regionalismo devido ao temor de perder o controle sobre o auxílio que estavam fornecendo. É necessária uma nova mentalidade: a construção da democracia não é algo que "nós" fazemos para "eles", mas algo feito pelas pessoas em outros países, às vezes com a nossa ajuda.

Avaliação dos Programas de Promoção da Democracia

Dentre os diversos aspectos do auxílio à democracia, a avaliação foi a que menos avançou. Os programas democráticos apresentam um desafio para os avaliadores, devido à dificuldade de concordância sobre critérios precisos de sucesso no domínio político e de estabelecimento de ligações causais claras entre os projetos específicos e as principais tendências políticas.

Na maioria dos casos na década de 1990, os promotores da democracia não avaliaram seus programas, ou encomendaram avaliações superficiais a investigadores que não tinham real independência. Contudo, nos últimos anos, os fornecedores de auxílio começaram a levar o tema das avaliações mais seriamente, apesar de serem excessivamente complexas para serem

conduzidas de modo eficaz, pois os efeitos dos programas de democracia podem não ser totalmente aparentes por anos, devendo ser julgados no contexto das condições sociais, econômicas e políticas existentes.

Por esta razão, os fornecedores de auxílio necessitam abandonar a noção de que os efeitos do auxílio à democracia podem ser medidos com calculadoras. Eles devem aceitar a noção de que a análise qualitativa profunda é a única forma de obter compreensão de eventos e efeitos políticos e que muitos dos resultados mais importantes dos programas de democracia são psicológicos, morais, subjetivos, indiretos ou retardados pelo tempo.

O ponto mais importante, entretanto, é que os promotores da democracia necessitam desenvolver total compreensão das realidades políticas nas sociedades que estão tentando assistir. O progresso ao longo da curva de aprendizado não é, portanto, simplesmente questão de concentração em lições técnicas e acúmulo de experiência. Em sentido fundamental, os promotores da democracia necessitam desafiar suas próprias idéias políticas e concluir quanto eles realmente sabem, pouco ou muito, sobre mudanças políticas em outras sociedades.

Eles também necessitam desafiar seus próprios métodos de operação, perguntando-se duramente quais imperativos realmente moldam a sua programação e como eles podem aprimorar suas práticas. Todos os componentes da curva de aprendizado são importantes, mas não todos igualmente. Um deles merece atenção especial: o desenvolvimento de bons métodos de implementação. O conhecimento do que constitui bons métodos de implementação

já está disponível e pode fazer grande diferença em qualquer projeto.

Três questões mais amplas também merecem maior atenção. Primeiramente, os promotores da democracia devem forçar o estabelecimento de relações entre o auxílio à democracia e o mundo maior e mais estabelecido do auxílio ao desenvolvimento sócio-econômico. Muito trabalho permanece sem ser feito somente na identificação das conexões críticas entre os fenômenos econômicos e políticos.

Em segundo lugar, os promotores da democracia devem dar maior atenção ao papel das mulheres na democratização. Embora os esforços de treinamento dirigidos às mulheres sejam muitas vezes incapazes de sobrepor-se às restrições e estruturas de poder subjacentes, é impossível não se impressionar com o entusiasmo e interesse incommumente intenso gerado frequentemente pelos programas democráticos relacionados às mulheres.

Em terceiro lugar, os promotores da democracia têm a responsabilidade, ainda em grande parte desatendida, de auxiliar os governos e cidadãos de países em transição a compreenderem o auxílio à democracia e tornarem-se mais que receptores passivos. A transparência e a publicidade são essenciais para fazer os cidadãos compreenderem, participarem e terem verdadeiros benefícios de tal auxílio.

O Futuro da Promoção da Democracia

Os ganhos democráticos no mundo durante as últimas duas décadas têm sido substanciais. Contudo, permanecem ainda monumentais os desafios à frente das pessoas compromissadas

em auxiliar a democracia no exterior. Ainda é sensato notar o número de países onde a democracia está se enfraquecendo, fracassando ou ainda inexistente.

A análise do auxílio à democracia apresentada no presente ressalta uma lição de advertência central: nenhum resultado rápido ou dramático deve ser esperado dos esforços de promoção da democracia, especialmente no caso de países em que um misto de forças econômicas, sociais e políticas permanece hostil para o desenvolvimento da democracia.

O auxílio à democracia, bem como os instrumentos complementares de incentivos e coerções diplomáticas e econômicas, pouco pode fazer para modificar as estruturas e condições sociais, econômicas e políticas fundamentais que moldam a vida política em outros países.

A aceitação de que a maior parte dos esforços de promoção da democracia não causa mudanças rápidas ou decisivas não quer dizer que os Estados Unidos — e outros países e organizações — devam reduzir a importância ou abandonar seu comprometimento com o avanço da democracia no exterior. Isto significa que a promoção da democracia deve ser abordada como iniciativa incerta e de longo prazo.

Os estruturadores políticos devem estar preparados para fixar-se no objetivo por décadas, passar por reveses e encontrar formas de questionar e criticar seus próprios métodos, à medida que dão continuidade com o que é claramente um nobre esforço. O desafio, em síntese, é embutir no compromisso uma compreensão cuidadosa e realista das capacidades. A convocação de uma política externa orientada para a democracia com base na crença de

uma vasta influência norte-americana sobre a sorte política de outros países apenas estabelece a edificação de uma política para a queda.

Os norte-americanos estão muito acostumados a debater a política externa a partir de posições de realismo e idealismo, em que os interesses e capacidades dos Estados Unidos são sistematicamente subestimados ou sobrestimados. Uma posição baseada em aspirações idealistas temperada por considerações profundamente realistas é desconfortável. Para a promoção da democracia, entretanto, é a única escolha real.

Nota: As opiniões expressas nesta mesa redonda são as dos seus participantes e não refletem, necessariamente, a posição oficial do governo dos Estados Unidos.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Vol. 5, Nº. 1, Maio de 2000

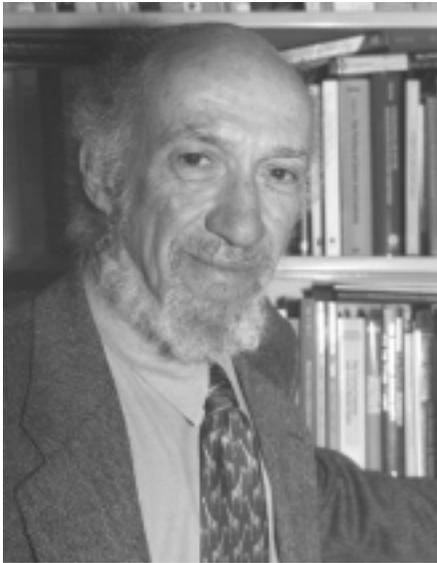
Soberania e Direitos Humanos: A Busca da Reconciliação

Richard Falk

Richard Falk, professor de Direito e Prática Internacional da Universidade de Princeton, discute o complicado relacionamento entre soberania nacional e direitos humanos em um artigo que levanta questões importantes sobre o grau de promoção da democracia em todo o mundo. De acordo com as indicações do professor Falk, as escolhas não são, de nenhuma forma, fáceis nem claras.

A PROTEÇÃO dos direitos humanos é dificilmente separada do fluxo e refluxo das grandes relações de poder. Os direitos humanos e seu enteadado com aparência de guerra, a "intervenção humanitária", são elementos centrais da geopolítica pós-Guerra Fria. Como tal, tanto as projeções de poder em nome de abusos severos dos direitos humanos, como a recusa de tomada de ações face à catástrofes humanitárias, sugerem a grande profundidade em que estão incluídos os direitos humanos na geopolítica contemporânea. Os casos extremos de recusa à ação são ilustrados por referências a Ruanda (1994), onde os interesses estratégicos foram percebidos como mínimos, e à Chechênia (1999-2000), onde os custos e riscos de ação foram percebidos como altos demais.

Muitas vezes, o inimigo da internacionalização dos direitos humanos é a doutrina da soberania que, por sua vez, parece obstruir a implementação da coerção externa de padrões



Richard Falk

de direitos humanos. Os Estados que foram colônias até recentemente, bem como países que experimentaram freqüentes intervenções, tendem a ser particularmente zelosos ao insistirem que a implementação de direitos humanos deve ocorrer de maneira que seja consistente com estritas noções de soberania. A Constituição das Nações Unidas, ao afirmar no seu Artigo 2(7) que a organização é proibida de intervir em assuntos que se encontrem essencialmente dentro da jurisdição doméstica de estados membros, parece estar também reassegurando aos membros que as Nações Unidas não desafiarão as relações internas entre o Estado e a sociedade, independentemente do grau de caos ou abuso que ocorra, desde que pelo menos não esteja presente nenhuma ameaça à paz e à segurança internacional.

A Importância Crescente do Caráter dos Direitos Humanos

Ao mesmo tempo, a emergência de um processo sério de direitos humanos em níveis regionais e globais pareceria ser a mais importante realização ética do último século. A idéia fundamental de que os governos necessitam agir dentro de certos limites prescritos (que mesmo líderes políticos e militares possam ser considerados responsáveis pelos seus atos se remontarem a crimes contra a humanidade e severos padrões de abuso dos direitos humanos) representa desenvolvimento revolucionário. Esses padrões internacionais emergentes, bem como sua implementação, estão definitivamente desafiando a idéia de que a soberania proporciona aos governos isolamento contra a responsabilidade, desde que suas ações estejam confinadas a limites territoriais, e que seus líderes possuem imunidade respeitada em todo o mundo. A busca de figuras notáveis, como o presidente iugoslavo Slobodan Milosevic e o ex-presidente chileno Augusto Pinochet, sugere que os responsáveis por infligirem horror aos cidadãos não têm mais nenhum local seguro no mundo para se esconderem. O esforço relacionado ao estabelecimento de um tribunal criminal internacional permanente, de acordo com o Tratado de Roma de 1998, busca dar solidez institucional a esta extensão de responsabilidade.

Talvez de forma mais notável, o significado dos direitos humanos é uma consequência das pressões estabelecidas pelos ativistas da sociedade civil. O surgimento de organizações não-governamentais (ONG's) internacionais de direitos humanos expressou novas formas de ação política transnacional, baseada em redes,

normas, informações e acesso aos meios de comunicação como instrumentos de persuasão para desafiar o poder estatal opressivo entrincheirado. Algumas vezes, esses desafios convergiram com pressões geopolíticas, como foi o caso em relação ao apoio aos direitos humanos nos países do antigo bloco soviético e atualmente na China. A ideologia da Guerra Fria e a promoção dos direitos humanos convergiram, especialmente na década de 1980. Como Noam Chomsky e outros apontaram, eles também divergiram muitas vezes, com as prioridades geopolíticas produzindo intervenções pró-autoritárias à custa dos direitos humanos. Este foi o caso em relação a países do Terceiro Mundo, especialmente em toda a América Latina durante a era da Guerra Fria, caracterizado pelas intervenções recorrentes na Guatemala (1954), República Dominicana (1965), Chile (1973) e Nicarágua e El Salvador (década de 1980). Um padrão similar de apoio ocidental a governos autoritários foi também evidente em relação à África e à Ásia.

O ponto central é que a soberania e os direitos humanos encontram-se ligados de formas complexas e contraditórias. A soberania pode servir como escudo ou pretexto para permitir que um governo se engaje em comportamento abusivo em relação aos seus cidadãos. Ao mesmo tempo, contudo, ele também pode proteger um governo progressista que esteja comprometido com a promoção do bem-estar econômico, social e cultural do seu povo contra uma intervenção com motivos geopolíticos que busque exercer pressão sobre um Estado mais fraco. Devido a essa natureza dúbia da soberania, com suas diversas variações, as questões levantadas sobre as relações entre soberania e direitos humanos em qualquer caso específico

devem ser sempre consideradas em seu contexto mais amplo. Neste estágio de desenvolvimento da sociedade internacional, a soberania pode trabalhar contra ou a favor dos direitos humanos, dependendo das circunstâncias.

A Evolução do Movimento dos Direitos Humanos

O quebra-cabeças inicial é por que os Estados soberanos participariam da criação de uma estrutura legal que, por sua própria natureza, subverte a supremacia territorial, que foi o marco oficial da ordem mundial da era vestfaliana (1648). No período após a Segunda Guerra Mundial, começando pela Declaração Universal dos Direitos do Homem e pela Convenção do Genocídio, iniciou-se esta dinâmica de subversão. Ela pode ser melhor explicada por dois conjuntos de considerações que se reforçam mutuamente: primeiramente, uma consciência das circunstâncias históricas que envolvem a exposição de atrocidades pelos alemães nazistas gerou pressões para a criação de condições que funcionariam contra a repetição desse comportamento no futuro. O fato de que as ações do regime nazista aos seus cidadãos tenham gerado resposta tão passiva por parte das democracias liberais ocidentais foi parte dessa consciência, desenvolvendo a promessa de "nunca mais". Tal resolução foi associada à idéia básica de que havia limites sobre o que um governo poderia fazer em suas relações com o povo residente nas suas fronteiras. De certa forma, a elaboração de direitos humanos fundamentais representou uma especificação desses limites universais sobre a supremacia territorial, assim exibindo a culpa ocidental pós-1945, combinada com valores

reformistas e idealistas que proporcionaram o raciocínio ideológico para a guerra recém-concluída.

Também estava presente, contudo, um segundo conjunto de considerações de caráter neutralizador. O mundo de 1945 permaneceu um mundo centralizado no Estado com idéias muito diferentes sobre como organizar as relações entre o Estado e a sociedade. Era também um mundo caracterizado por circunstâncias materiais amplamente variadas. Tal irregularidade pode ter estado exatamente sob a superfície da consciência política nos rescaldos da Segunda Guerra Mundial, mas era latente mesmo durante a guerra. Subseqüentemente, a Guerra Fria, com seu eixo leste-oeste, e a luta anticolonial, com suas tensões norte-sul, ressaltaram a falta de consenso na sociedade internacional.

Como resultado, a possibilidade de implementação dos direitos humanos era problemática desde o princípio. Não havia mecanismos de execução associados à formulação de uma estrutura de direitos humanos. O poder real ainda era distribuído no Estado. Na realidade, a emergência dos direitos humanos foi politicamente possível apenas porque existia na época um entendimento de que não havia mecanismos de implementação existentes. Mesmo os Estados autoritários não enfrentavam problema em assinar as normas escritas, pois não havia virtualmente nenhuma chance delas serem mantidas. Neste sentido, a subversão da soberania era mais aparente que real.

E ainda assim, com o passar do tempo, este entendimento mudou: a subversão em diversos cenários chave tornou-se tão real quanto aparente. Diversos fatores explicam esse curso

imprevisto de eventos. O surgimento de ONG's transnacionais eficazes, dedicadas à promoção e implementação de direitos humanos, introduziu um novo conjunto de participantes políticos não-estatais na arena global. Com as normas de direitos humanos legitimadas pelos governos, as reivindicações de implementação por parte dessas ONG's foram de difícil desconsideração no seu conjunto, especialmente quando unidas à oposição enraizada a governos opressores e a uma consciência dos abusos tornada manifesta por meios de comunicação globais gradualmente mais atentos. A soberania foi realmente sendo penetrada no sentido que, ao menos seletivamente, o escudo contra a responsabilidade externa estava se esvaindo até certo ponto. Conforme sugerido anteriormente, a eficácia dessa penetração foi aumentada a ponto de convergir com lutas ideológicas em andamento: o Ocidente uniu-se às ONG's para exercer pressão sobre países do bloco soviético, especialmente após os Acordos de Helsinque em 1975, enquanto o Terceiro Mundo utilizou-se da Assembléia Geral da ONU e do seu próprio Movimento dos Não-Alinhados para fornecer peso político à promoção do direito de auto-determinação e dar validade às lutas contra o governo colonial. Este último processo culminou na Campanha Anti-Apartheid, que conseguiu estabelecer tal clima normativo forte em favor dos direitos humanos que, na década de 1980, superou as inclinações de líderes conservadores como Ronald Reagan e Margaret Thatcher, que eram guardiães dos interesses político-econômicos estratégicos dos Estados Unidos e do Reino Unido, e que pareciam favorecer a preservação do status quo. Nesses momentos decisivos do colapso do bloco soviético (e fim da Guerra Fria), do triunfo da

descolonização e da derrota do apartheid na África do Sul, a defesa internacional dos direitos humanos contribuiu para um conjunto historicamente importante, e de forma geral bem recebido, de resultados substantivos, nenhum dos quais previsto por cálculos realistas anteriores.

O Escopo do Movimento dos Direitos Humanos

Em oposição a esses antecedentes, os temas conceituais emergem mais claramente e referem-se a ambos os pólos de questionamento, afetando nosso senso de soberania, bem como nossa compreensão de direitos humanos. Com respeito à soberania, existem duas ambigüidades cruciais: a visão predominante da soberania é uma posição e condição de governo relativa à idéia de supremacia territorial, com locais que forçaram a implementação de direitos humanos internacionais em curso de colisão com a soberania. Mas, se a soberania for entendida como inerente ao povo, idéia de soberania popular que foi historicamente associada à Revolução Francesa, a realização dos direitos humanos em muitas situações é precisamente o projeto político que é defendido pelos "soberanos" (ou seja, o povo). Mesmo se a soberania for associada ao Estado como representante do povo, particularmente um Estado democrático, é ainda possível conceber a soberania como conjunto de direitos e obrigações que pode ser modificado pelos poderes do Estado que fazem as leis, criando assim a possibilidade de que a aceitação dos direitos humanos, mesmo com a eventualidade de certa responsabilidade externa, seja a execução da soberania sob condições contemporâneas. Esse

ponto de vista parece especialmente aplicável dentro da estrutura da proteção regional dos direitos humanos na Europa através do Tribunal de Direitos Humanos e, em menor extensão, no Tribunal Interamericano de Direitos Humanos. De fato, a aceitação da responsabilidade externa pelos direitos humanos ocorre em um cenário em que os Estados democráticos buscam salvaguardar um futuro liberal e democrático, mesmo contra forças antidemocráticas e antiliberais dentro do seu próprio país. Ou seja, a soberania abre mão de parte do controle territorial em troca de maior segurança de que um clima político nacional e regional desejável possa ser mantido no futuro. Por exemplo, e certamente, como expressão de soberania, poderá ser aceitável adiantar-se à opção doméstica de selecionar um governo fascista. A resposta à inclusão do Partido da Liberdade de Jorg Haider na coalizão governista da Áustria foi um teste para a força relativa desses dois conceitos contraditórios de soberania. De um lado, estão os que sugerem que o resultado de uma eleição austríaca e o processo de negociação inter-partidário era um assunto que cabia somente à Áustria determinar, essencialmente sem limites. De outro lado, está a opinião de que os governos da União Européia aceitaram limites sobre sua ordem pública interna com base em um comprometimento comum com os direitos humanos e a democracia, e que a presença de Haider no governo colocaria em risco esse compromisso.

Existe um debate igualmente importante sobre o escopo e o caráter dos direitos humanos. Ao abordar-se a questão do escopo na perspectiva de textos legais internacionais, não há dúvida sobre a inclusão do direito de autodeterminação e a faixa de direitos econômicos,

sociais e culturais da Convenção dedicados a este tema. Ainda que se considere a política transnacional de direitos humanos, esta tem sido esmagadoramente preocupada com direitos civis e políticos e com uma faixa estreita de tais direitos. Apenas recentemente esse conceito restrito de direitos humanos foi colocado sob escrutínio.

Os Estados Unidos e os Direitos Humanos

Uma confusão conceitual final é associada à maneira em que o governo dos Estados Unidos tem se posicionado com respeito aos direitos humanos. O governo dos Estados Unidos, mais do que qualquer outro, tem associado sua política externa a um comprometimento com os direitos humanos, em posição que atingiu seu clímax nos primeiros anos do governo Carter. Apenas o governo dos Estados Unidos publica uma pesquisa anual dos registros dos direitos humanos (com conceito restrito) de países que recebem assistência econômica estrangeira, uma obrigação legal interna imposta ao poder executivo pelo Congresso. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos têm sido lentos ao aceitar formalmente as obrigações de comprometimento de diversos tratados importantes de direitos humanos, que invocam dificuldades emergentes de sua estrutura federal, das suspeitas históricas dos seus Estados do sul e da sua insistência de que a estabilidade e qualidade da sua ordem política democrática não necessita de reforços externos. Mas, no fundo, sem dúvida, é a visão mais territorial de soberania que torna o governo dos Estados Unidos e seus cidadãos menos entusiasmados sobre qualquer processo externo de determi-

nação. Este tema surgiu recentemente, por exemplo, quando uma pesquisa de perfil relativamente baixo sobre a prática da pena capital nos Estados Unidos, conduzida pela Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas, provocou uma onda enorme de ressentimento em alguns setores.

Existe, finalmente, uma questão de como as Nações Unidas modificaram o saldo entre o respeito pela soberania e pela proteção dos direitos humanos. Diversos secretários gerais recentes das Nações Unidas defenderam uma abordagem mais intrusa, corroendo a limitação de jurisdições domésticas sobre a autoridade da ONU. A questão é colocada de forma mais aguda pelos severos padrões de abusos que geram convocações para a "intervenção humanitária" patrocinada pelas Nações Unidas. Os exemplos recentes de Ruanda, Bósnia, Kosovo e Chechênia ilustram tanto o impulso de intervenção e as limitações geopolíticas sobre a intervenção. Entre os fatores que necessitam ser considerados, encontram-se os seguintes: capacidade de tratar da situação a níveis aceitáveis de risco para o interventor; o grau de comprometimento do bem-estar das vítimas, associado ao relacionamento entre o interventor e a sociedade em questão; e as espécies e grau de interesses em risco. Desta perspectiva, é fácil compreender o baixo grau de vontade política associado a Ruanda (não havia interesse) e à Chechênia (riscos altos demais) e o alto grau associado à Bósnia e, da mesma forma, a Kosovo (proximidade da Europa, temor de uma guerra mais ampla nos Bálcãs, mobilização da opinião pública, viabilidade da OTAN após a Guerra Fria).

Conclusão

É evidente que o espectro de significados aceitos e associados tanto à soberania como aos direitos humanos estabelece um domínio da ambigüidade, que permite aos participantes políticos terem valores e objetivos contraditórios a invocar um ou ambos os pólos para seus propósitos instrumentais. É importante conhecer essas tendências das relações internacionais sem perder de vista três tendências empíricas dominantes: primeiro de tudo, a emergência internacional e transnacional dos direitos humanos de múltiplas formas, como área cada vez mais importante; em segundo lugar, a dinâmica de desterritorialização da vida política, desgastando assim a confiabilidade das fronteiras; em terceiro lugar, a maior capacidade dos Estados na era pós-colonial em manter segurança territorial face à diplomacia intervencionista (a soberania dos Estados é atualmente uma realidade para a maioria dos países, incluindo os do Terceiro Mundo).

Parte da confusão associada aos discursos interligados que abordam a soberania e os direitos humanos vem de uma falha na distinção da política simbólica substantiva ou funcional. A soberania é simbolicamente muito associada à determinação do "auto" relacionado à auto-determinação e à política de identidade praticada dentro das fronteiras do Estado soberano. Tal conexão simbólica não está em desacordo com diversos compromissos com participantes externos com base em valores compartilhados e interesses comuns, o que é um exercício de soberania, embora possa resultar na restrição da liberdade de ação do Estado. De forma similar ocorre com os direitos humanos. A sua afirmação simbólica pode ser

associada a uma orientação ideológica, enquanto substantivamente a implementação de direitos humanos pode ameaçar as estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais de privilégios e dominação estabelecidos.

Por todas essas razões, é particularmente importante detalhar o debate sobre soberania e direitos humanos em relação a quem, para quem, para o quê, o que é, identificar reivindicações, participantes, interesses e valores no contexto. A complexidade permanecerá, mas pelo menos haverá menos tendência à condução do debate de maneira manipulativa que prejudique o real jogo de forças e torne virtualmente impossível a determinação das consequências de modos de ação alternativos.

Nota: As opiniões expressas nesta mesa redonda são as dos seus participantes e não refletem, necessariamente, a posição oficial do governo dos Estados Unidos.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Vol. 5, Nº. 1, Maio de 2000

Democracia: Direito de Todas as Nações

Joshua Muravchik

A democracia é para todos? Para os norte-americanos, a resposta é evidente. Nossa própria democracia repousa sobre as propostas de que "todos os homens são criados iguais [e] são dotados pelo seu criador com certos direitos inalienáveis" e que "o justo poder dos governos emana da anuência dos governados". Estas, segundo a Declaração da Independência Norte-Americana, são "verdades" que são "auto-evidentes". Elas não são, é claro, nada disso. Nenhum governo anterior havia sido baseado nelas. Ao contrário, eram profissões de fé ou princípios morais. Elas não podiam ser provadas, mas expressavam a noção fundamental de justiça mantida pelos fundadores dos Estados Unidos. Expondo sobre esta teoria, Joshua Muravchik, estudioso residente do Instituto Empresarial Norte-Americano e autor de "Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny", examina o conceito de "democracia universal", definindo seus parâmetros e desafios.

NENHUM PONTO DA Declaração afirmou que esses princípios se aplicavam apenas aos norte-americanos. Ao contrário, os autores pretendiam descrever princípios de governo justos e aplicáveis a "todos os homens". Essa universalidade foi justificada pelo sucesso com que a nação norte-americana absorveu milhões de imigrantes de origens étnicas bastante diferentes dos seus fundadores, bem como os próprios escravos emancipados dos Estados Unidos. À medida que a nação se tornava poliglota, a democracia não se enfraqueceu, ao contrário, cresceu firmemente mais robusta. Os norte-americanos que acreditam na nossa própria democracia, e nas suas razões dadas pelos fundadores, precisam necessariamente acreditar também que os povos de outros países são dotados dos mesmos direitos e que os governos nos outros locais do mundo devem repousar sobre a anuência dos seus governados.



Joshua Muravchik

Desafios da Universalidade Democrática

Mas esta convicção universalista tipicamente norte-americana não pareceu "auto-evidente" para todos. Por exemplo, os representantes de governos asiáticos que se reuniram em Bangkok em 1993 para um encontro regional preparatório para a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos das Nações Unidas declararam que "todos os países... têm o direito de determinar seus [próprios] sistemas políticos", incluindo, em conseqüência, sistemas que não sejam democráticos. E eles determinaram que os direitos humanos "devem ser considerados no contexto de... particularidades nacionais e regionais e diversos antecedentes históricos, culturais e religiosos". Embora a linguagem fosse bombástica, como freqüentemente ocorre em pronunciamentos diplomáticos, a questão estava clara: a democracia pode não ser boa para todos. A declaração de Bangkok forneceu apoio implícito à idéia de uma "forma asiática" que coloca o grupo à frente do indivíduo e que

busca o desenvolvimento econômico através de governo autoritário. Observações análogas foram feitas algumas vezes sobre os povos de outras regiões como, por exemplo, que os povos do Oriente Médio preferem sistemas políticos baseados nos preceitos islâmicos, ou que os latino-americanos acham uma espécie de populismo corporativo mais congênito que a democracia "mecânica".

Há também uma segunda linha de argumentação que desafia o universalismo democrático a partir de uma direção diferente. Diversos estudiosos norte-americanos questionaram se os povos de países pobres não-ocidentais são capazes de governar-se. O escritor Irving Kristol disse: "não sou um dos que vibram com o sucesso da democracia na Argentina, nas Filipinas ou... na Coréia... Considero provável que a democracia não sobreviva nesses países" porque eles não têm "as pré-condições da democracia... certas... tradições [e] atitudes culturais". A questão, deste ponto de vista, não é que exista alternativa melhor para a democracia, mas sim que ela pode não ser alcançável. Como escreveu o cientista político James Q. Wilson: "a democracia e a liberdade humana são boas para todos... mas o bem que elas podem trazer somente pode ser apreciado quando as pessoas são calmas e a tolerância é aceita". Este não é o caso, sugere ele, na China, na Rússia, na maior parte da África e Oriente Médio ou em grande parte da América Latina. Kristol e Wilson são conservadores, mas o mesmo ponto de vista tem sido adotado também por diversos estudiosos liberais. O cientista político Robert Dahl, por exemplo, escreveu: "é um fato desagradável, talvez até trágico, que em grande parte do mundo as condições mais favoráveis para o desenvolvi-

mento e manutenção da democracia sejam in-existentes ou, no melhor dos casos, apenas fra-gilmente presentes".

Gostaríamos de considerar cada uma dessas duas objeções à universalidade democrática. A reivindicação de que todos os países têm o direito ao seu próprio sistema traz a pergunta, quem fala pelo país? Amartya Sen, economista indiano que ganhou o Prêmio Nobel de 1998, escreveu que a "justificativa para dis-posições políticas autoritárias na Ásia... tem vindo tipicamente não de historiadores inde-pendentes, mas das próprias autoridades". Como esses argumentos obviamente são auto-promotores, eles são normalmente apresentados em nome do povo. "O povo chinês" ou "o povo de Cingapura", ou de qualquer outro lugar, não quer a democracia, segundo nos informam. Além da ironia (por quê, fora das premissas democráticas, o que o povo quer é importante?), existe também a questão de como podemos saber o que eles querem antes de perguntar-lhes?

Os governantes afirmam, freqüentemente, o que os seus subordinados querem, mas por que tais reivindicações deveriam ser aceitas? No Sul dos Estados Unidos, nos anos 1950, os porta-vozes brancos insistiam freqüentemente que "as nossas pessoas de cor" estavam con-tentes com a segregação racial. Mas, assim que o direito de voto foi assegurado para os negros, os segregacionistas foram completamente repu-diados.

Em todo o mundo, houve numerosos casos em que as pessoas que viviam sob ditaduras finalmente receberam uma oportunidade de expressar sua vontade e os resultados nunca beneficiaram os ditadores. Isso normalmente

ocorreu quando o regime vigente sentiu-se sob pressão e, por isso, organizou uma eleição sob condições favoráveis a ele mesmo, na espe-rança de manter-se no poder. Em 1977, quando se acumulavam os protestos contra o sistema de lei marcial imposto por Indira Gandhi na Índia, ela concordou em convocar uma eleição, acre-ditando que ela lhe daria um voto de confiança. Em um país depauperado como a Índia, racio-cinou ela, suas promessas econômicas contari-am mais que os direitos políticos. Ao contrário, a eleição retirou-a do cargo e a oposição foi li-derada pelo partido dos "intocáveis", os mais pobres dos pobres. Em 1987, Ferdinand Marcos convocou uma "eleição instantânea" nas Filipinas, dando à oposição pouco tempo para organizar-se, mas ele também foi derrotado. No ano seguinte, no Chile, o presidente Augusto Pinochet, não querendo arriscar-se em uma eleição competitiva, concordou em um plebis-cito sobre a continuidade do seu governo. A idéia foi de dar aos eleitores uma escolha entre o status quo e um futuro desconhecido, que esperava-se fosse considerado inseguro. Entretanto, a maioria votou "não" para a con-tinuidade de Pinochet. Em 1989, o regime polonês e a oposição concordaram em manter uma eleição semicompetitiva. Muitas cadeiras do legislativo seriam contestadas, mas a lista completa de candidatos dos principais fun-cionários comunistas concorreria sem oposição, de forma a preservar sua ascensão. O povo, con-tudo, arruinou o esquema. Embora não hou-vesse candidatos alternativos, a maior parte dos eleitores riscou os nomes dos manda-chuvas do governo. Eles podem ter sido os únicos can-didatos da História a concorrer sem oposição e ainda assim perder. Em 1990, à medida que os regimes ditatoriais tombavam em todo o mundo,

os governantes militares da Birmânia foram confrontados com demonstrações de rua massivas. Os soldados mataram um grande número de manifestantes, mas finalmente os governantes concordaram em promover a primeira eleição do país em cerca de 30 anos. A Liga Nacional para a Democracia recebeu mais de 80% dos votos, mas tragicamente a oligarquia militar recusou-se a honrar os resultados.

Preferência pela Democracia

Muitos outros exemplos similares poderiam ser mencionados. Por outro lado, onde estão os exemplos de ditadores que venceram eleições livres aprovando o seu governo? Quando um povo votou para renunciar aos seus direitos democráticos? A bem da verdade, existem casos em que líderes livremente eleitos recusaram-se a abandonar o poder, tornando-se ditadores por sua vez, mas em nenhum desses casos tal intenção foi reconhecida quando o governante estava entrando no poder. É verdade, também, que ex-comunistas foram eleitos de volta para o poder em diversos dos Estados do antigo bloco soviético. Mas nenhum desses candidatos propôs-se a restaurar o regime unipartidário. Ao contrário, eles basearam os seus apelos em questões sócio-econômicas, à medida que afirmavam sua aceitação dos procedimentos democráticos.

Os dois casos mais recentes em que um povo que vivia sob regime autoritário demonstrou sua preferência pela democracia são a Indonésia e o Irã. As demonstrações estudantis derrubaram o regime do general Suharto em 1998 e as eleições subsequentes trouxeram uma derrota devastadora do então partido governante, Golkar. O Irã ainda não promoveu

eleições totalmente livres. Apenas os candidatos que buscam o apoio do sistema islâmico e são aprovados pelas autoridades da igreja são permitidos para concorrer. Entretanto, as eleições parlamentares deste ano demonstraram claramente a vontade popular de maior democracia. Esses eventos contêm um elemento de justiça poética, já que o Irã e a Indonésia foram dois dos Estados mais ativos da Conferência de Bangkok, ao ressaltarem que os povos asiáticos não recebiam bem os padrões internacionais de democracia e direitos humanos.

Outra variante deste argumento de que algumas nações não desejam a democracia é exemplificada na seguinte citação do estudioso norte-americano Howard Wiarda, especialista em América Latina: "duvido que a América Latina deseje... uma democracia do estilo norte-americano". Isso parece implicar que a questão não é se a democracia é um valor universalmente aplicável, mas sim se todos os países devem ter um sistema político retirado do mesmo molde, nomeadamente, o molde norte-americano. Esta é uma premissa falsa. Por que qualquer outro país desejaria a democracia "do estilo norte-americano"? O sistema norte-americano, com suas verificações e equilíbrios peculiares, seu Senado poderoso e mal proporcionado, sua divisão de poderes entre os governos estaduais e federal, seus dois partidos dominantes, etc., ergueu-se da experiência norte-americana. Outras democracias possuem sistemas parlamentares, governos unitários, eleições multipartidárias, representação proporcional, legislativos unicamerais e uma infinidade de outras variações similares. Ao tentarem criar a democracia no Japão após a Segunda Guerra Mundial, os ocupantes aliados

tentaram por breve tempo impor um sistema federal, mas ele era tão estranho às tradições japonesas que não se firmou. Cada democracia é única e existem muitas formas institucionais possíveis.

Isso não quer dizer, contudo, que tudo o que se denomine democrático mereça este nome. Ao longo dos anos, muitos regimes comunistas e outros movimentos revolucionários denominaram-se "democráticos" porque reivindicavam ser dedicados ao bem-estar do povo, ainda que não houvessem sido escolhidos em uma eleição. Mas, nos últimos anos da União Soviética, o presidente Mikhail Gorbachev reconheceu que este não havia sido um uso adequado do termo "democracia". "Sabemos hoje", afirmou ele, "que teríamos sido capazes de evitar muitas... dificuldades se o processo democrático houvesse se desenvolvido normalmente no nosso país". Com isso, ele quis dizer, como afirmou, "democracia parlamentar representativa".

Determinação do Que é Uma Democracia

Como o termo foi usado erroneamente, é importante identificar as características básicas que determinam se um país é ou não uma democracia. Estas se concentram em três pontos. Primeiramente, as principais autoridades do governo devem ser escolhidas em eleições livres e justas. Naturalmente, pode haver pequenas exceções desta regra, mas não são importantes. A África do Sul sob o regime do apartheid mantinha eleições competitivas, mas os negros não podiam votar. Isso não era democracia. O Irã possui um presidente e legislativo eleitos, mas muitos candidatos foram barrados

pelas autoridades da igreja e todas as autoridades eleitas subordinam-se a conselhos regionais não eleitos. Isso não é democracia.

Em segundo lugar, deve-se permitir a liberdade de expressão, nomeadamente, liberdade de expressão, imprensa, reunião e similares. Novamente, pequenas exceções podem ser de pouca importância, mas um Estado como a Sérvia, onde a maior parte dos meios de comunicação é monopolizada pelo regime e os poucos jornais e estações de rádio e televisão independentes estão submetidos a embaraço legal e físico, não é uma democracia, embora tenha promovido eleições competitivas.

Em terceiro lugar, deve prevalecer o estado de Direito. Quando uma pessoa é acusada de um crime, ela deve estar confiante de que o seu caso será julgado sobre os seus méritos e não de acordo com ordens entregues ao juiz por autoridades políticas. Da mesma forma, quando um cidadão sofre maus tratos nas mãos de uma autoridade, deve haver alguma via legal através da qual se possa buscar uma compensação. Assim, a Malásia não pode ser considerada democrática, mesmo tendo recentemente promovido uma eleição, porque o líder da oposição tem sido mantido prisioneiro mediante acusações que certamente foram instigadas pelo presidente.

Voltemos-nos agora para o segundo desafio da universalidade democrática, nomeadamente o argumento de pensadores como Kristol, Wilson e Dahl, de que a democracia, embora desejável, está além das capacidades de povos pobres e não-ocidentais.

Este argumento não vem de período recente. Ceticismo similar era expresso há algumas décadas sobre as capacidades

democráticas de sociedades que não nos acostumávamos a pensar como firmemente democráticas. Por exemplo, à medida que chegava ao fim a Segunda Guerra Mundial, o presidente Harry Truman solicitou ao especialista-chefe em assuntos do Japão do Departamento de Estado dos Estados Unidos um relatório sobre o que fazer com aquele país após sua derrota. O especialista, Joseph Grew, respondeu que "do ponto de vista de longo prazo, o melhor que podemos esperar é uma monarquia constitucional, já que a experiência demonstrou que a democracia no Japão nunca funcionaria". Da mesma forma, ao terminar a ocupação ocidental da Alemanha Ocidental em 1952, o eminente cientista político Hans Eulau visitou aquele país e escreveu desesperadamente que "a República de Bonn parece uma reedição de Weimar... exaltando os mesmos presságios antigos e vagos". O problema, explicou Eulau, é que "a política alemã é... baseada não em experiência democrática, mas em profundo emocionalismo".

Quando a Itália voltou-se para o fascismo nos anos 1920, o historiador Arnold Toynbee escreveu que "seu repúdio à 'democracia' (na nossa forma convencional de uso do termo) tornou uma questão aberta se esta planta política pode realmente estabelecer raízes permanentes em qualquer lugar fora do seu solo nativo", que ele utilizava para designar a Inglaterra e os Estados Unidos. Mas, mesmo nos Estados Unidos, costumava-se levantar dúvidas sobre a capacidade política de alguns dos seus cidadãos. Como explicou o senador Strom Thurmond à Faculdade de Direito de Harvard em 1957: "muitos negros simplesmente não possuem consciência política suficiente para... participar dos assuntos civis e políticos... um

grande número provavelmente também não tem certas qualidades que são pré-requisitos para emitir um voto verdadeiramente inteligente".

O argumento de que a democracia exige tradição democrática é circular. Como adquirir tradição democrática exceto se pela prática da democracia? A resposta, afirmariam os céticos, é que a democracia ocidental desenvolveu-se a partir de certas idéias da tradição ocidental que podem ser determinadas desde a antiguidade clássica. Mas Amartya Sen tem uma réplica interessante para isso. Ele aponta que a tradição ocidental contém diversos elementos. As raízes da democracia podem ser traçadas a partir da Grécia antiga, mas os filósofos gregos também aprovavam a escravidão. A democracia moderna foi traçada a partir de certos elementos da tradição ocidental, mas rejeitando outros. Pelo mesmo raciocínio, Sen enumera elementos liberais que podem ser encontrados no pensamento budista, confuciano, islâmico e indiano antigo, perguntando por quê estes não podem ser considerados base cultural para a democracia no mundo não-ocidental.

Embora consideremos a cultura como importante determinante político, o relacionamento é difícil de ser especificado. O cientista político Samuel Huntington recordou-nos que, há algumas décadas, todas as sociedades predominantemente confucianas eram pobres e que os cientistas sociais argumentavam que algo no comportamento inspirado pelas crenças confucianas mantinha-os pobres. Desde então, as sociedades confucianas experimentaram crescimento econômico mais rápido que o já alcançado pelas sociedades cristãs ou muçulmanas. Agora, os cientistas sociais estão tentando entender o que há nas crenças confucianas para gerar prosperidade.

A Democracia Universal é Desejável?

A refutação mais impressionante para os que duvidam da capacidade democrática dos povos pobres ou não-ocidentais é a experiência das últimas décadas. De acordo com o relatório mais confiável, que é a "pesquisa da liberdade" anualmente conduzida pela organização particular Casa da Liberdade, no último ano 120 dos 192 países do mundo possuíam governos democraticamente eleitos. Isso representava 62,5% dos países, compreendendo 58,2% da população mundial. Havia vinte democracias eleitorais na África e 14 na Ásia, sem contar os pequenos Estados-ilhas da Ásia e do Pacífico, dentre os quais havia outras 11 democracias. É desnecessário afirmar que essas democracias não-ocidentais incluem um grande número de países pobres. Naturalmente, é verdade que a pobreza, o analfabetismo e as tensões sociais tornam mais difícil a prática da democracia. É bem possível que algumas das democracias inexperientes computadas pela Casa da Liberdade neste ano retornem à ditadura, da mesma forma que a maior parte dos Estados da Europa Ocidental atingiu a democracia através de episódios de progresso e retrocesso, ao invés de toda de uma vez. Mas o peso da experiência histórica argumenta que os obstáculos sócio-culturais não são insuperáveis. Considerando que a primeira democracia, um tanto imperfeita, foi criada em 1776 e que agora, 224 anos depois, existem 120 democracias, a questão notável é como se difundiu a democracia e não o quanto ela é limitada.

Se todo o acima serve para demonstrar que a democracia universal realmente é possível, será ela desejável? Acredito que sim.

Primeiramente, tornará o mundo mais pacífico. Democracias não lutam entre si. Um grande grau de pesquisa foi dedicado a esta observação desde que foi apontada há dez ou quinze anos, e hoje ela permanece, nas palavras de um estudioso, "o que temos de mais próximo a uma lei empírica nas relações internacionais". Existem controvérsias sobre se as democracias são mais pacíficas por si próprias ou apenas mais pacíficas em relação a outras democracias. Mas, de qualquer forma, se outras partes do mundo tornarem-se democráticas, as guerras tornar-se-ão menos comuns.

Além dessa "paz democrática", Sem adiantou outra proposição sobre democracias a que ninguém havia ainda oferecido uma oportunidade de refutar. Ele afirma que nenhuma democracia nunca experimentou fome ou calamidade comparável. A razão, afirma ele, é que a fome é evitável. Em sistemas políticos que incluem os mecanismos de "feedback" inerentes à democracia, os governos são alertados quando as condições de fome estão se acumulando e agem para amenizá-las antes que alcancem proporções desastrosas.

Estas são razões instrumentais fortes em favor da democracia. Mas, para mim, talvez por ser norte-americano, a razão mais forte não é instrumental. Acredito que todo adulto deva ter uma voz no governo, se assim o desejar. Esta é parte do meu conceito de dignidade humana, quer os governos democráticos tomem ou não decisões acertadas. Os indivíduos nem sempre tomam decisões acertadas em suas vidas particulares, por exemplo, ao escolher uma carreira ou uma esposa. Mas acredito que é melhor que eles sejam livres para fazerem suas escolhas e erros que permitir que os outros controlem suas vidas. O mesmo, na minha opinião, aplica-se à

arena pública. Não posso provar que estou certo. Esta não é uma proposição que possa ser provada, mas uma questão de valores íntimos. Ainda assim, a julgar pela expansão da democracia em todo o mundo, esses valores são compartilhados por muitas pessoas cujas experiências são bem diferentes da minha.

Nota: As opiniões expressas nesta mesa redonda são as dos seus participantes e não refletem, necessariamente, a posição oficial do governo dos Estados Unidos.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Vol. 5, Nº. 1, Maio de 2000

B i b l i o g r a f i a

Livros e artigos recentes sobre temas da Comunidade de Democracias

Baehr, Peter R.

"*Human Rights: Universality in Practice*" (*Direitos Humanos: a Universalidade na Prática*), Nova Iorque: St. Martin's Press, 1999.

Di Palma, Guisepppe

"*To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*" (*O Modelamento de Democracias: Ensaio sobre Transições Democráticas*), Berkeley: University of California Press, 1990.

Farer, Tom J.

"*Collectively Defending Democracy in a World of Sovereign States: The Western Hemisphere's Prospect*" (*A Defesa Coletiva da Democracia em um Mundo de Estados Soberanos: A Perspectiva do Hemisfério Ocidental*), "Human Rights Quarterly", vol. 15, n.º. 4, novembro de 1993, págs. 716-750.

Fierlbeck, Katherine

"*Globalizing Democracy: Power, Legitimacy and the Interpretation of Democratic Ideas*" (*A Globalização da Democracia: Poder, Legitimidade e Interpretação de Idéias Democráticas*). Nova Iorque: St. Martin's Press, 1998.

Fisher, Julie

"*Non-Governments: NGOs and the Political Development of the Third World*" (*À Parte do Governo: as ONG's e o Desenvolvimento Político do Terceiro Mundo*), West Hartford, CT: Kumerian Press, 1998.

Hall, John A.

"*The Nature of Civil Society*" (*A Natureza da Sociedade Civil*), "Society", vol. 35, n.º. 4, maio/junho de 1998, págs. 32-41.

Halperin, Morton H. and Kristen Lomasney

"*Protecting Democracy Abroad: Bringing Despots to Justice*" (*Proteção da Democracia no Exterior: Trazendo os Déspotas para a Justiça*), "Washington Quarterly", vol. 22, n.º. 2, primavera de 1999, págs. 11-15.

Huntington, Samuel P.

"*The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*" (*O Choque das Civilizações e a Reconstrução da Ordem Mundial*), Nova Iorque: Simon and Schuster, 1996.

Huntington, Samuel P.

"*The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*" (*A Terceira Onda: Democratização no Final do Século XX*), Norman: University of Oklahoma Press, 1991.

Huntley, James Robert

"*Pax Democratica: A Strategy for the 21st Century*" (*A Paz Democrática: Estratégia para o Século XXI*), Nova Iorque: St. Martin's Press, 1998.

Ikenberry, G. John

"Why Export Democracy?" (*Por que Exportar Democracia?*) *Wilson Quarterly*, vol. 23, n.º 2, primavera de 1999, págs. 56-65.

Kaplan, Robert D.

"Was Democracy Just A Moment" (*Foi Democracia por Apenas um Momento*) *Atlantic Monthly*, vol. 280, n.º 6, dezembro de 1997, págs. 55-80.

Keck, Margaret E. & Kathryn Sikkink

"Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics" (*Os Ativistas além das Fronteiras: Redes de Defesa na Política Internacional*), Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.

Kibble, David G.

"Monarchs, Mosques and Military Hardware: A Pragmatic Approach to the Promotion of Human Rights and Democracy in the Middle East" (*Monarcas, Mesquitas e Material Militar: Abordagem Pragmática da Promoção dos Direitos Humanos e da Democracia no Oriente Médio*), "Comparative Strategy", vol. 17, outubro-dezembro de 1998, págs. 381-391.

Korey, William

"NGOs and the Universal Declaration of Human Rights: The Curious Grapevine" (*As ONG's e a Declaração Universal dos Direitos Humanos: O Curioso Boato*), St. Martin's Press, 1998.

Kupchan, Charles A., et al.

"Alliberal Illusions: Restoring Democracy's Good Name" (*Ilusões não-liberais: A Restauração do Bom Nome da Democracia*), "Foreign Affairs", vol. 77, n.º 3, maio/junho de 1998, págs. 122-128.

Muravchik, Joshua

"Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny" (*A Exportação da Democracia: O Cumprimento do Destino da América*), Washington, D.C.: American Enterprise Institute Press, 1991.

Muravchik, Joshua

"New Dominions for Democracy: An Answer to Skeptics" (*Novos Domínios para a Democracia: Resposta para os Céticos*), "American Enterprise", janeiro/fevereiro de 1991, págs. 67-73.

Peceny, Mark

"Forcing Them to be Free" (*Forçando-os a Serem Livres*), "Political Research Quarterly", vol. 52, n.º 3, setembro de 1999, págs. 549-582.

Riccardi, A.

"Promoting Democracy, Peace and Solidarity" (*A Promoção da Democracia, Paz e Solidariedade*), "Journal of Democracy", vol. 9, n.º 4, outubro de 1998, págs. 157-167.

Rieff, David

"The Precarious Triumph of Human Rights" (*O Precário Triunfo dos Direitos Humanos*), "New York Times Magazine", 8 de agosto de 1999, págs. 36-47.

Sakwa, Richard, ed.

"The Experience of Democratization in Eastern Europe" (*A Experiência da Democratização na Europa Oriental*), Nova Iorque: St. Martin's Press, 1999.

Sen, Amartya

"Democracy as a Universal Value" (*A Democracia como Valor Universal*), "Journal of Democracy", vol. 10, n.º 3, julho de 1999, págs. 3-17.

Schifter, Richard

"The Cause of Freedom: Nobody's Monopoly" (*A Causa da Liberdade: Monopólio de Ninguém*), "Mediterranean Quarterly", vol. 8, n.º 3, verão de 1997, págs. 6-20.

Shattuck, John and J. Brian Atwood

"Defending Democracy: Why Democrats Trump Autocrats" (*A Defesa da Democracia: Por Que os Democratas Superam os Autocratas*), "Foreign Affairs", vol. 77, n.º 2, março/abril de 1998, págs. 167-170.

Shonholtz, Raymond and Iliana Shapiro, eds.

"Strengthening Transitional Democracies Through Conflict Resolution" (*O Fortalecimento das Democracias em Transição Através da Resolução de Conflitos*), *Anais da Academia Norte-Americana de Ciência Social e Política*, vol. 552, julho 1997, edição integral.

Vuckovic, Gojko

"Promoting Peace and Democracy in the Aftermath of the Balkan Wars: Comparative Assessment of the Democratization and Institution-Building Processes in Croatia, Bosnia and Herzegovina, and Former Yugoslavia" (*A Promoção da Paz e da Democracia nos Rescaldos da Guerra dos Bálcãs: Determinação Comparativa da Democratização e dos Processos de Estabelecimento de Instituições na Croácia, Bósnia-Herzegovina e Antiga Iugoslávia*), "World Affairs", vol. 162, n.º. 1, verão de 1999, págs. 3-10.

"What Is Democracy?" (*O Que É a Democracia?*)
Panfleto, Agência de Informação dos Estados Unidos, 1991.

Wilson, James Q.

"Democracy for All?" (*Democracia para Todos?*), "Commentary", vol. 109, n.º. 3, março de 2000, págs. 25-28.

Zakaria, Fareed

"The Rise of Illiberal Democracy" (*A Ascensão da Democracia Não-Liberal*), "Foreign Affairs", vol. 76, n.º. 6, novembro/dezembro de 1997, págs. 22-43.

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Vol. 5, N.º. 1, Maio de 2000

W e b s i t e s

"Sites" na Internet sobre a Iniciativa Comunidade de Democracias ou de Relevância

Fundação Carnegie para a Paz Internacional

A Fundação conduz programas de pesquisa, discussões, publicações e educação em assuntos internacionais e política externa dos Estados Unidos.

<http://www.ceip.org/>

Comissão de Direitos Humanos

Mesa redonda sobre o fortalecimento da democracia, patrocinada pelos Estados Unidos.

<http://www.humanrights-usa.net/demotab.html>

Comunidade de Democracias: Encontro Ministerial, Varsóvia, Polônia, 26 e 27 de junho de 2000

http://www.state.gov/www/global/human_rights/democracy/cdi_index.html

Comunidade de Democracias: "Site" Oficial do Governo Polonês

<http://www.msz.gov.pl/CDCConference>

Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio

<http://endgenocide.org/text.htm>

Tribunal Europeu de Direitos Humanos

<http://www.echr.coe.int/>

Casa da Liberdade

A Casa da Liberdade é uma defensora vigorosa da democracia e dos direitos humanos em todo o mundo. O trabalho da Casa da liberdade inclui uma série de pesquisas, defesas e publicações para promover os direitos humanos, a democracia, a economia de livre mercado, o estado de direito, meios de comunicação independentes e o comprometimento dos Estados Unidos no exterior.

<http://www.freedomhouse.org/>

Tribunal Inter-Americano de Direitos Humanos

<http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/general.htm>

Fundação Nacional para a Democracia (NED)

A Fundação Nacional para a Democracia (NED) é uma organização privada, sem fins lucrativos e que concede doações, criada para fortalecer as instituições democráticas em todo o mundo.

<http://www.ned.org/>

Liga Nacional para a Democracia (LND)

A LND é o maior partido político da Birmânia. A LND ganhou mais de 80% das cadeiras nas eleições parlamentares de 1990 na Birmânia, mas ainda não se permitiu que estabelecesse um governo.

<http://www.burmafund.org/nld/nld.htm>

Fundação Soros

Organização autônoma sem fins lucrativos fundada pelo filantropo George Soros para promover o desenvolvimento da sociedade aberta. As fundações nacionais estão localizadas principalmente nos países da Europa Central e Oriental e na antiga União Soviética, mas também em outras partes do mundo.

<http://www.soros.org/>

Fundação Stefan Batory

Organização independente sem fins lucrativos, estabelecida para apoiar o amplo avanço de diversos setores da sociedade polonesa, especialmente nos campos de atividades públicas, informativas, cultu-rais, científicas e educativas destinadas ao desenvolvimento de um mercado livre e da democracia na Polônia, bem como reunir as nações e Estados da Europa Central e Oriental.

<http://www.batory.org.pl/english/>

Declaração Universal dos Direitos do Homem

<http://www.un.org/Overview/rights.html>

O Que É Democracia?

O antigo folheto da Agência de Informação dos Estados Unidos sobre democracia e seus princípios até os dias atuais. Este fenômeno mundial desmente os céticos que contestavam que a moderna democracia liberal é um artefato exclusivamente ocidental que nunca pode ser repetido com sucesso em culturas não-ocidentais.

<http://usinfo.state.gov/products/pubs/whatsdem/>

Fórum Mundial sobre Democracia

O Fórum Mundial irá reunir em Varsóvia, nos dias 25 a 27 de junho, líderes e ativistas da democracia, especialistas acadêmicos, líderes de organizações cívicas e religiosas, representantes da comunidade empresarial, trabalho, ONG's e meios de comunicação para discutir o avanço contínuo do governo e valores democráticos em todo o mundo.

<http://www.fordemocracy.net/>

Movimento Mundial pela Democracia

O Movimento Mundial pela Democracia é uma iniciativa para fortalecer a colaboração entre os que trabalham para promover os valores e instituições democráticas. O Movimento Mundial é inspirado pela crença de que a nova economia global e a expansão das comunicações globais instantâneas pode criar novas oportunidades e potencial para a efetiva colaboração entre os democratas em todo o mundo.

<http://www.wmd.org/>

Temas de Democracia, Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Vol. 5, Nº: 1, Maio de 2000

t e m a s d e
Democracia



RUMO A UMA
COMUNIDADE DE
DEMOCRACIAS

M A I O D E 2 0 0 0

VOLUME 5 NÚMERO 1