

ZIZ

Revista Discente de Ciência Política



Vol. 4, n. 1
2025



Revista Discente de Ciência Política

2025 - Revista ZIZ, v.4, n. 1 - Programa de Pós-graduação em Ciência Política,
Universidade Federal Fluminense (PPGCP/UFF). Campus do Gragoatá, Rua
Professor Marcos Waldemar de Freitas Reis, Bloco O, 3º andar, São Domingos,
CEP: 24210-201 Niterói RJ, Brasil

Editores-Chefes

Ricardo do Nascimento
Yuri de Lima Ribeiro

Professora Responsável

Soraia Marcelino Vieira

Editores

Ádamo Boucas Escossia da Veiga
Alan Kardec Campos Pedroza
Anna Carolina França Costa Cruz
Bruna Bizzo Frotté
Fernando Antônio Leite Goulart
Juliana de Oliveira Valentim
Klaus Moysés Carvalho Santos Graban
Marina Schmidt Teixeira
Matheus de Carvalho Matos Barroso
Pablo dos Santos Martins
Rafael Bittencourt Nacif Chalhoub
Ricardo do Nascimento
Vinícius Ramos Lubanco Amantéa
Yuri de Lima Ribeiro

Revisores

Andreia da Silva Santos
Branca Albuquerque de Barros
Diego Plá da Luz
Elaine Moraes da Silva Lourenço
Gabriel Felipe da Silva
Maria Arianne Santos Amaro da Silva
Mariana Brasil Hass Gonçalves
Marlise Buchweitz
Rafael Ferreira de Aquino Passos
Sthefeson Rony Lima da Silva Júnior





Revista Discente de Ciência Política

2025 - Revista ZIZ, v.4, n. 1 - Programa de Pós-graduação em Ciência Política,
Universidade Federal Fluminense (PPGCP/UFF). Campus do Gragoatá, Rua
Professor Marcos Waldemar de Freitas Reis, Bloco O, 3º andar, São Domingos,
CEP: 24210-201 Niterói RJ, Brasil

Conselho Editorial

André Luiz Coelho Farias de Souza - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Christy Ganzert Pato - Universidade Federal Fluminense
Claudio de Farias Augusto - Universidade Federal Fluminense
Edemilson Paraná - Universidade Federal do Ceará
Fabrício Pereira da Silva - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Guilherme Simões Reis - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Jean Gabriel Castro da Costa - Universidade Federal de Santa Catarina
João Roberto Lopes Pinto - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Jorge Gomes de Souza Chaloub - Universidade Federal do Rio de Janeiro
Luciana Fernandes Veiga - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Luiz Augusto Campos - Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Luiz Felipe Brandão Osório - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Marcial Alécio Garcia Suarez - Universidade Federal Fluminense
Roberta Rodrigues Marques da Silva - Universidade Federal Fluminense
Tiago Bahia Losso - Universidade Federal de Santa Catarina
Tiago Daher Padovezi Borges - Universidade Federal de Santa Catarina
Thais Florencio de Aguiar - Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Thales Cavalcanti Castro - Universidade Católica de Pernambuco



Editorial

Ricardo do Nascimento¹

Yuri de Lima Ribeiro²

Prezadas leitoras e prezados leitores,

A publicação do volume 4, número 1 (2025), da Revista Discente de Ciência Política ocorre em um contexto marcado por desafios institucionais e operacionais enfrentados ao longo do primeiro semestre de 2025. Assim como outras revistas vinculadas à Universidade Federal Fluminense, a ZIZ foi impactada por sucessivas instabilidades técnicas na plataforma editorial, que exigiram reorganização interna, ajustes de fluxos de trabalho e um empenho adicional por parte de toda a equipe editorial.

Durante esse período, lidamos também com um volume inédito de submissões, reflexo tanto da consolidação da revista no campo da Ciência Política quanto da ampliação de sua circulação entre pesquisadores em diferentes estágios de formação. Diante desse cenário, foi necessária a suspensão temporária do fluxo contínuo por quatro meses, medida adotada de forma responsável para garantir a qualidade dos processos editoriais, a integridade das avaliações e o adequado acompanhamento dos manuscritos submetidos.

No início do segundo semestre, passou a vigorar a atualização do *Open Journal Systems* para a versão 3.4.0.9, que trouxe melhorias significativas no funcionamento da plataforma. A redução expressiva das instabilidades técnicas permitiu tornar o trabalho editorial mais ágil, criando condições favoráveis para a retomada plena das atividades da revista. A partir desse marco, foi possível avançar de maneira consistente na editoração dos artigos e no planejamento editorial da presente edição.

Paralelamente aos avanços no plano técnico-editorial, a revista obteve resultados expressivos em sua estratégia de comunicação científica por meio das redes sociais. O perfil da ZIZ no Instagram apresentou crescimento significativo tanto em alcance quanto em engajamento, com visualizações oriundas de diversos estados do

¹ Doutorando e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: ricardonascimento@id.uff.br

² Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: yurilr@gmail.com

país. Em 27 de maio, a revista alcançou a marca de 1.000 seguidores e, atualmente, já contabiliza 1.330 seguidores, evidenciando a ampliação de seu público leitor e o fortalecimento de sua presença no debate acadêmico e científico.

A revista também segue cumprindo um papel formativo relevante no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal Fluminense (PPGCP/UFF), mantendo-se como disciplina e gerando resultados positivos para o programa. A cada semestre, são ofertadas seis vagas para discentes internos do PPGCP/UFF e duas vagas para discentes externos. No último processo seletivo para editores externos realizado em setembro, foram selecionados um discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (UFF) e uma discente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), fortalecendo o caráter interinstitucional da revista.

No que se refere à qualificação dos processos editoriais, em setembro realizamos uma seleção específica para revisores gramaticais e de normas da ABNT. O processo contou com elevado número de inscritos, dos quais foram selecionados dez revisores, que atualmente compõem um corpo fixo de revisão e têm desempenhado um trabalho fundamental para a padronização, clareza e qualidade final dos textos publicados.

Ainda nesse esforço de fortalecimento institucional, no primeiro semestre de 2025 foi realizada uma seleção para pareceristas, que contou com mais de cem inscritos. Esse interesse contribuiu para a ampliação e diversificação do banco de avaliadores da revista, aspecto central para a consolidação de um processo de avaliação por pares rigoroso.

Ao longo de 2025, a revista também promoveu duas atividades acadêmicas abertas ao público, organizadas pela Equipe Editorial e transmitidas pelo YouTube, reforçando o compromisso da ZIZ com a divulgação científica e a formação acadêmica. O primeiro evento, intitulado “Os Comitês de Ética e a Proteção dos Participantes de Pesquisa”, contou com a participação do Prof. Dr. Marcos Marques de Oliveira (UFF) como palestrante e teve como objetivo fomentar o debate sobre ética em pesquisa, procedimentos institucionais e a proteção dos sujeitos envolvidos em investigações científicas. O segundo evento foi o lançamento do dossiê “Eleições municipais das ruas às redes: partidos, comunicação e estratégias de campanha”, reunindo os organizadores do dossiê e os autores dos artigos publicados. A atividade constituiu um espaço

qualificado de troca acadêmica, no qual os autores puderam apresentar suas pesquisas, dialogar sobre a temática do dossiê e aprofundar discussões teóricas e empíricas com o público participante.

Os textos dessa edição exploram a crise da democracia contemporânea, analisando como o retrocesso institucional e a polarização política afetam países como Brasil, Angola, Polônia e África do Sul. No contexto brasileiro, as fontes examinam o ressurgimento da fome, o impacto do bolsonarismo e as transformações na esfera pública após as manifestações de 2013 e o impedimento de Dilma Rousseff. O cenário angolano é discutido através das falhas na representação política e dos obstáculos que impedem a devida prestação de contas dos governantes. Internacionalmente, o foco recai sobre a erosão democrática gradual e a eficácia de coalizões de oposição para interromper processos de autocratização. De modo geral, as pesquisas enfatizam a necessidade de fortalecer as instituições, garantir a justiça social e proteger a liberdade de imprensa diante de tendências autoritárias globais.

O texto **“As transformações da esfera pública política brasileira desde as jornadas de junho até o impedimento de Dilma Rousseff”**, de Luiz Eduardo Nascimento dos Santos, aplica a teoria habermasiana para diagnosticar as metamorfoses na comunicação política nacional. O autor sustenta que os eventos de 2013 virtualizaram a mobilização política, mas evoluíram para uma esfera pública brasileira hiperfragmentada e privatizada, onde o debate racional foi substituído por bolhas ideológicas. Conclui-se que a emergência de esferas semipúblicas, marcadas pela hipertrofia de demandas privadas e sentimentos antipolíticos, intensificou a polarização extrema e facilitou a disseminação de negacionismos e conspiracionismos que corroem a vida cívica comum.

O trabalho **“Laboratório Brasil: O desaparecimento forçado da Guerra Fria à Guerra ao Terror”**, de José Roberto Nogueira de Sousa Carvalho, investiga a continuidade histórica de técnicas repressivas que utilizam a invisibilização do corpo como estratégia de poder. Demonstra que o Brasil atuou como um “laboratório” contrainsurgente, cujas práticas de desumanização testadas na ditadura militar serviram de base para a sofisticação das táticas de rendição extraordinária adotadas pelos EUA no século XXI. O autor conclui que a Doutrina de Segurança Nacional assentou as bases da luta contra o inimigo político, encapsulado hoje na figura do “terrorista radical”,

permitindo que o Estado negue sua responsabilidade enquanto instaura um trauma perene na oposição

“Políticas Públicas de Combate à Fome no Brasil: Uma Revisão Crítica da Trajetória 2004–2021”, de Franciele Cardoso Nunes e Rafaely da Silva Reggiori, é um artigo que analisa o ciclo de ascensão e queda da segurança alimentar nacional e problematiza a fome como uma construção social e política resultante de escolhas deliberadas do Estado. O estudo contrasta o período de avanços estruturais (2004–2014), que permitiu a saída do país do Mapa da Fome, com o desmonte subsequente de programas como o Fome Zero e o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos). Conclui-se que a superação da insegurança alimentar exige uma abordagem sistêmica e o fortalecimento de instrumentos educativos como o *Guia Alimentar para a População Brasileira*, reafirmando que o ato de comer é um direito humano que demanda a integração de políticas de renda, saúde e soberania alimentar.

O artigo de Haia Ayman Shahadeh, **“Impactos das guerras ideológicas estadunidenses: conservadorismo, evangelismo e a ascensão da nova direita no mandato de Jair Bolsonaro”**, examina como as narrativas externas de combate ao comunismo, às drogas e ao terrorismo foram territorializadas no Brasil para viabilizar um projeto de poder neoconservador. Utilizando as escalas geográficas de Neil Smith, busca demonstrar que o mandato bolsonarista representou um ponto de inflexão que consolidou a “nova direita” como força hegemônica, ancorada em uma crise de hegemonia estatal. A conclusão aponta para um alinhamento entre o conservadorismo evangélico e as Forças Armadas, resultando em uma “diplomacia da vassalagem” e no enfraquecimento do Estado social em favor de uma agenda moralista e punitiva.

O texto **“Desempenho ambiental é democrático? Uma análise comparada do Democracy Index e Environment Performance Index (EPI)”**, de Flávia Silva Lanza e Cássio Alex Wohlenberg Pires, investiga a correlação entre a higidez das instituições e a eficácia das políticas ecológicas. Através de uma análise qualitativa e descritiva de dados de 2023 e 2024, o estudo demonstra que regimes democráticos superaram os autoritários na gestão ambiental devido a mecanismos intrínsecos de transparência, responsabilidade e participação cidadã. Tais elementos exercem uma pressão institucional que obriga os governantes a adotarem regulamentações rigorosas, evidenciando que a preservação do meio ambiente, embora dependente de recursos

econômicos, encontra na democracia seu solo mais fértil para a sustentabilidade e o investimento em práticas regenerativas.

Em **“A 'crise' de representação política: obstáculos à *accountability* vertical em Angola”**, a pesquisa de Orlando Pedro Quintas debruça-se sobre as barreiras institucionais que impedem o controle dos governantes pelos governados no contexto angolano. Ao analisar o sistema eleitoral de listas fechadas e bloqueadas, o autor identifica o surgimento do fenômeno “Cavalo de Calígula”, em que representantes sem capital político próprio são eleitos apenas pela conveniência das elites partidárias. O artigo conclui que a *accountability* vertical em Angola é praticamente inexistente, pois a rigidez da disciplina partidária converte o mandato representativo em mandato imperativo partidário, exigindo reformas estruturais que devolvam ao cidadão o poder efetivo de punir ou recompensar seus eleitos

“Coalizões de oposição nas eleições legislativas para interromper a erosão democrática: os casos da Polônia e da África do Sul”, de Nicholas Passeto de Oliveira Czekus, analisa o potencial das alianças partidárias para frear o retrocesso institucional em democracias da “Terceira Onda”. Utilizando o Desenho de Sistemas Mais Diferentes (MDSD), o autor demonstra que tais coalizões são mecanismos de responsabilização eficazes, mas que seu sucesso é condicionado pela interação com o ambiente institucional e pela resiliência de órgãos de controle. A conclusão indica que a união de partidos de diferentes espectros é capaz de gerar a alternância de poder, mas a durabilidade dessa reversão depende da coesão interna e do engajamento contínuo da sociedade civil contra o autoritarismo furtivo

“Liberdade, conflito e democracia: diálogos entre Maquiavel, Mouffe e Fraser na contemporaneidade”, de Raquel Gomes Valadares, é um texto que estabelece um diálogo teórico entre o pensamento político de Maquiavel e as perspectivas contemporâneas de Chantal Mouffe e Nancy Fraser para rediscutir as noções de liberdade e conflito. A investigação sustenta a hipótese de que a concepção do conflito e o amor à liberdade se reconfiguram na democracia contemporânea, permitindo a recepção das demandas de grupos politicamente considerados minoritários. A autora conclui que a democracia deve ser compreendida como um regime do dissenso, onde a tensão entre os diferentes desejos sociais não é uma patologia, mas a condição necessária para o fortalecimento da própria liberdade política.

Thiago Logatto contribuiu com a resenha crítica da obra de Leonardo Avritzer, **“O pêndulo da democracia”**, analisando as oscilações da política brasileira sob a ótica de um movimento pendular que alterna entre avanços democratizantes e regressões autoritárias. O texto destaca que a crise iniciada em 2013 expôs a fragilidade de um arranjo constitucional que tentou conciliar um Estado social com estruturas de um Estado patrimonial persistente. Conclui-se que, embora o pleito de 2022 sinalize uma reconstrução democrática, a persistência de “vias antissoberanas” e a força de setores conservadores no Congresso ainda abalam o horizonte democrático, exigindo vigilância contra a deslegitimação judicial e a influência militar.

Nota-se que o eixo central a perpassar todos os textos é a democracia, analisada em sua crise, erosão ou resiliência. A resenha sobre a obra de Leonardo Avritzer destaca a centralidade desse eixo ao discutir o “movimento pendular” entre democracia e autoritarismo no Brasil, tema que reverbera na análise da “crise de representação” em Angola e nas estratégias de coalizão para frear retrocessos na Polônia e na África do Sul.

Essa heterogeneidade territorial destaca outra preocupação comum entre os artigos: as interconexões da democracia com a geopolítica. Seja na investigação de mecanismos valorativos – tais como as “guerras ideológicas” dos Estados Unidos moldando a nova direita, do Brasil enquanto “laboratório” para táticas de desaparecimento forçado na evolução da Guerra Fria para a Guerra ao Terror ou no diálogo conceitual entre Maquiavel, Mouffe e Fraser –, seja nos seus efeitos sobre a qualidade substantiva do regime político na eficácia da preservação ambiental, da garantia do direito humano à alimentação adequada e nas transformações da esfera pública política.

A variedade metodológica é outro ponto a ser salientado nesta edição, transitando entre o diálogo teórico puro (Avritzer, Maquiavel, Mouffe e Fraser), a análise histórica qualitativa (bolsonarismo e desaparecimentos forçados), bem como o uso de dados estatísticos e índices internacionais (Democracy Index, EPI e Afrobarometer). Alguns autores focam no desenho institucional e procedimental – como o sistema eleitoral angolano ou as coalizões legislativas, enquanto outros analisam a dimensão social e biopolítica – como as políticas de combate à fome e a gestão ambiental –, revelando diferentes dimensões da democracia em suas análises.

Em suma, o conjunto dos oito artigos e da resenha que compõem esta edição da ZIZ oferece um diagnóstico amplo e multidimensional sobre as tensões que moldam a política contemporânea, especialmente no Sul Global. O perfil dos autores e a densidade dos temas reafirma a ZIZ como um periódico discente de pautado pelo rigor acadêmico e vocação crítica. Demonstra também uma grande diversidade de níveis de formação, abrangendo desde graduandos e bacharéis até mestrandos e doutorandos de diversas instituições.

Por meio dessa pluralidade, a revista segue contribuindo com a formação da nova geração de cientistas políticos, incentivando o diálogo entre graduandos, pós-graduandos e professores. Seja através da interdisciplinaridade da Ciência Política com Relações Internacionais, História, Direito, Geografia e Saúde Pública, seja privilegiando o debate contemporâneo e aplicado, transformando crises políticas imediatas (como o 8 de janeiro ou a insegurança alimentar) em objetos de pesquisa sistemática.

Por fim, registramos nosso agradecimento a toda a equipe editorial, cujo trabalho voluntário, comprometido e qualificado foi fundamental para atravessar um ano particularmente desafiador e garantir a continuidade do projeto editorial da revista. Agradecemos também aos autores, pareceristas e leitores que confiam na ZIZ e contribuem para o fortalecimento da produção científica discente em Ciência Política.

Desejamos a todas e todos uma excelente leitura.

DESEMPENHO AMBIENTAL É DEMOCRÁTICO? UMA ANÁLISE COMPARADA DO *DEMOCRACY INDEX* E *ENVIRONMENT PERFORMANCE INDEX* (EPI)

Flávia Silva Lanza¹
Cássio Alex Wohlenberg Pires²

Resumo

O objetivo deste trabalho é realizar uma análise sobre a importância do Meio Ambiente nas democracias, visando entender se países democráticos tendem a apresentar um maior compromisso com a preservação ambiental em comparação com regimes não democráticos. Para tanto, foram utilizados dados atualizados do *Democracy Index* de 2023, elaborado pelo *The Economist*, e do *Environmental Performance Index* (EPI) de 2024. Este estudo adota uma abordagem qualitativa, iniciando com uma revisão bibliográfica sobre democracia, fundamentada em Dahl (1956; 1971), Bobbio (1986), Sartori (1994), Lijphart (1999) e You *et al.* (2015), e apresenta uma análise descritiva dos índices para identificar padrões e correlações. Por fim, realiza uma análise comparativa entre os índices, articulando dados empíricos e teoria de forma integrada, a fim de constatar que os regimes democráticos apresentam melhor desempenho ambiental em comparação com os autoritários. Esse resultado está associado a fatores como transparência, responsabilidade e participação cidadã, fatores que pressionam governos a implementarem regulamentações ambientais rigorosas e investirem em práticas sustentáveis.

Palavras-chave: Ciência Política; Democracia; Meio Ambiente.

¹ Doutoranda e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). E-mail: flavialanza13@gmail.com

² Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas).

IS ENVIRONMENTAL PERFORMANCE DEMOCRATIC? A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE DEMOCRACY INDEX AND THE ENVIRONMENT PERFORMANCE INDEX (EPI)

ABSTRACT

The objective of this study was to conduct an in-depth analysis of the importance of the environment in democracies, aiming to understand whether democratic countries tend to show a greater commitment to environmental preservation compared to non-democratic regimes. To achieve this objective, we used updated data from the 2023 Democracy Index, prepared by The Economist, and the 2024 Environmental Performance Index (EPI). The study adopts a qualitative approach, starting with an in-depth literature review on democracy based on five prominent authors. It also uses a descriptive analysis of cases with the indices to identify patterns and correlations. Finally, we carried out a comparative analysis between the indices, articulating empirical data and theory in an integrated manner. As we demonstrate, democracies present better environmental performance compared to authoritarian regimes. This result is associated with factors such as transparency, accountability, and citizen participation, which pressure governments to implement strict environmental regulations and invest in sustainable practices.

Key-words: Democracy, Environment, Political Science.

1 INTRODUÇÃO

A ação humana está impactando cada vez mais o meio ambiente, resultando em alterações climáticas que provocam diversas consequências globais. Nesse sentido, a gravidade dos efeitos da mudança do clima – como o aquecimento global, o aumento do nível do mar e a desertificação – tem atraído a atenção de diversos setores da sociedade e é atualmente objeto de discussão em diferentes áreas do conhecimento.

A análise da mudança do clima envolve o estudo da intensificação de fenômenos naturais, incluindo o derretimento das calotas polares, alterações nos padrões de precipitação, efeito estufa, aumento da frequência de furacões e outras transformações causadas pela atividade humana no ambiente terrestre. O aquecimento global e o efeito estufa, por exemplo, são fenômenos amplamente estudados pelos cientistas, sendo essenciais na construção de cenários sobre como as mudanças do clima podem impactar o planeta no futuro. Por outro lado, a queima de combustíveis fósseis proveniente das indústrias é uma das principais causas do aumento de temperatura, contribuindo para a poluição do ar e o surgimento de doenças respiratórias. Além disso, atividades agrícolas também são responsáveis por uma parte significativa das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs) (Sousa Neto, 2009; Lanza, 2024).

A análise desse panorama se aprofunda quando relacionada à Teoria da Paz Democrática, tendo em vista que, segundo Oneal e Russett (2001), as democracias representativas são mais propensas a fomentarem paz e a chegarem em resoluções pacíficas sobre disputas políticas. Entretanto, a democracia precisa já estar bem consolidada (Mendes, 2012). Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho é estabelecer relações entre os cuidados com o meio ambiente e as democracias na contemporaneidade. Sob essa perspectiva, este artigo pretende analisar se os países democráticos são os que mais preservam o meio ambiente em seus territórios. Parte-se da hipótese de que quanto mais democrático um país for, maior será seu desempenho ambiental e maiores serão os cuidados com meio ambiente em seu território.

As consequências da ação humana sobre o meio ambiente são cada vez mais evidentes e desafiadoras, portanto é crucial investigar como diferentes sistemas de governo, sejam democráticos ou não, abordam e gerenciam essas questões ambientais. Para atingir o objetivo proposto, foram utilizados dados atualizados do *Democracy Index* de 2023, elaborado pelo *The Economist*, e dados do *Environmental Performance Index* (EPI) de 2024, referente ao ano de 2023. Optou-se por utilizar esse recorte temporal devido à natureza excepcional do período da pandemia de COVID-19 (2020-2021), que pode não só ter influenciado significativamente os dados anteriores, mas também pode não refletir com precisão a realidade das práticas governamentais e ambientais, uma vez que os desafios impostos pela pandemia afetaram, em escala global, o funcionamento e as prioridades dos governos.

A metodologia adotada neste estudo é predominantemente qualitativa, dividida em diferentes etapas que buscam articular, de forma sistemática, revisão teórica e análise empírica. A estrutura do artigo está organizada em cinco seções. Após esta introdução, a seção “Teorias sobre Democracia” dedica-se à revisão da literatura sobre o conceito de democracia na perspectiva da Ciência Política, por meio de uma abordagem qualitativa que pretende fornecer uma compreensão teórica a respeito das definições e das variáveis associadas a esse conceito. Incorporando diferentes técnicas de análise, nas seções subsequentes foi utilizada uma abordagem qualitativa com análise descritiva dos casos em estudo, complementada pela interpretação dos dados apresentados por dois indicadores-chave: o *Democracy Index* e o *Environmental Performance Index*. Esses índices são examinados para fornecer um panorama inicial descritivo, permitindo identificar padrões e correlações relevantes.

Na terceira seção, são apresentados e analisados especificamente os resultados do *Democracy Index*, um índice que avalia a qualidade democrática dos países com base em critérios como participação política, liberdades civis e funcionamento do governo. Essa terceira seção detalha as metodologias empregadas pelo índice e discute os resultados obtidos para os países analisados. Em contrapartida, a quarta seção do trabalho tem enfoque no *Environmental Performance Index* e nos resultados obtidos para

o ano de 2023. O EPI avalia o desempenho ambiental dos países com base em uma série de indicadores relacionados à saúde ambiental e à vitalidade dos ecossistemas. Nessa seção, são discutidos os critérios utilizados para a avaliação e os resultados obtidos para cada país.

Na última seção serão apresentadas as considerações finais da pesquisa, com os objetivos de comparar os dados obtidos de ambos os índices e de elucidar as conclusões deste trabalho. A análise visa investigar se existe uma correlação entre o nível de democracia de um país e o seu desempenho ambiental, avaliando a hipótese de que países mais democráticos demonstram um maior compromisso com a preservação ambiental. Nessa etapa, a abordagem metodológica parte para uma análise comparativa entre os dois índices, buscando compreender as inter-relações entre os níveis de democracia e desempenho ambiental. Esse processo combina técnicas qualitativas e quantitativas descritivas, garantindo uma interpretação integrada, que articula os dados empíricos com fundamentos teóricos.

2 As Teorias sobre Democracia

Nesta seção, pretende-se apresentar investigações acerca do conceito de democracia. Para tanto, recorre-se a revisão bibliográfica de autores de referência: Dahl (1956; 1971), Bobbio (1986), Sartori (1994), Lijphart (1999) e You *et al.* (2015).

Em *A Preface to Democratic Theory*, Dahl (1956) afirma que o conceito de democracia é “difuso”, destacando a necessidade de estabelecer as circunstâncias nas quais se está discutindo o mesmo fenômeno. Por meio da comparação entre a democracia da Cidade-estado e a democracia do Estado-nação, o autor aborda os temas mais relevantes da teoria e da experiência histórica das instituições democráticas. Para esse autor, o sistema democrático deve ser competitivo, o que implica a possibilidade constante de um resultado adverso. Além disso, a definição procedimental de democracia, segundo Dahl, refere-se aos procedimentos pelos quais as decisões são tomadas.

De acordo com Dahl (1956), existem quatro princípios fundamentais da democracia: (1) igualdade política, (2) soberania da maioria³, (3) consentimento informado e (4) competência cívica. Nesse sentido, Dahl argumenta que cada uma das condições essenciais para a democracia pode ser quantificada, adotando o termo “poliarquia” para descrever sistemas políticos capazes de proporcionar altos níveis de inclusão e liberalização aos cidadãos.

Em *Polyarchy: participation and opposition*, Dahl (1971) investiga as condições necessárias para a democratização e utiliza o termo “poliarquia” para se referir ao grau máximo de democratização alcançado pelas nações ocidentais desenvolvidas da época. Dahl escolheu “poliarquia” porque, em sua visão, nenhuma dessas nações poderia ser considerada uma democracia plena. Ele identifica duas condições essenciais para que um país seja uma democracia plena: a contestação governamental e a participação pública.

A contestação governamental refere-se à capacidade e liberdade que os grupos de oposição têm para contestar as decisões do governo e para tentar substituir os governantes por meio de eleições justas e regulares. A participação pública, por sua vez, diz respeito ao grau de envolvimento da população nas decisões políticas, seja por meio do voto ou da participação na administração pública. Em suma, segundo Dahl (1956; 1971), a poliarquia é caracterizada pela abertura do sistema político aos seus cidadãos.

Dahl (1971) argumenta que a democracia é um tipo ideal que nenhum país jamais alcançou. Em outras palavras, a democracia é um sistema que responde completamente a todos os seus cidadãos, sendo a poliarquia o mais próximo desse ideal que qualquer país poderia alcançar. Nas democracias, as regras são fixas e bem estabelecidas, enquanto os resultados permanecem incertos. Isso implica dizer que, em um sistema democrático, os perdedores das eleições devem aceitar e respeitar os resultados. Ou seja, os participantes do processo democrático devem se submeter aos resultados das eleições, independentemente de quem seja o vencedor.

³ Garantida a concorrência pelas minorias.

O segundo autor analisado, Norberto Bobbio (1986), afirma que a democracia é o exercício do poder público de maneira aberta e visível. Esse conceito se contrapõe ao de “apropriação privada do espaço público”, no qual interesses privados dominam. De acordo com Bobbio, o poder público deve ser responsivo às necessidades e interesses da população, o que se traduz no princípio da “*responsiveness*”. Além disso, o poder público deve ser sujeito ao controle público e democrático, conceito conhecido como “*accountability*”.

Bobbio (1986) argumenta que a essência da democracia reside no fato de que o exercício do poder deve ocorrer em público, ao contrário de práticas privadas e secretas. Isto é, a democracia deve ser realizada de forma transparente e acessível ao público, garantindo que o governo seja responsável e que suas ações possam ser verificadas e avaliadas pela sociedade. Portanto, a democracia se manifesta na abertura do processo político e na capacidade do poder público de atender e responder às demandas da população, sendo passível de supervisão e controle por parte dos cidadãos. Desse modo, a democracia pode ser entendida como um “conjunto de regras procedimentais para a formação de decisões coletivas, que assegura e facilita a mais ampla participação possível dos interessados” (Bobbio, 1986).

O *Futuro da Democracia* (Bobbio, 1986) descreve o regime democrático como um sistema fundamentado em regras para a tomada de decisões coletivas, com ênfase na inclusão de todos os cidadãos no processo decisório. Essa definição é procedimental, focando primordialmente no processo pelo qual as decisões coletivas são elaboradas, antes de considerar o conteúdo dessas decisões. Bobbio adota essa abordagem para diferenciar a democracia das formas antitéticas de governo, que ele classifica como “regimes autocráticos” – sistemas em que o poder é centralizado e imposto de cima para baixo, contrastando com o poder que surge de uma base mais ampla.

Ademais, Bobbio destaca a interdependência entre o estado liberal e o estado democrático. Para ele, na transição do liberalismo para a democracia, é necessário garantir certas liberdades para o exercício adequado do poder democrático. Em sentido inverso, a democracia é crucial para a proteção e manutenção das liberdades

fundamentais. Ou seja, é improvável que um estado não liberal possa funcionar efetivamente como uma democracia, assim como é improvável que um estado não democrático possa assegurar as liberdades fundamentais. Essa interdependência entre liberalismo e democracia é corroborada pelo fato de que, historicamente, quando um desses estados entra em colapso, o outro frequentemente segue o mesmo caminho (Bobbio, 1986).

O terceiro autor analisado, Sartori (1994), argumenta que o conceito de democracia demanda igualmente de uma definição descritiva e de uma definição prescritiva. Em *A Teoria da Democracia Revisitada*, o autor busca abordar tanto questões teóricas quanto empíricas relacionadas ao conceito de democracia. Entre os problemas empíricos por ele identificados, é possível destacar dois principais: (i) a necessidade de proteger os interesses das minorias para evitar que o princípio da maioria, comum em regimes democráticos, resulte na exclusão das minorias; e (ii) a viabilidade da democracia em grandes Estados, isto é, a implementação eficaz da democracia em larga escala. Nesse sentido, a abordagem teórica de Sartori é projetada para enfrentar esses desafios, propondo a possibilidade de uma democracia de massa que não caia na “ditadura da maioria”.

Com base nos aspectos anteriores, Sartori (1994) desenvolve a construção de uma teoria democrática representativa e que diz respeito a elites, também conhecida como “verticalizada”. Nesse modelo, o poder é fragmentado em pequenas unidades de decisão chamadas “comitês”, os quais proliferam no regime democrático, assegurando um ambiente político plural e competitivo similar ao funcionamento de mercados. Para operacionalizar as unidades de decisão, é essencial adotar uma teoria da opinião pública e uma teoria do processo decisório. A teoria da opinião pública pressupõe a autonomia das opiniões, enquanto a teoria do processo decisório envolve: (i) a regra de unanimidade em vez da maioria; (ii) um sistema de compensações internas, externas e paralelas, baseado na teoria dos jogos; e (iii) a ideia de jogos cooperativos ou de soma positiva. Também é crucial considerar a intensidade das preferências para garantir a eficácia dessa estrutura (Sartori, 1994).

Sartori (1994) considera como princípio democrático fundamental a ideia de que todo poder deve ser atribuído ao povo, definido como seu detentor nominal. No entanto, devido ao tamanho do povo, a materialização desse poder é impraticável. Assim, o princípio deve ser traduzido em uma regra de conversão para se tornar operacional. Essa regra traduz o princípio democrático puro em “representação”, conferindo o poder (inicialmente atribuído ao povo) a uma minoria representativa. A representação política, portanto, é a forma de conferir poder ao povo por meio de representantes, uma prática regulada por regras e leis.

Em seu trabalho, Sartori (1994) aborda questões teóricas e empíricas importantes, como a proteção das minorias e a viabilidade da democracia em grandes Estados. O autor propõe uma estrutura teórica para implementar uma democracia de massa que evite a “ditadura da maioria”. Ele defende a aplicação de uma teoria da opinião pública e uma teoria do processo decisório. A primeira considera a autonomia das opiniões, enquanto a segunda inclui a regra de decisão por unanimidade, um sistema de compensações inspirado na teoria dos jogos e a noção de jogos cooperativos. A eficácia dessa estrutura depende também das diferenças de intensidade entre preferências (Sartori, 1994). Sartori distingue a “teoria da decisão”, que se aplica aos governantes, da “teoria da opinião pública”, que se aplica aos eleitores. Ele compreende as eleições como um mecanismo para evitar a autoproclamação de poder, alinhando a ideia de democracia como oposta à autocracia. No entanto, Sartori alerta que o termo “democracia” tem sido distorcido, prevalecendo uma interpretação quantitativa.

Sartori (1994) defende que a competição eleitoral é essencial para a democracia, comparando-a a um “mercado eleitoral”. Além disso, ele critica a teoria da oligarquia dos partidos de Michels e argumenta que a democracia é sustentada por um modelo dinâmico e competitivo. Para o autor, a competição eleitoral é uma condição mínima para a democracia, mas é necessária uma teoria normativa para aprimorar o sistema. Assim, ele define a democracia empiricamente como uma “poliarquia eleitoral” e normativamente como uma “poliarquia seletiva e de mérito”, enfatizando a necessidade

de um modelo prescritivo para garantir a qualidade dos resultados democráticos (Sartori, 1994).

Arend Lijphart (1999), em sua análise dos sistemas democráticos, distingue dois modelos principais de democracia: o majoritário e o consensual. Esses modelos diferem em suas práticas e instituições políticas, refletindo abordagens distintas em relação à inclusão de atores e temas na política. A análise de Lijphart se baseia na definição essencial de democracia como “governo pelo povo” ou, no contexto da democracia representativa, “governo pelos representantes do povo”, conforme a famosa citação de Abraham Lincoln sobre o governo ser não apenas pelo povo, mas também para o povo, de acordo com as preferências populares (Lijphart, 1999).

O modelo consensual é caracterizado por sua natureza inclusiva. Nesse modelo, o poder executivo é composto por grandes coalizões, e as relações entre os poderes são marcadas por uma clara separação com “*checks and balances*”. O sistema partidário é multipartidário e a representação é proporcional, promovendo um equilíbrio de poder e a participação de diversos grupos de interesse, que são corporativistas. O sistema legislativo é bicameral simétrico, enquanto o federalismo é a forma preferida de organização territorial. Em termos de emenda constitucional e revisão, o modelo consensual exige uma maioria qualificada e garante a independência do poder judiciário e do banco central. Assim, essa abordagem é considerada mais democrática, pois protege os direitos das minorias e evita a concentração excessiva de poder (Lijphart, 1999).

Em contraste, o modelo majoritário tende a ser mais excludente e centralizador. Nesse modelo, o poder executivo é dominado por um governo unipartidário com uma maioria estrita, com fusão e predomínio do Executivo sobre o Legislativo. O sistema partidário é bipartidário e o sistema eleitoral é majoritário, o que pode levar a uma representação desproporcional e à exclusão das minorias. O poder legislativo pode ser bicameral assimétrico ou unicameral, enquanto o federalismo é substituído pelo unitarismo. A emenda constitucional é decidida por maioria absoluta, e tanto o poder legislativo quanto o banco central têm menor independência. Esse modelo é descrito

como um “jogo de soma zero”, no qual o poder se concentra nas mãos da maioria, refletindo uma tendência de rigidez e desproporcionalidade que limita a manifestação política das minorias (Lijphart, 1999).

Desse modo, Lijphart analisa o sistema eleitoral e as listas partidárias. As listas podem ser: abertas, permitindo aos eleitores escolherem diretamente entre candidatos; fechadas e preordenadas, nas quais a ordem é definida pelo partido; ou flexíveis, em que o partido estabelece uma lista que pode ser ajustada pelos eleitores. Lijphart observa que a crescente heterogeneidade global pode resultar em uma maior rigidez nos modelos majoritários, enquanto o modelo consensual oferece uma abordagem mais democrática e inclusiva, adaptando-se melhor à diversidade política contemporânea. Em resumo, o modelo majoritário é visto como exclusivo, competitivo e combativo, enquanto o modelo consensual é caracterizado pela abrangência, negociação e concessão (Lijphart, 1999).

Por fim, considerando o conceito de democracia, You *et al.* (2015) aponta a existência de estudos que buscam a relação entre problemas ambientais (por exemplo, a poluição) e a qualidade institucional do governo vigente. Os autores compreendem que essas questões podem ser explicadas por falhas institucionais e métodos de governo ruins, que procuram implementar políticas apenas para influenciar (direta ou indiretamente) agentes econômicos a internalizar externalidades ambientais e ficarem apenas na manutenção da economia. Dessa forma, afirmam que existem evidências de que democracias podem tanto melhorar quanto piorar a preservação ambiental de um país.

3 O Democracy Index

Na terceira seção deste trabalho, é examinado o *Democracy Index* (elaborado pelo *The Economist*) que conceitua a democracia da seguinte forma:

A democracia pode ser vista como um conjunto de práticas e princípios que institucionalizam e, assim, em última análise, protegem a liberdade. Mesmo que um consenso sobre definições precisas se tenha revelado ilusório, a maioria dos observadores actuais concordaria que, no mínimo, as características

fundamentais de uma democracia incluem um governo baseado no governo da maioria e no consentimento dos governados; a existência de eleições livres e justas; a proteção dos direitos das minorias; e respeito pelos direitos humanos básicos. A democracia pressupõe igualdade perante a lei, devido processo legal e pluralismo político (The Economist Intelligence Unit, 2024: p. 63⁴).

Ele se baseia na ideia de que as avaliações de democracia que refletem as liberdades políticas e civis são insuficientes, pois não cobrem de forma abrangente, ou em alguns casos não cobrem de todo, os aspectos que determinam a substância de uma democracia. Embora a liberdade seja um elemento importante, ela não é suficiente por si só. Assim, os elementos de participação política e funcionamento do governo são considerados de maneira apenas marginal e formal (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

As categorias de análise são: (1) Processo eleitoral e pluralismo, (2) Funcionamento do governo, (3) Participação política, (4) Cultura política, e (5) Liberdades civis. Tais categorias estão interligadas, portanto é possível perceber que a realização de eleições livres e justas, junto com o respeito às liberdades políticas, é claramente a condição indispensável em todas as definições (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

Além disso, o relatório afirma que a democracia vai além da soma de suas instituições. Nesse sentido, uma cultura política democrática é importante para a legitimidade, o bom funcionamento do governo e, em última instância, a sustentabilidade da democracia. Logo, uma cultura de passividade e apatia não é compatível com a democracia e, por isso, compreende-se que o processo eleitoral periódico divide a população em vencedores e perdedores. Dessa forma, uma cultura política democrática bem-sucedida requer que os partidos perdedores e seus

⁴ Em tradução livre: "Democracy can be seen as a set of practices and principles that institutionalise, and thereby, ultimately, protect freedom. Even if a consensus on precise definitions has proved elusive, most observers today would agree that, at a minimum, the fundamental features of a democracy include government based on majority rule and the consent of the governed; the existence of free and fair elections; the protection of minority rights; and respect for basic human rights. Democracy presupposes equality before the law, due process and political pluralism. A question arises as to whether reference to these basic features is sufficient for a satisfactory concept of democracy. As discussed below, there is a question as to how far the definition may need to be widened."

apoiadores aceitem o veredicto dos eleitores e permitam a transição pacífica do poder (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

A participação política é também um componente essencial, uma vez que o relatório considera que a abstenção é inimiga da democracia. Em uma democracia, o governo é apenas um elemento dentro de um tecido social composto por diversas instituições, organizações políticas e associações. Sob esse viés, entende-se que os cidadãos não podem ser forçados a participar do processo político e são livres para expressar sua insatisfação não participando. Por outro lado, uma democracia saudável exige a participação ativa e voluntária dos cidadãos na vida pública, já que elas prosperam quando os cidadãos estão dispostos a participar do debate público, eleger representantes e se filiar a partidos políticos. Ou seja, sem essa participação ampla e sustentada, a democracia começa a se tornar restrita a pequenos grupos selecionados (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

Tabela 1 - *Democracy Index* 2023, por tipo de regime⁵

	Nº de países	% de países	% da população mundial
Democracias plenas	24	14,4	7,8
Democracias falhas	50	29,9	37,6
Regimes híbridos	34	20,4	15,2
Regimes autoritários	59	35,3	39,4

Fonte: adaptado de *The Economist Intelligence Unit* (2024).

⁵ A população mundial refere-se à população total dos 167 países abrangidos pelo *Democracy Index*. Uma vez que isto exclui apenas os microestados, o valor total é quase igual a toda a população mundial estimada.

Conforme a Tabela 1, O *Democracy Index* divide as democracias do mundo entre quatro tipos: democracias plenas, democracias falhas, regimes híbridos e regimes autoritários.

As democracias plenas referem-se aos países onde não só as liberdades políticas fundamentais e as liberdades civis são defendidas, mas também apoiadas por uma cultura política que promove o crescimento da democracia. Além disso, nesses regimes o governo opera de forma eficiente; a mídia é independente e diversificada; existe um sistema robusto de freios e contrapesos; o judiciário é independente e as decisões judiciais são executadas; e existem problemas mínimos no funcionamento de democracias desse tipo. Esses países receberam notas acima de 8 no Índice, portanto 24 países foram considerados democracias plenas, entre os 167 países analisados (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

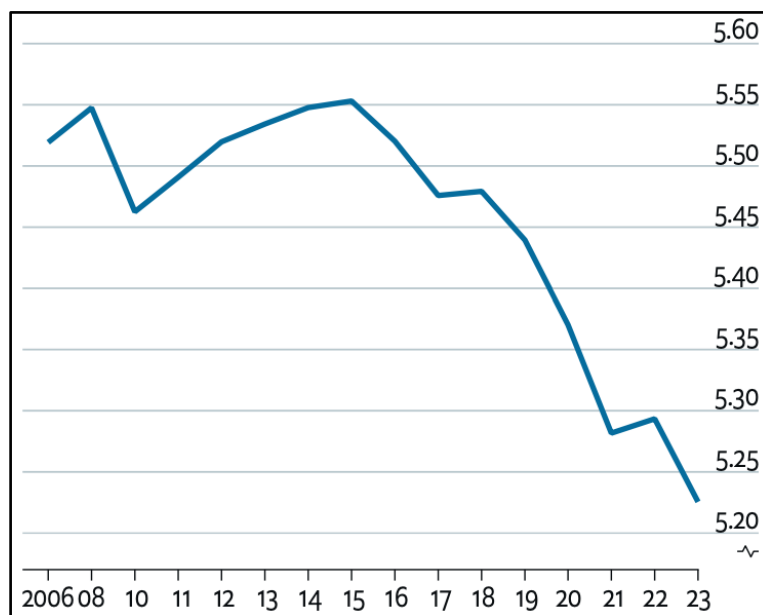
As democracias falhas, por sua vez, referem-se aos países que realizam eleições livres e justas e, apesar de algumas questões como as violações da liberdade dos meios de comunicação social, as liberdades civis básicas são respeitadas. Contudo, existem deficiências em outras áreas da democracia, tais como questões de governação, cultura política subdesenvolvida e baixos níveis de participação política. Esses regimes recebem notas maiores que 6 e menores ou iguais a 8, consequentemente 50 países foram considerados democracias falhas, entre os 167 países analisados (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

Em relação aos regimes híbridos, neles estão incluídos os países nos quais as eleições apresentam irregularidades significativas, o que as tornam nem livres nem justas. O governo pressiona partidos e candidatos da oposição, além de serem notáveis fraquezas graves mais comuns do que em democracias falhas (incluindo questões de cultura política, funcionamento do governo e participação política). Nesses regimes, a corrupção está generalizada, o Estado de direito é fraco e a sociedade civil está subdesenvolvida. Além disso, os jornalistas enfrentam frequentemente assédio e pressão, enquanto o poder judicial carece de independência. No Índice, esses países

recebem notas maiores que 4 e menores ou iguais a 6, portanto 34 países foram considerados como regimes híbridos (The Economist Intelligence Unit, 2024).

Por fim, os regimes autoritários incluem os países nos quais o pluralismo político está ausente ou é restringido. Muitos são ditaduras, no entanto podem existir algumas instituições democráticas formais que são superficiais. Nessas circunstâncias, as eleições (se realizadas) não são livres e justas, as liberdades civis são frequentemente violadas e os meios de comunicação social são, geralmente, propriedade do Estado ou controlados por grupos aliados ao regime. Além disso, não só há repressão às críticas do governo e censura generalizada, mas também o Poder Judiciário não é independente. Esses países recebem nota menor ou igual a 4 no *Democracy Index*, consequentemente 59 países foram considerados regimes autoritários (The Economist Intelligence Unit, 2024).

Gráfico 1 – Mapeando os altos e baixos da democracia, 2006 a 2023⁶



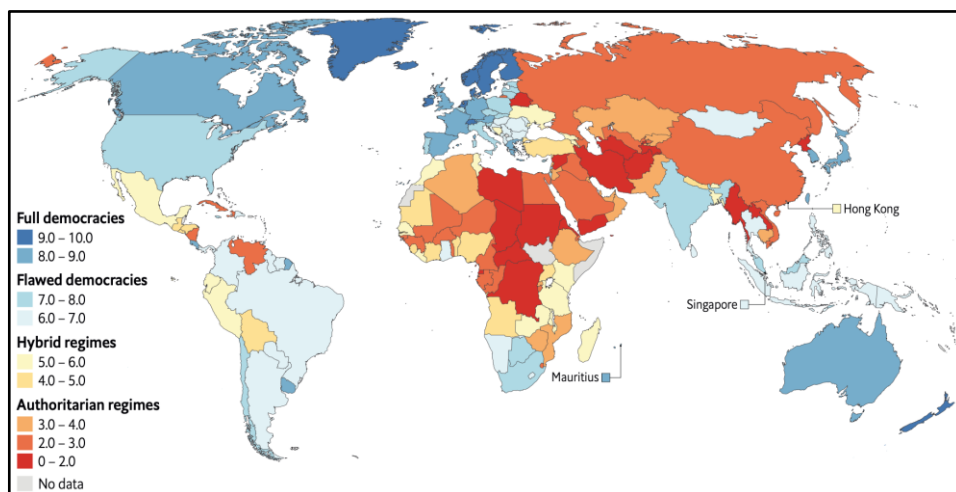
Fonte: The Economist Intelligence Unit (2024).

⁶ Pontuação média global do Índice de Democracia; escala de 0 a 10.

Os resultados médios do *Democracy Index* estão caindo desde 2015, como é possível observar no Gráfico 1. Isso significa que há uma tendência geral de estagnação da democracia ao redor do mundo. A maior parte dessa regressão ocorreu nos regimes híbridos e autoritários, o que sugere que os regimes não democráticos estão se consolidando cada vez mais, enquanto os regimes híbridos enfrentam dificuldades para se tornarem democráticos. Ainda segundo a medida de democracia do Índice, quase metade da população mundial (45,4%) vive em algum tipo de democracia. Apenas 7,8% vivem em uma democracia plena, uma redução em comparação aos 8,9% de 2015. Essa queda ocorreu depois que os EUA foram rebaixados de democracia plena para democracia falha, em 2016. Mais de um terço da população mundial (39,4%) vive sob um regime autoritário, uma porcentagem que tem aumentado nos últimos anos (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

A Figura 1 mostra os resultados do *Democracy Index*.

Figura 1 – *Democracy Index* 2023, mapa global por tipo de regime⁷



Fonte: The Economist Intelligence Unit (2024).

⁷ Tradução da legenda do mapa:
Full democracies - Democracias plenas;
Flawed democracies - Democracias falhas;
Hybrid regimes - Regimes híbridos;
Authoritarian regimes - Regimes autoritários.

A Tabela 2 mostra os cinco países que obtiveram as melhores notas no Índice, assim como suas notas em cada uma das categorias específicas, e os cinco países que ficaram ao fim do ranking, dentre os 167 países avaliados.

Tabela 2 – Cinco melhores e cinco piores resultados no *Democracy Index* (2024)

Ranking	País	Nota geral	Nota na categoria 1	Nota na categoria 2	Nota na categoria 3	Nota na categoria 4	Nota na categoria 5
#1	Noruega	9,81	10	9,64	10	10	9,41
#2	Nova Zelândia	9,61	10	9,29	10	8,75	10
#3	Islândia	9,45	10	9,29	8,89	9,38	9,71
#4	Suécia	9,39	9,58	9,64	8,33	10	9,41
#5	Finlândia	9,30	10	9,64	7,78	9,38	9,71
#163	Síria	1,43	0	0	2,78	4,38	0
#164	República Central Africana	1,18	0	0	1,67	1,88	2,35
#165	Coreia do Norte	1,08	0	1,50	1,67	1,25	0
#166	Mianmar	0,85	0	0	1,11	3,13	0
#167	Afeganistão	0,26	0	0,07	0	1,25	0

Fonte: adaptado de *The Economist Intelligence Unit* (2024).

Frequentemente, o *Democracy Index* usa os termos “país desenvolvido” e “país em desenvolvimento” sem oferecer uma definição clara para esses conceitos em seus relatórios. É importante notar que o sistema das Nações Unidas não possui uma definição oficial para essas categorias. Em 1996, foi estabelecida uma classificação estatística, que diferenciava entre “Regiões Desenvolvidas” e “Regiões em Desenvolvimento” apenas para fins estatísticos, sem refletir um julgamento sobre o estágio de desenvolvimento (*United Nations*, 2024).

De acordo com a Divisão Estatística da ONU, os termos “desenvolvido” e “em desenvolvimento” são usados para conveniência estatística e não necessariamente refletem o estágio de desenvolvimento de um país ou região. Na prática, países como Japão, Canadá, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia e a maioria dos países europeus são considerados desenvolvidos. Por outro lado, alguns países da antiga Iugoslávia e da Europa Oriental são classificados como “em desenvolvimento”. A União Aduaneira da África Austral e Israel também são considerados desenvolvidos, enquanto os países da Comunidade de Estados Independentes não se encaixam em nenhuma das categorias (*United Nations*, 2024).

Desde 2017, a ONU abandonou tais categorias em suas publicações sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), optando por usar apenas regiões geográficas. As categorias foram removidas em dezembro de 2021, mas, devido à demanda, uma nova classificação foi criada em maio de 2022. Essa classificação, assim como a histórica, está disponível para consulta (*United Nations*, 2024). Urge a necessidade dessas instituições recorrerem a outras formas de agrupamento, considerando, por exemplo, o nível de renda. Ou, também, criar categorias próprias com base na lista atual de regiões geográficas.

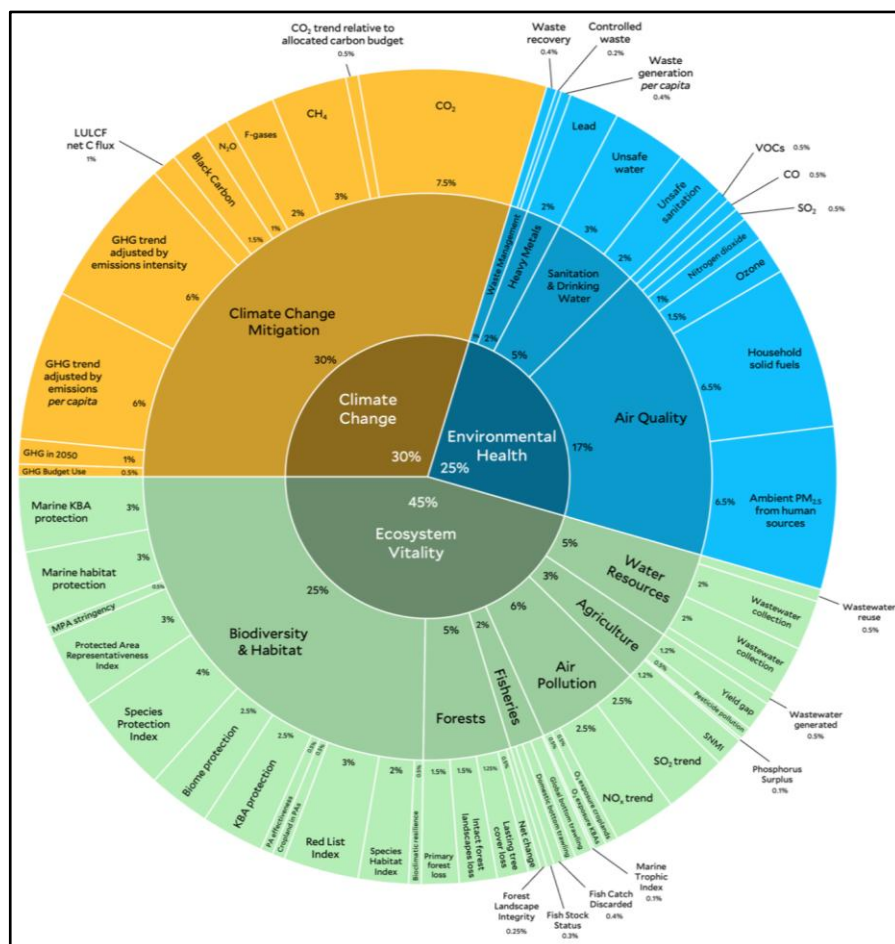
Como pode ser observado, os países europeus (especialmente os escandinavos) estão no topo do ranking, com inclusão da Nova Zelândia que também é um país desenvolvido. Por outro lado, é importante ressaltar que o índice considera alguns países em situação de conflito armado, como é o caso da Palestina, da Ucrânia e do Sudão que receberam, por conseguinte, as piores performances no *Democracy Index*

2024, quando comparadas às notas do relatório anterior. Isso ocorre porque o Índice compara os dados de quantas pessoas morreram por conflito armado com as notas totais (*The Economist Intelligence Unit*, 2024).

4 O *Environmental Performance Index*

A quarta seção deste trabalho analisa o *Environmental Performance Index* (EPI), desenvolvido pela Universidade de Yale, nos Estados Unidos. O EPI utiliza uma variedade de métricas para classificar os países em uma escala de 0 a 100, avaliando seu desempenho ambiental do pior ao melhor. A escala considera três grandes objetivos políticos: Mudança do Clima (referente a 30% do EPI), promoção de Saúde Ambiental (referente a 25% do EPI) e salvaguarda de Vitalidade do Ecossistema (referente a 45% do EPI). O objetivo de Mudança do Clima é diretamente relacionado à mitigação dos efeitos da mudança do clima, enquanto o de Saúde Ambiental é dividido entre qualidade do ar, saneamento e água potável, metais pesados e manejo de água. Por sua vez, o objetivo de Vitalidade do Ecossistema é dividido entre biodiversidade e habitat, florestas, pesca, poluição do ar, agricultura e recursos aquáticos. Ao total, são 58 indicadores entre as 11 áreas temáticas, como pode ser observado na Figura 2 (Block *et al* 2024).

Figura 2 – Indicadores e categorias temáticas do EPI (2024)

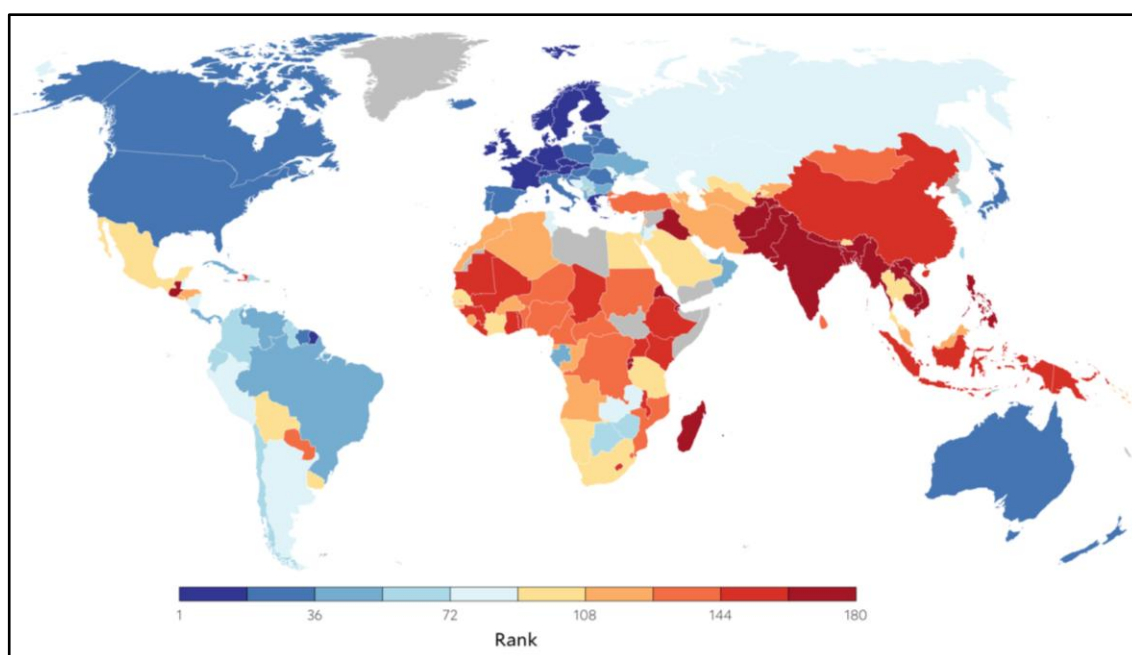


Fonte: Block *et al* (2024).

O relatório foi construído com a intenção de aperfeiçoar os indicadores estabelecidos durante o *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework* de 2022. Esse acordo determinou metas para alcançar uma vivência harmônica com a natureza até 2050, considerando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das

Nações Unidas⁸ e as metas de mitigação climática do Acordo de Paris⁹ de 2015. Nesse sentido, o EPI de 2024 tem atenção especial voltada para refrear a perda de biodiversidade no planeta e se diferencia dos anos anteriores porque possui indicadores para medir a eficácia e o rigor das áreas protegidas. A pontuação dos dados varia de 0 a 100 e o resultado geral pode ser observado na Figura 3 (Block *et al* 2024; *Convention on Biological Diversity*, 2024).

Figura 3 – Classificações no Índice de Desempenho Ambiental de 2024 para 180 países



Fonte: Block *et al* (2024).

⁸ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são 17 metas estabelecidas pela ONU, no âmbito da Agenda 2030, que abrangem diversas questões socioeconômicas. Eles entraram em vigor em 2016, por meio da iniciativa do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento em parceria com os governos dos Estados. São um plano de ação para erradicar a pobreza e fortalecer a paz mundial, além de consolidar os direitos humanos. Desse modo, visam equilibrar as áreas econômica, social e ambiental (PNUD, 2024).

⁹ O Acordo de Paris surgiu em 2015 e é um tratado no âmbito da convenção-quadro que rege medidas de redução de emissão de gases do efeito estufa a partir de 2020. Seu objetivo é conter o aquecimento global tendo em vista mantê-lo abaixo de 2°C e reforçar a capacidade dos países de responder ao desafio, num contexto de desenvolvimento sustentável. Vale ressaltar que o Acordo de Paris iniciou sua regulamentação e implementação apenas em 2018, mas só se tornará ativo em 2026 (Lanza, 2024).

Considerando o mapa anterior, é possível perceber que, em geral, os países desenvolvidos obtiveram resultados melhores no EPI. Como o próprio relatório afirma, as pontuações estão correlacionadas com a riqueza do país. Outros fatores importantes são os investimentos no desenvolvimento humano, o Estado de direito e a qualidade regulamentada.

É possível concluir que nenhum dos países está em um caminho 100% sustentável. No entanto, a maior riqueza concentrada permite que países façam mais investimentos em infraestruturas de água potável, resíduos e energias renováveis, mesmo que essa riqueza resulte em um aumento no consumo de materiais – o que gera impactos ambientais significativos, maiores taxas de produção de resíduos, emissões de gases de efeito estufa e degradação dos ecossistemas (Block *et al* 2024: IX). Nesse sentido, a Tabela 3 mostra os cinco países com melhor e com pior desempenho no Índice.

Tabela 3 – Cinco melhores e cinco piores resultados no EPI (2024)

Ranking	País	Nota no EPI	Ranking	País	Nota no EPI
#1	Estônia	75,3	#176	Índia	27,6
#2	Luxemburgo	75,0	#177	Mianmar	26,9
#3	Alemanha	74,6	#178	Laos	26,1
#4	Finlândia	73,7	#179	Paquistão	25,5
#5	Reino Unido	72,7	#180	Vietnã	24,5

Fonte: adaptado de Block *et al* (2024).

É possível perceber que os países europeus, especialmente os escandinavos, apresentam resultados melhores no ranking. Em geral, as 20 primeiras colocações são de países da Europa. Isso pode ser explicado quando considerado que esses países possuem políticas ambientais mais abrangentes e ambiciosas (apoiadas por regulamentações rigorosas e altos investimentos financeiros, haja vista que esses países são desenvolvidos e mais ricos). Ao final do ranking, identifica-se os países em desenvolvimento, especificamente do Sul da Ásia. O relatório destaca que esses países dependem muito economicamente do carvão, o que faz com que suas emissões de GEE aumentem e, conseqüentemente, gerem poluição, degradem o ecossistema e prejudiquem a saúde pública. Laos e Vietnã, especificamente, lutam com secas e ondas de calor (Block *et al* 2024).

Em contrapartida, os melhores desempenhos apresentam lacunas significativas. Nenhum país alcançou uma pontuação superior a 80 no PAV global de 2024. Isso torna evidente que o mundo ainda está longe do caminho verdadeiramente sustentável. Muitos países europeus que estão no topo da classificação geral apresentam um desempenho fraco nos indicadores do EPI de 2024 relacionados ao rigor das áreas protegidas e às reduções de emissões de gases de efeito estufa em relação às parcelas atribuídas do orçamento de carbono restante. Embora esses indicadores-piloto tenham um peso baixo no quadro do PAV, eles enfatizam que todos os países têm uma margem considerável para melhorias (Block *et al* 2024).

A governança e efetividade de governo, assim como o controle da corrupção, são fatores considerados no EPI (Block *et al* 2024). Alguns outros Indicadores são utilizados em cada um dos objetivos específicos e serão mencionados a seguir.

Tabela 4 – Cinco melhores e cinco piores resultados: objetivo Mudança do Clima

Ranking	País	Nota	Ranking	País	Nota
#1	Estônia	82,8	#176	Malawi	17,7

#2	Finlândia	71,8	#177	Mongólia	17,6
#3	Grécia	71,3	#178	Cambodja	16,7
#4	Reino Unido	67,8	#179	Mali	16,5
#5	Dinamarca	67,1	#180	Laos	9,6

Fonte: adaptado de Block *et al* (2024).

Os resultados considerando o objetivo de Mudança do Clima, apresentados na Tabela 4, repetem os resultados gerais do EPI: os países europeus, especialmente os escandinavos, obtiveram melhores notas, enquanto países no Sul da Ásia obtiveram as notas mais baixas. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador importante para esse objetivo, assim como para Saúde Ambiental, uma vez que os dados envolvem não só riqueza, mas também saúde e educação (Block *et al* 2024).

Tabela 5 – Cinco melhores e cinco piores resultados: objetivo Saúde Ambiental

Ranking	País	Nota	Ranking	País	Nota
#1	Islândia	89,3	#176	República Democrática do Congo	13,8
#2	Noruega	86,3	#177	Índia	13,3
#3	Finlândia	85,6	#178	Paquistão	13,0
#4	Suécia	85,5	#179	Burundi	12,9
#5	Austrália	82,0	#180	Lesoto	12,8

Fonte: adaptado de Block *et al* (2024).

O objetivo Saúde Ambiental avalia o grau em que os países protegem a saúde pública da poluição do ar e outros fatores de risco ambientais, apresentando uma ampla

variação de pontuações, desde 89,3 na Islândia até 12,8 no Lesoto, como pode ser observado na Tabela 5. Os países mais ricos e com regulamentações ambientais rigorosas têm uma maior capacidade de investir nas infraestruturas necessárias para controlar a poluição e reduzir os impactos na saúde causados pela exposição a fatores de risco ambientais. A Austrália, especificamente, obteve um resultado muito bom, desbancando alguns países escandinavos. Em contrapartida, as nações de baixa renda, principalmente na África Subsaariana, tendem a ter as menores pontuações em Saúde Ambiental devido à falta desses recursos. Assim, é possível concluir que a riqueza dos países é um fator especialmente importante para esse objetivo (Block *et al* 2024).

O IDH também é importante para esse objetivo porque ele considera em seus dados a expectativa média de vida da população. O motivo pelo qual o desenvolvimento humano e a governança são indicadores relativamente fracos das pontuações de Mudança do Clima e Vitalidade do Ecossistema é que países em diferentes estágios de desenvolvimento e governança têm desempenho insatisfatório nesses objetivos políticos, apesar dos motivos diferentes. Por exemplo, os países industrializados, muitos dos quais têm altas pontuações no IDH e em indicadores de governança, tendem a emitir mais GEEs, enquanto nos países em desenvolvimento as emissões de GEE costumam crescer mais rapidamente (Block *et al* 2024).

Tabela 6 – Cinco melhores e cinco piores resultados: objetivo Vitalidade do Ecossistema

Ranking	País	Nota	Ranking	País	Nota
#1	Luxemburgo	83,6	#176	Estados Federados da Micronésia	27,6
#2	Alemanha	80,5	#177	Mianmar	26,6
#3	Polônia	79,3	#178	Eritreia	25,1

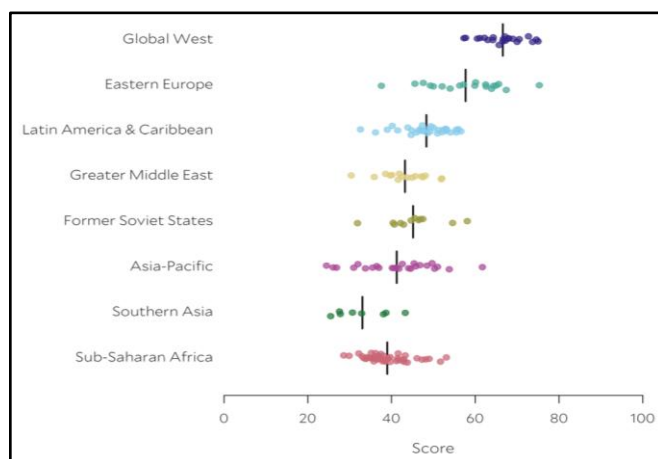
#4	Áustria	78,2	#179	Djibouti	24,4
#5	República Tcheca	78,0	#180	Cabo Verde	23,1

Fonte: adaptado de Block *et al* (2024).

O objetivo Vitalidade do Ecossistema mede quão bem os países geram seus recursos naturais e conservam sua biodiversidade e ecossistemas naturais. Tem a faixa de pontuação mais estreita do EPI, indo de Luxemburgo com 83,6 a Cabo Verde com 23,1, como pode ser observado na Tabela 6. Assim, os países europeus seguem no topo do ranking. Esse objetivo abrange uma variedade mais ampla de questões ambientais em comparação com os outros dois objetivos políticos, além de incluir indicadores que, frequentemente, têm uma correlação fraca ou até negativa com a riqueza dos países (Block *et al* 2024).

O relatório menciona que diversos países que obtêm altas pontuações em certas métricas de Vitalidade do Ecossistema – como aquelas que avaliam a poluição por pesticidas e fertilizantes na agricultura, a integridade das paisagens florestais e o uso de métodos de pesca destrutivos – alcançam esses resultados porque suas economias estão estagnadas e/ou subdesenvolvidas (Block *et al* 2024: IX).

Figura 4 – Distribuição das pontuações regionais no EPI (2024)



Fonte: Block *et al* (2024).

O EPI agrupa os países em oito regiões com base em características geográficas, socioeconômicas e históricas: (1) Ocidente Global (inclui países da Europa Ocidental, Canadá, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia); (2) Europa Oriental; (3) América Latina e Caribe; (4) Grande Médio Oriente; (5) Antigos Estados Soviéticos; (6) Ásia-Pacífico; (7) Sul da Ásia; e (8) África Subsaariana. Com isso, o relatório se preocupa em avaliar a performance de cada região nos três objetivos e nos resultados finais, o que pode ser observado na Figura 4. Os países do Ocidente Global apresentaram a melhor média geral, seguidos da Europa Oriental, enquanto os países do Sul da Ásia e da África Subsaariana apresentaram as menores notas (Block *et al* 2024).

Algumas lacunas sobre os dados que foram coletados para a criação EPI incluem a falta de dados padronizados e de alta qualidade sobre resíduos sólidos, resíduos tóxicos e gestão de águas em nível global, particularmente nos países em desenvolvimento. Também faltam dados robustos sobre a proteção de zonas húmidas, pastagens e outros ecossistemas importantes que continuam difíceis de caracterizar, mesmo com a utilização de tecnologias de sensoriamento remoto (Block *et al* 2024).

Por fim, do relatório constata-se que, por mais que a riqueza do país auxilie na sua capacidade de desenvolver políticas ambientais, os países em desenvolvimento devem evitar cometer os mesmos erros das nações que se industrializaram de maneira insustentável e prejudicial ao meio ambiente. Isso se dá principalmente pelo enfoque em energias para sustentar sua industrialização (Acheampong; Opoku; Dzator, 2022). Desse modo, os países ricos precisam desvincular seu consumo da degradação ambiental e utilizar seus recursos para auxiliar os países em desenvolvimento a seguir um caminho de crescimento sustentável, preservando a biodiversidade e outros bens comuns globais para o benefício de toda a humanidade (Block *et al* 2024).

5 Considerações finais

A pesquisa teve como objetivo estabelecer uma conexão entre a democracia e o desempenho ambiental, utilizando o *Democracy Index* do *The Economist* e o *Environmental Performance Index* desenvolvido pela Universidade de Yale. O estudo procurou avaliar como os países classificados como Democracias Plenas, Democracias Falhas, Regimes Híbridos e Regimes Autoritários se comportam em relação às questões de Mudança do Clima, Promoção da Saúde Ambiental e Salvaguarda da Vitalidade dos Ecossistemas.

A segunda seção do trabalho propôs a análise de perspectivas sobre a democracia conforme Dahl (1956), Bobbio (1986), Sartori (1994) e Lijphart (1999). A análise revelou que, apesar das diferentes abordagens, esses autores compartilham intersecções significativas em suas definições de democracia e utilizam os trabalhos uns dos outros para avançar o entendimento do tema. Dahl (1956; 1971) descreve a democracia como um conceito “difuso” e define a “poliarquia” como um sistema que maximiza a participação e a contestação política, representando a forma mais próxima de uma democracia ideal. Bobbio (1986) contribui com a ênfase na importância da transparência e da responsabilidade pública no exercício do poder, diferenciando a democracia dos regimes autocráticos por sua abertura e controle público. Sartori (1994) expande a discussão com uma abordagem teórica que busca equilibrar a representação com a proteção das minorias e a viabilidade em grandes Estados, enfatizando a necessidade de um sistema competitivo e regulado para evitar a “ditadura da maioria”. Lijphart (1999) diferencia os modelos de democracia majoritário e consensual, apontando que o modelo consensual, com sua ênfase na inclusão e negociação, pode ser mais adequado para sociedades diversas e complexas, enquanto o modelo majoritário tende a ser mais centralizador e excludente. Em diálogo, essas perspectivas ofereceram uma visão abrangente da democracia, tratando de aspirações ideais e desafios e práticas concretas.

A terceira seção do trabalho apresentou uma análise sobre o *Democracy Index* de 2024, referente ao ano de 2023. Foi possível avaliar que a democracia é caracterizada por um conjunto de práticas e princípios que visam proteger a liberdade individual (eleições livres e respeito aos direitos humanos). No entanto, o índice demonstrou que uma democracia saudável está além das liberdades individuais, englobando também a participação política e o funcionamento eficiente do governo. Nesse sentido, a classificação dos países em quatro categorias revelou uma estagnação da democracia global e um crescimento dos regimes autoritários. Enfatizou-se também que a cultura política democrática e a participação ativa dos cidadãos são fundamentais para a legitimidade e o sucesso dos governos democráticos. Por conseguinte, os dados do índice evidenciaram uma diminuição das democracias plenas e um aumento dos regimes autoritários, além de destacarem a necessidade de novas categorias para analisar o desenvolvimento global, superando a dicotomia entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ademais, é importante ressaltar que o *Democracy Index* cita Robert Dahl para elaborar sua definição de democracia, demonstrando que o Índice está em conformidade com a discussão apresentada na segunda seção deste artigo.

A quarta seção teve como objetivo trabalhar com o *Environmental Performance Index*, um índice que avalia o desempenho ambiental de países. Os resultados de 2024 mostraram que países desenvolvidos, especialmente na Europa, tendem a ter melhores desempenhos, correlacionados com maior riqueza e investimentos em políticas ambientais. No entanto, mesmo esses países apresentaram lacunas significativas, demonstrando que o caminho para a sustentabilidade completa ainda é longo. O EPI revelou que países desenvolvidos enfrentam desafios relacionados às emissões de gases do efeito estufa e à degradação ambiental, enquanto países em desenvolvimento, como os da Ásia e África, lutam contra a poluição e a gestão inadequada dos recursos naturais. A análise regional confirmou essa disparidade, com o Ocidente Global liderando os melhores resultados e o Sul da Ásia e a África Subsaariana apresentando os piores. O relatório enfatizou a necessidade de ações globais mais integradas para

evitar a repetição de erros ambientais do passado e promover um crescimento econômico sustentável em todo o mundo.

Em suma, foi possível notar que as democracias tendem a ter um desempenho ambiental melhor em comparação com os regimes autoritários. Isso está relacionado a fatores como transparência, responsabilidade e participação cidadã, os quais podem pressionar os governos a adotarem regulamentações ambientais mais rigorosas e investir em práticas sustentáveis. Neste estudo, foi revelado uma variação significativa no desempenho ambiental entre as democracias. Constatou-se que democracias mais ricas tendem a ter um desempenho melhor do que as mais pobres, sugerindo que os recursos econômicos desempenham um papel crucial na capacidade de um país enfrentar desafios ambientais.

Nesse sentido, conclui-se que até mesmo as democracias desenvolvidas enfrentam desafios ambientais significativos, como emissões de gases de efeito estufa e degradação ambiental, provavelmente devido aos limites quanto à agilidade na criação de políticas até sua implementação. Além disso, os países desenvolvidos, considerados mais democráticos, focam muito em suas economias e no consumo de energia no meio ambiente, fator que impulsiona essa indústria consolidada (Acheampong; Opoku; Dzator, 2022). Esses aspectos confirmam a necessidade de que os países mais avançados continuem a melhorar suas políticas e práticas ambientais.

Em relação aos países em desenvolvimento, especialmente na África e no Sul da Ásia, verificou-se que frequentemente enfrentam problemas como poluição, má gestão de recursos e regulamentações ambientais limitadas. Esses desafios destacam a necessidade de cooperação internacional e apoio a fim de auxiliar os países em desenvolvimento na busca de um desenvolvimento sustentável.

Por fim, esta pesquisa sugere uma correlação positiva entre democracia e desempenho ambiental. No entanto, ressalta-se que a relação é complexa e multifacetada. Riqueza, vontade política e engajamento cidadão desempenham papéis significativos na trajetória ambiental de um país, portanto avançar no fortalecimento das instituições democráticas, promover práticas sustentáveis e fortalecer a

cooperação internacional são passos cruciais para garantir um futuro sustentável para todos.

REFERÊNCIAS

ACHEAMPONG, Alex O.; OPOKU, Eric Evans Osei; DZATOR, Janet. Does democracy really improve environmental quality? Empirical contribution to the environmental politics debate. **Energy Economics**, v. 109, p. 105942, maio 2022.

BLOCK, Steven; MURPHY, Molly; KIM, Victoria; YANG, Xiaoyi; WU, Kejia; ESKANDARI, Arya; ZHANG, Zhihui; BOYD, Jacob; DU, Ying; ESTY, Daniel C. **Environmental Performance Index**. New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy, 2024.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. **The Biodiversity Plan for Life on Earth**. GBF Home, CDB, 2024. Disponível em: <https://www.cbd.int/gbf>. Acesso em: 1 jul. 2024.

DAHL, Robert A. **A preface to democratic theory**. Chicago: University of Chicago Press, 1956.

DAHL, Robert A. **Polyarchy**: Participation and opposition. New Haven: Yale University Press, 1971.

LANZA, Flávia Silva. **Regional cooperation in Oceania**: deepening interdependence through the development of fisheries adaptation policies. 2024. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Belo Horizonte, 2024.

LIJPHART, Arend. **Patterns of democracy**: Government forms and performance in thirty-six countries. New Haven: Yale University Press, 1999.

MENDES, Flávio Pedroso. Clausewitz, o realismo estrutural e a paz democrática: uma abordagem crítica. **Contexto Internacional [online]**, v. 34, n. 1, p. 79-111, out. 2012.

ONEAL, John; RUSSETT, Bruce. **Triangulating peace**: democracy, interdependence and international organizations. Nova Iorque: W.W. Norton, 2001.

PNUD. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**, 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals>. Acesso em: 2 jul. 2024.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: as questões clássicas**. São Paulo: Ática, v. 2, 1994.

SOUSA NETO, Gabriel Moisés de. **Impactos do aumento do nível médio do mar em algumas capitais do Nordeste brasileiro, e suas consequências ambientais**. 2009. Dissertação (Mestrado em Meteorologia) – Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, 2009.

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Democracy Index 2023: Age of conflict**. London: The Economist Intelligence Unit Limited, 2024.

UNITED NATIONS. **Standard country or area codes for statistical use**. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/>. Acesso em: 2 jul. 2024.

YOU, Wanhong; ZHU, Hongliang; ZHOU, Dongya; REN, Yuanzheng. **Democracy, financial openness, and global carbon dioxide emissions: heterogeneity across existing emission levels**. World Development, v. 66, p. 189–207, fev. 2015.

LIBERDADE, CONFLITO E DEMOCRACIA: DIÁLOGOS ENTRE MAQUIAVEL, MOUFFE E FRASER NA CONTEMPORANEIDADE

Raquel Gomes Valadares¹

Resumo: A proposta deste artigo é analisar como a ideia de liberdade e conflito em Maquiavel coaduna com o modelo analítico de agonismo de Chantal Mouffe e lutas de fronteira de Nancy Fraser. O pensamento maquiaveliano é complexo, fomenta discussões e grupos distintos buscam se apropriar do referido autor como precursor de suas ideias. Entretanto, através desta análise vislumbra-se compreender como as considerações de Maquiavel podem contribuir na discussão sobre a democracia contemporânea, sem que haja a descaracterização dos conceitos, triangulando com as autoras Chantal Mouffe e Nancy Fraser. Observando textos dos autores mencionados, bem como as interpretações de seus comentadores, é possível compreender como o pensamento maquiaveliano contribui para as discussões e ampliação de direitos. Trata-se de uma análise descritivo-comparativa, cuja hipótese perquirida é que a concepção do conflito e o amor à liberdade se reconfiguram na democracia contemporânea, acrescentando novos elementos ao debate, recepcionando as demandas de grupos politicamente considerados minoritários.

Palavras-chave: Maquiavel; Mouffe; Fraser; Conflito, Liberdade.

¹ Advogada; Mestranda em Ciência Política pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). E-mail: valadaresgr@gmail.com

FREEDOM, CONFLICT AND DEMOCRACY: DIALOGUES BETWEEN MACHIAVELLI, MOUFFE AND FRASER IN CONTEMPORARY TIMES

Abstract: The aim of this article is to analyze how the idea of freedom and conflict in Machiavelli aligns with Chantal Mouffe's analytical model of agonism and Nancy Fraser's theory of border struggles. Machiavellian thought is complex, generates debate, and various groups seek to appropriate the author as a forerunner of their own ideas. However, through this analysis, the intention is to understand how Machiavelli's considerations can contribute to the discussion on contemporary democracy without distorting his concepts, by triangulating with the works of Chantal Mouffe and Nancy Fraser. By examining the texts of the aforementioned authors, as well as interpretations by their commentators, it becomes possible to understand how Machiavellian thought contributes to discussions on the expansion of rights. This is a descriptive-comparative analysis, and the hypothesis explored is that the conception of conflict and the love of freedom are reconfigured in contemporary democracy, adding new elements to the debate and embracing the demands of politically marginalized groups.

Keywords: Machiavelli; Mouffe; Fraser; Conflict; Freedom.

1 INTRODUÇÃO

Niccolò di Bernardo dei Machiavelli, mais conhecido como Maquiavel, é frequentemente lembrado por suas obras que exploram a complexidade do poder político. Apesar do contexto da sua vida e obra estar circunscrito aos séculos XV e XVI, suas ideias continuam ressoando na política e suas inferências sobre os governos vigentes à época da elaboração da sua obra (como Florença e Roma) permitiram compreender o sentido de conceitos como autoridade, liberdade e conflito. Por outro lado, mesmo que o leitor não tenha se dedicado a análise dos seus escritos ou sequer conheça suas obras, o nome Maquiavel, ou o termo *maquiavélico*, é notório e atrelado a aspectos negativos, como algo perigoso, vil, hostil, de que é necessário manter-se distante.

Compreendendo tal complexidade, Lefort (2010) assegura que a literatura não conseguiu produzir nada semelhante ao efeito maquiaveliano, que essencialmente aborda a relação do homem com o homem, numa vocação inscrita na natureza política, cuja origem está nas relações de poder, e afirma que ele é uma influência fundamental em sua obra.

O que movia Lefort (2010) a pesquisar Maquiavel eram as discussões sobre Maquiavel eram as discussões sobre divisão social e de que maneira se estabelece a autoridade na vida coletiva. Maquiavel trata a respeito da liberdade a partir da análise da fundação das cidades, como e por que elas eram criadas, e também de que maneira era mantida a coesão social; a autoridade estaria estabelecida a partir destes elementos e organizada em função da disposição da divisão entre a instância de governo e governados, a fração dos dominantes e grande massa dos dominados. Esse contraste entre governantes e governados sugere a formação de um coletivo que passa da invisibilidade para a visibilidade e contestação. Ao mencionar a grandeza da liberdade de Roma, Maquiavel (1994) apresenta a divergência de interesses entre povo e aristocracia como efeito salutar, isso porque o conceito de povo não estaria vinculado a um aglomerado de indivíduos, mas à ideia e aspirações que confrontam uma classe estabelecida; o povo traz em si aspirações que divergem dos seus governantes, ou seja: trata-se de grupos que são oponentes políticos. Uma tríade indissociável entre produção social do espaço (a fundação das cidades), constituição do poder e indivíduos.

Nesse sentido, Lefort (2010) reafirma o interesse pela análise maquiaveliana e apresenta sobre o que incide a investigação de Maquiavel:

Maquiavelo no se preocupa del problema del origen de lo social. Éste será el problema de Hobbes y de muchos pensadores modernos. Para él hay una especie de evidencia de que el mundo social está ya dado. Sin duda, se interesa por el problema de la fundación de las ciudades, pero esto es diferente. ¿En qué condiciones son conducidos los hombres a crear una Ciudad? ¿Buscan, por ejemplo, un refugio contra los saqueadores? Aunque formula diversas hipótesis sobre las condiciones de su fundación, Maquiavelo sobreentiende que los hombres llevaban ya una vida colectiva, esto es, que aparecían siempre insertos en una trama social. (Lefort, 2010, p. 567)

Bignotto (1991) faz dois alertas importantes, aplicáveis a quaisquer textos de Maquiavel: não se contentar com as definições fáceis que Maquiavel sugere; e associar o conhecimento da época e do público ao movimento republicano. Deste modo, cada definição precisa ser observada *paripassu* às ideias da época, observando inclusive as limitações, inclinações e preferências do autor.

Sua posição política e sua dedicação à causa republicana não o impediram de ver que para o analista da política nem sempre é possível afirmar que a melhor escolha é aquela de um regime livre. Algumas ocasiões são tão desfavoráveis para os povos que a afirmação da preferência pela república pode soar como um desejo utópico, que Maquiavel tão fortemente condena em autores do passado e em muitos de seus contemporâneos. Como já vimos, o realismo é uma marca fundamental de seu pensamento. (Bignotto, 2003, p. 20)

Embora situado em seu tempo, Maquiavel é atemporal, e isso faz com que sua obra perdure e seja apropriada em circunstâncias distintas, porque as relações de poder podem se modificar, agregando novas circunscrições, mas ainda são relações de poder, nas quais a autoridade do líder ou governante é acolhida ou rechaçada. Ao colocá-lo em discussão com questões da sociedade contemporânea, seja pela contraposição ou justaposição, suas ideias são reinterpretadas e *insights* relevantes podem ser sintetizados sob as lentes do pensamento maquiaveliano.

Diante disso, a proposta desta análise é observar como as discussões sobre liberdade e conflito em Maquiavel podem contribuir para a concepção política de democracia na contemporaneidade, a partir das reflexões de Chantal Mouffe e Nancy Fraser. As autoras são teóricas da democracia contemporânea, pós-marxistas, exploram a pluralidade de representação no âmbito político e a defesa dos governos democráticos, abordando, inclusive, discussões sobre os movimentos identitários

estratégicos. Isso possibilita o deslocamento da discussão para o seguinte questionamento: as ideias sobre liberdade e conflito em Maquiavel poderiam ser aplicadas para a inserção das demandas de grupos sub-representados no âmbito da política institucional a fim de garantir a estabilidade do Estado? Maquiavel não trata da democracia, e não há aqui a intenção de submeter a sua obra a uma análise anacrônica, o que se tem por intuito, nessa análise, é demonstrar como a proposta inaugural de que as dissensões contribuem para o fortalecimento da liberdade coletiva faz sentido ao tratar das questões contemporâneas. O povo, enquanto ator político, é uma convocação à ação e não apenas a constituição de um conceito (Ames, 2020).

O argumento aventado é de que seja possível compreender o pensamento maquiaveliano sobre contestação e os conceitos de liberdade e conflitos como compatíveis com as categorias analíticas de Mouffe, agonismo, e Fraser, lutas de fronteiras. Assim, inicialmente serão analisados, ainda que de modo sintético, elementos da obra de Maquiavel, e em um segundo momento, as contribuições de Mouffe e Fraser. Por fim, serão delineadas considerações finais acerca da análise comparativa desses três autores.

2 MAQUIAVEL: PERSPECTIVAS DE LIBERDADE E CONFLITO

As palavras têm história e ditas dentro do contexto político podem repercutir de modo variado, podendo ser interpretadas tanto pelo seu significado quanto pelo sentido relacional. Liberdade não é um termo cuja definição é apresentada de forma direta e restrita nos textos de Maquiavel; na obra *Discorsi*, tratando da liberdade, ele faz uma análise histórico-descritiva da fundação de Roma, Atenas, Florença e Veneza, demonstrando os pontos comuns e divergentes dessas cidades quanto à origem e organização política. Florença havia sido fundada pela expansão de outra cidade, não possuía em sua origem o aspecto livre, enquanto que as três restantes haviam sido originadas de um processo comum, livres e sem qualquer dominação; a ideia dessas menções era estabelecer um contraste específico entre Roma e Florença, apresentando uma espécie de modelo de república livre. Ser livre estava atrelado ao sentido de poder agir sem depender da anuência de outros agentes, seguindo decisões apenas sob a sua própria vontade (Bignotto, 1991).

Segundo Maquiavel, Roma deve ser considerada um modelo de grandeza e liberdade porque foi capaz de operar transformações extremamente difíceis, agregando partes que nem sempre estavam coesas quanto aos seus objetivos e opiniões (Bignotto, 1991). O conceito de liberdade estaria relacionado com a disciplina de conciliar interesses díspares, como é possível perceber na descrição de Maquiavel:

Examinemos, porém, as outras particularidades de Roma. Os que criticam as contínuas dissensões entre os aristocratas e o povo parecem desaprovar justamente as causas que asseguraram fosse conservada a liberdade de Roma, prestando mais atenção aos gritos e rumores provocados por tais dissensões do que aos seus efeitos salutareos. Não querem perceber que há em todos os governos duas fontes de oposição: os interesses do povo e os da classe aristocrática. Todas as leis para proteger a liberdade nascem da sua desunião, como prova o que aconteceu em Roma, onde, durante os trezentos anos e mais que transcorreram entre os Tarquínios e os Gracos, as desordens havidas produziram poucos exilados, e mais raramente ainda fizeram correr o sangue. (Maquiavel, 1994, p. 31)

Liberdade estaria ancorada em questões práticas, remetendo ao autogoverno, não submetido a nenhum poder externo ou estrangeiro, seria uma ação política estruturada. Skinner (1999) explica que a liberdade em Maquiavel não se referia a linguagem de direitos, atrelava-se aos benefícios derivados de um governo bem-ordenado, que poderia agir por sua própria vontade.

Estados livres, como pessoas livres, são assim definidos por sua capacidade de autogoverno. Um Estado livre é uma comunidade na qual as ações do corpo político são determinadas pela vontade dos membros como um todo. Uma inspiração óbvia para esse compromisso é fornecida pelos *Discorsi* de Maquiavel, cuja abertura define cidades livres como 'aquelas que são governadas por sua própria vontade'. (Skinner, 1999, p. 32, 33)

As considerações de Skinner (1999) sobre Maquiavel, de acordo com Silva (2010), enfatizam as questões institucionais, e também a participação política como um instrumento da liberdade e não a liberdade em si; afastando outras apropriações da interpretação da obra de Maquiavel.

O que Skinner sustenta é que o republicanismo romano, embora não alheio à concepção grega de cidadania, deve ser pensado como uma tradição intelectual e política independente. Se na interpretação cívico-humanista o centro das atenções era a noção de virtude cívica, na interpretação "neo-romana" de Skinner o foco da análise desloca-se para a arquitetura institucional do Estado. (Silva, 2010, p. 44)

A liberdade em Maquiavel torna-se um fruto de forças em luta; da propensão dos conflitos nasceria a possibilidade de liberdade, dos desejos opostos que povoam a cidade. Portanto, o conflito seria necessário para assegurar a liberdade; a inviabilização da canalização dos conflitos sociais em mecanismos legais culminaria na falência da sociedade livre, vez que, a sociedade é o palco das lutas, ao tempo em que é importante a concórdia.

A liberdade tem sua origem nessa dessemelhança dos desejos, e é o resultado da solução, sempre temporária, que os diversos povos dão à luta de classes. Portanto, o que diferencia Maquiavel dos humanistas cívicos não é o fato de ter descoberto o papel e a importância das leis, mas o de saber compreender que as leis são fruto do conflito infinito de desejos opostos. Isso explica por que Maquiavel nunca acreditou numa solução definitiva do conflito social. (Bignotto, 1991, p. 96)

A ideia da existência de uma sociedade calma e acomodada se evaporaria; no entanto, Maquiavel (1994) ressalta que a questão do conflito não pode ser entendida como uma questão matemática, alcançando sempre o mesmo resultado; os mesmos conflitos que asseguraram a liberdade foram responsáveis pela ruína de Roma, como destacado por Bignotto.

Maquiavel mostra justamente que os conflitos não podem ser reduzidos às suas manifestações mais imediatas, que não podem ser confundidos com a luta pela posse dos bens materiais, com a disputa pelos cargos públicos, ou mesmo com a querela em torno dos territórios conquistados nas guerras. A divisão da qual nos fala Maquiavel não é histórica, mas toda história tem nela suas raízes. Compreender o sentido de suas palavras sobre os conflitos é compreender, ao mesmo tempo, sua ruptura com a tradição cristã, fundada sobre o mistério da revelação e da consciência moral dos homens, e com a tradição humanista, fundada o mito da fundação perfeita. (Bignotto, 1991, p. 102)

Desse modo, o conflito, as dissensões ou a desunião de interesses entre partes distintas na sociedade permitiriam a constante discussão de ideias e a preservação da coesão social, tornando Roma um modelo de república. Seria salutar para a autonomia dos governos a existência dos conflitos. Contudo, não é prudente afirmar que apenas a existência do conflito garantiria a longevidade da república, os aspectos de cooperação política não poderiam ser descartados.

As críticas maquiavelianas à tradição trazem novas exigências para nosso estudo sobre o sentido da liberdade em sua obra. Em primeiro lugar, aprendemos que nenhum estudo como o nosso pode deixar de lado uma análise mais detalhada da ação política. Em segundo lugar, o fato de que todas

as sociedades tendem a se corromper exige uma análise detalhada da questão do tempo na política. (Bignotto, 1991, p. 114)

Chama-se a atenção para outras duas considerações em Maquiavel (1999); segundo o autor o povo é o melhor guardião da liberdade, vez que, os dissensos de interesses entre dominantes e dominados fariam esse valor ser preservado como elemento essencial para a garantia da autonomia; e o papel do Estado é o de se opor, pela força da lei, à ação destruidora dos desejos particularistas, a vontade do povo não seria o depositário do bom desejo, por isso é necessária a regulação do Estado.

Maquiavel (1994) infere que o apaziguamento dos conflitos, dado pela corrupção interna, pela perda da *virtù* cívica e pela falta de vigilância dos cidadãos, em relação à liberdade política, seriam as razões da ruína de Roma. Novamente, reforça-se que as ideias em Maquiavel são observações sobre o seu tempo, e apesar de abordarem questões pertinentes do aspecto político e da governança não esgotam todas as questões sociais, no que diz respeito às elites e ao controle popular.

3 O AGONISMO DE MOUFFE E AS LUTAS DE FRONTEIRAS DE FRASER

A democracia e o processo eleitoral são ideias que não podem ser confundidas; aquela se apoia no princípio fundamental da igualdade de decisão entre os cidadãos e este é uma seleção (Miguel, 2003). Mesmo sendo uma seleção, a escolha de um representante pode não ser classificada como uma escolha democrática, e em alguns casos, pode demonstrar um ataque ou ameaça à democracia; o voto é um instante decisivo, mas não encerra o processo democrático. Na democracia representativa, ou no governo representativo, esses dois conceitos (eleições e democracia) estão tão próximos que, por vezes, são tratados como sinônimos. A democracia representativa demanda a existência de eleitores e representantes inseridos em um partido político (Manin, 1995). Essa estrutura organizacional estabelece interação e formulação de demandas institucionais; os partidos funcionam como uma estrutura de significação do pensamento político, são mobilizadores e integradores das massas no processo democrático, uma espécie de mediador entre atores políticos e o sistema democrático e institucional (Dalton; Mcallister; Wattenberg, 2003). O princípio da democracia representativa é que dentre os representantes selecionados haja um equilíbrio quantitativo dos vários grupos interessados nas tomadas de decisões (Miguel, 2003).

Phillips (2001) apresenta a discussão da exclusão política e a necessidade da representação plural, questionando qual tem sido a ênfase nas democracias contemporâneas: quem ou que. Segundo a autora, a mudança da democracia direta para a representativa destacaria o que em detrimento de quem; as ideias como elemento mais importante que a presença.

O argumento da valorização das ideias em detrimento da presença parece ser plausível, sob o pretexto de que o que os representantes fazem é mais essencial do que quem eles são, no entanto, oculta a marginalização e exclusão política. A política das ideias não pode estar dissociada da política da presença. Tendo a presença não como uma espetacularização dos representantes, mas como uma compreensão de que uma representação social adequada é uma representação correta do que se tem em sociedade.

A política da presença reivindicada por Phillips (2001) é a necessidade de desessencializar a noção de que os representantes serão responsivos com os grupos politicamente mais frágeis; tais grupos precisam estar nos espaços de poder, não como uma imagem simbólica, mas como presença real. Phillips (2001) não prenuncia o esvaziamento da política, a proposta é que a representação política se ocupe de ideias, da presença das pessoas e das diversas perspectivas sociais; possibilitando o campo de discussão mais plural.

Negar a existência do outro em sociedade nos impede atingir a igualdade democrática; e isto repercute em todos os aspectos da vida, não havendo lugar de fala e de existência, anula-se a pluralidade social. Constitui-se um desafio pensar em estratégias eficientes e eficazes para pluralizar a política, e apresentar resultados imediatos. Neste sentido, Mouffe e Fraser debatem sobre a democracia contemporânea tratando do conflito, justiça social, reconhecimento e representação, embora cada uma aborde essas questões de maneiras diferentes. A escolha das autoras é motivada pelos modelos analíticos que elas propõem, como agonismo, em Mouffe (1999; 2003), e lutas de fronteiras, em Fraser (2017; 2022), para a construção de sociedades democráticas reais.

Chantal Mouffe, teórica política belga e uma das principais expoentes da teoria democrática contemporânea, é conhecida por sua abordagem pós-marxista, especialmente por meio do conceito de agonismo; trata-se de um modelo analítico para

uma alternativa ao consenso liberal e uma forma de repensar a política democrática. O termo deriva da palavra grega “agon”, que significa conflito ou competição em oposição ao comportamento antagonista no âmbito político.

Lo que caracteriza a la democracia pluralista en tanto forma específica del orden político es la instauración de una distinción entre las categorías de “enemigo” y de “adversário”. Eso significa que, en el interior del “nosotros” que constituye la comunidad política, no se verá en el oponente un enemigo a abatir, sino un adversario de legítima existencia y al que se debe tolerar. Se combatirán con vigor sus ideas, pero jamás se cuestionará su derecho a defenderlas. Sin embargo, la categoría de “enemigo” no desaparece, pues sigue siendo pertinente en relación con quienes, al cuestionar las bases mismas del orden democrático, no pueden entrar en el círculo de los iguales. Una vez que hemos distinguido de esta manera entre antagonismo (relación con el enemigo) y agonismo (relación con el adversario), podemos comprender por qué el enfrentamiento agonal, lejos de representar un peligro para la democracia, es en realidad su condición misma de existencia. (Mouffe, 1999, p. 16)

Segundo Mouffe (2003), o conceito de sociedade democrática tem como essência um grupo harmônico onde as divergências foram superadas. Termos como “democracia sem partido”, “boa governança”, “sociedade civil global” escamoteiam a diversidade de ideias ou o dissenso, produzindo como consequência a recusa em aceitar o agonismo. Mouffe (2003) acredita que a erradicação do agonismo, para a fundamentação de uma boa sociedade e uma democracia consolidada, seria um equívoco. O papel do conflito na política precisaria ser valorizado, mas o diferencia do antagonismo, que é um conflito irreconciliável que visa a eliminação do adversário. No agonismo, os adversários políticos são reconhecidos como legítimos, e o objetivo não é eliminar ou aniquilar o outro, mas sim engajar-se em um debate político plural e construtivo. O conflito torna-se uma parte inevitável e até mesmo saudável da vida política, rejeita-se a ideia de que a política deva buscar eliminar o conflito em favor do consenso. É reconhecido que existem diferentes visões de mundo e interesses na sociedade, e por isso, ao invés de tentar negar ou suprimir essas diferenças, o agonismo as encara como uma realidade inescapável da vida política.

Mouffe (2003) destaca a importância de construir identidades políticas em torno de diferenças e antagonismos existentes na sociedade; ela argumenta que isso é crucial para mobilizar as pessoas e gerar engajamento político. Os efeitos oriundos do processo de globalização requerem uma compreensão adequada da construção de identidades políticas coletivas e das formas possíveis de emergência do antagonismo, numa

variedade de relações sociais. Para entender o político é preciso compreender as relações sociais cambiantes, ou seja, é preciso compreender que todas as relações sociais podem se tornar o *locus* dos antagonismos políticos.

O agonismo implicaria na criação de espaços democráticos onde diferentes perspectivas podem ser expressas e debatidas de forma aberta e inclusiva. Isso pode incluir instituições políticas que permitam a participação ativa dos cidadãos e a negociação de interesses divergentes. Em vez de buscar eliminar ou suprimir o conflito, Mouffe (1999) defende a necessidade de institucionalizá-lo de forma construtiva, argumentando que é através do reconhecimento e da canalização dos conflitos políticos que podemos criar uma democracia pluralista.

Mouffe (1999) destaca elementos que indicam ameaças à democracia: o déficit de consenso das instituições; a ausência de valores que representa; e a dinâmica agonística obstaculizada por aparente consenso. A política, enquanto instituição, está acima do papel que assumem os políticos; ela estabelece a ordem, organiza a coexistência humana em condições que são sempre conflitivas. O político está ligado à dimensão do antagonismo, da diversidade das relações. Tais distinções são cabíveis para compreender onde preservar o conflito e em que lugar estabelecer a ordem.

Isso implica que, na perspectiva de compreensão do interesse político em Maquiavel, as dissensões sempre existirão, sendo necessário canalizar tais conflitos. Eliminar ou destruir as relações de poder, constitutivas do social, não é compatível com valores democráticos, por isso a compreensão agonística. Para Mouffe (2003, p. 15 e 16) “a inovação da política democrática não é a superação da distinção nós/eles, mas a maneira diferente de estabelecer essa distinção”; continuam a existir marcadores de distinção, no entanto, não podem funcionar como dispositivos para a concepção do “inimigo” político. Mouffe (2013) torna mais clarividente o argumento ao defender a identidade feminina na representação política.

É importante ressaltar aqui que, se afirmamos que o exercício da cidadania consiste em se identificar com os princípios ético-políticos da democracia moderna, devemos também reconhecer que pode haver tantas formas de cidadania quantas interpretações houver desses princípios, e que uma interpretação democrática radical é uma entre outras. Uma interpretação democrática radical enfatizará as numerosas relações sociais em que as situações de dominação existem e que devem ser contestadas para que os princípios de liberdade e igualdade sejam aplicados. Ele indica o reconhecimento comum, por parte dos diferentes grupos que lutam por

ampliação e uma radicalização da democracia, de que têm um interesse comum. Isso deve levar à articulação das reivindicações democráticas encontradas em diversos movimentos de mulheres, trabalhadores, negros, homossexuais, ecologistas, bem como outros “novos movimentos sociais”. O objetivo é a construção de um “nós” como cidadãos democráticos radicais, uma identidade política coletiva articulada através da equivalência democrática. (Mouffe, 2013, p. 276)

Mouffe (2013) refuta a ideia liberal e republicana cívica da concepção da cidadania para a compreensão da democracia radical. Ela traça uma diferença ao afirmar que não é uma concepção baseada no gênero e que não se propõe a uma concepção de neutralidade, contudo reconhece que a definição do “nós” implica em delimitação de uma “fronteira” e designação de um “eles”, não como um inimigo, mas como adversário. E sob esse aspecto fronteiriço, Fraser (2017; 2022) propõe as lutas de fronteiras como modelo analítico da construção da democracia contemporânea.

Nancy Fraser, filósofa política e teórica feminista americana, é conhecida por suas teorias sobre justiça social e reconhecimento, bem como sobre redistribuição e representação. Um expoente do feminismo, tema com o qual trabalha desde o início da carreira e pelo qual milita politicamente; a autora publicou diversos trabalhos de grande impacto nessas e em outras áreas da filosofia política e social, e também aborda o avanço do neoliberalismo e da globalização e das políticas afirmativas.

Ela critica o que chama de “feminismo de mercado”, que prioriza a igualdade de oportunidades dentro de um sistema capitalista sem abordar as desigualdades estruturais subjacentes. Fraser (2022) argumenta que a justiça é um conceito complexo que deve ser entendido sob três dimensões separadas, embora interrelacionadas: a distribuição (de recursos produtivos e de renda), o reconhecimento (na linguagem e em todo o domínio do simbólico) e a representação (na política e no poder de tomar decisões). Para Fraser (2022) a discussão política transmuta-se no seguinte embate: redistribuição ou reconhecimento? Tornando a resposta para este questionamento sob uma única perspectiva (ou a redistribuição ou o reconhecimento, não podendo coexistir as duas). Esse questionamento permeia suas obras, nas quais compreende que as injustiças precisam ser corrigidas sob os aspectos materiais e simbólicos, ou seja, redistribuição, reconhecimento e representação, não excluindo as alternativas, mas somando-as.

A inserção política para Fraser (2022) não se dissocia das questões econômicas, desse modo, a contestação do modelo democrático vigente é contrapor-se ao modelo econômico exploratório. A autora observa o capitalismo como um objeto de análise, porque está em uma crise severa e em profunda disjunção estrutural. Não apenas econômica, mas da reprodução social, ecológica e política, com processos intensos de desdemocratização. Em suma, uma crise multidimensional.

Assim, como modelo estrutural da superação do modelo econômico e para estabelecer a perspectiva de democracia radical são apresentados exemplos de emancipação ou lutas emancipatórias para superar as crises, denominadas de lutas de fronteiras: luta sobre reprodução social; luta ecológica; luta pós-colonial (Fraser, 2017).

Lutas sobre se, onde e como dividir os Estados dos mercados, as famílias das fábricas e a sociedade da natureza são tão fundamentais para a sociedade capitalista, tão profundamente inscritas em sua estrutura institucional, quanto as contestações sobre a taxa de exploração ou sobre a distribuição do mais valor. Exemplos incluem as lutas por água limpa, moradia, direitos de pesca e cuidados infantis, entre muitos outros. Ultrapassando a problemática da distribuição, essas são lutas pela própria gramática da vida capitalista. (Fraser, 2017, p. 7)

O conflito político seria decorrente da luta por reconhecimento cultural e a representação política desses grupos identitários. Questionar esses marcadores da identidade social e não os considerar como etapas do desenvolvimento da política e da justiça social seria o aspecto crucial para a democracia radical.

Outro elemento que Fraser (2022) se propõe a discutir é a esfera pública. Para isso, apresenta conceitos e influências para a compreensão:

Trata-se de um espaço em que os cidadãos e cidadãs deliberam sobre assuntos comuns, isto é, uma arena institucionalizada de interação discursiva. Essa arena é conceitualmente distinta do Estado; é um lugar de produção e circulação de discurso que podem, em princípio, ser críticos ao Estado. A esfera pública, no sentido habermasiano, é também conceitualmente distinta da economia oficial; não é uma arena de relações de mercado, e sim uma arena de relações discursivas, um palco para debater e deliberar, e não para comprar e vender. [...] Parto do princípio de que nenhuma tentativa de compreender os limites das democracias realmente existentes no capitalismo tardio pode ser bem-sucedida se não utilizar de algum modo essa ideia. (Fraser, 2022, p. 95)

O modelo liberal cooptou essa compreensão de esfera pública e a tornou um espaço institucional como modo hegemônico de dominação, afirmando ser neutro, tornando o espaço desigual quanto ao acesso, disseminando a compreensão de que a

proliferação de uma multiplicidade de públicos e opiniões fariam a democracia dar “passos para trás”. Além da ideia de que o debate público deve se restringir à deliberação do bem comum, sem discutir o âmbito pessoal (Fraser, 2022). Em consonância com Fraser, Young afirma:

A ideia do Estado neutro, acima dos interesses e dos conflitos particulares da sociedade civil é, no entanto, um mito. As críticas marxistas ao Estado liberal também se aplicam a essa imagem do Estado como árbitro na competição entre grupos de interesse. Se existem diferenças significativas de poder, recursos, acesso a informações e assim por diante, entre diferentes classes, grupos ou interesses, os procedimentos de tomada de decisão que são imparciais, no sentido de permitir igual oportunidade formal para que todos pressionem por seus interesses, geralmente produzirão resultados no interesse dos mais poderosos. (Young, 2012, p. 191)

Fraser (2022) demonstra como essa neutralidade conflitiva não é compatível com a democracia e que esse argumento favorece os indivíduos e os grupos dominantes e desfavorece os subordinados, exemplificando com as questões de violência doméstica e as relações trabalhistas. Tal qual Mouffe, Fraser compreende que o conflito político coaduna com a compreensão de debate e pluralidade de ideias, ampliando a concepção de que não se trata apenas de eliminar as restrições formais à participação, mas redistribuir recursos e romper com os limites da representação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise buscou destacar como o conflito político pode constituir uma condição fundamental à liberdade. Maquiavel sustenta que a liberdade não resulta da harmonia, mas do confronto entre os desejos opostos dos grandes e do povo. Dessa forma, a tensão social, quando canalizada institucionalmente, preservaria e tornaria possível a liberdade.

Ao aproximar essa perspectiva de autores contemporâneos como Mouffe e Fraser, é possível observar uma continuidade crítica da valorização do dissenso. Mouffe insiste que o reconhecimento da diferença e da disputa é essencial para uma ordem democrática vibrante. Fraser destaca como os conflitos de fronteira são arenas legítimas de construção de justiça social e ampliação da participação política. Em ambas as autoras, o conflito aparece como elemento constitutivo, e não patológico, da democracia.

Dessa forma, a proposta maquiaveliana de pensar o povo como sujeito político ativo, capaz de resistir à opressão e afirmar sua liberdade por meio do embate com os grandes, pode ser lida como uma antecipação crítica das teorias agonísticas e pluralistas contemporâneas. Se a estabilidade democrática moderna se funda na negação do conflito em nome do consenso, tanto Maquiavel quanto Mouffe e Fraser nos alertam para os riscos dessa homogeneização política: a exclusão da diferença, a negação da pluralidade e o silenciamento das vozes dissonantes.

O conflito, quando reconhecido como legítimo e estruturado em instituições abertas à pluralidade, não ameaça à liberdade – ao contrário, proporciona uma boa governança. A democracia, enquanto regime do dissenso, pode aprender com Maquiavel que é na tensão entre os que desejam dominar e os que não querem ser dominados que se encontra a verdadeira força da liberdade política.

REFERÊNCIAS

AMES, José Luiz. As múltiplas figuras de povo em discursos de Maquiavel. **Trans/Form/Ação**, Marília, v. 43, n. 2, p. 133-156, abr./jun. 2020.

BIGNOTTO, Newton. **Maquiavel republicano**. Belo Horizonte: Loyola, 1991.

BIGNOTTO, Newton. **Maquiavel**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. [versão digital].

DALTON, Russell; McALLISTER, Ian; WATTENBERG, Martin. Democracia e identificação partidária nas sociedades industriais avançadas. **Análise Social**, v. 28, 2003.

FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Revista Estudos Feministas**, v. 15, n. 2, p. 291-308, 2007.

FRASER, Nancy. **Por que dois “Karls” é melhor do que um? Integrando Polanyi e Marx numa teoria crítica da crise atual**. Working Paper apresentado na Universidade de Jena, 2017.

FRASER, Nancy. **Justiça interrompida**: reflexões críticas sobre a condição “pós-socialista”. São Paulo: Boitempo, 2022.

LEFORT, Claude. **Maquiavelo: lecturas de lo político**. Madrid: Editorial Trotta, 2010.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do Governo Representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 29, ano 10, out. 1995.

MAQUIAVEL, Nicolau. **Discorsi**: comentários sobre a primeira década de Tito Lívio. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, 2003.

MOUFFE, Chantal. **El retorno de lo político**: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical. Barcelona: Editorial Paldós, 1999.

MOUFFE, Chantal. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. **Política e Sociedade**, n. 3, p. 11-26, out. 2003.

MOUFFE, Chantal. Feminismo, cidadania e política democrática radical. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (orgs.). **Teoria política feminista**: textos centrais. Vinhedo: Editora Horizonte, 2013.

PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias a uma política de presença? **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 9, n. 2, p. 268-288, 2001.

PHILLIPS, Anne. O que há de errado com a democracia liberal?. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, Brasília, dez. 2011.

SILVA, Ricardo. Maquiavel e o conceito de liberdade em três vertentes do novo republicanismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 25, n. 72, p. 37-57, fev. 2010.

SKINNER, Quentin. **Liberdade antes do liberalismo**. São Paulo: Editora UNESP, 1999.

YOUNG, Iris Marion. O ideal da imparcialidade e o público cívico. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 9, Brasília, set./dez. 2012, p. 169-203.

RESENHA

O PÊNDULO DA DEMOCRACIA

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

Thiago Logatto¹

Na esteira dos debates que se difundiram sobre a crise das democracias contemporâneas no *mainstream* da ciência política, o Brasil, que acabou injustificadamente ficando de fora em muitas das principais obras bibliográficas produzidas sobre o tema, apresentou, em sua história recente, elementos que se combinam para formar mais um caso de crise democrática – iniciada, segundo Leonardo Avritzer², a partir de 2013. São esses elementos que o autor procura elucidar em seu livro *O pêndulo da democracia*, publicado pela Todavia em setembro de 2019. Pode-se afirmar que se trata de uma continuação em relação ao seu *Impasses da democracia no Brasil*, publicado três anos antes, buscando dar conta dos novos acontecimentos que marcaram a crise brasileira, do impeachment de Dilma Rousseff em 2016 até a vitória de Jair Bolsonaro nas eleições presidenciais de 2018.

Em *Impasses*, os problemas observados pelo autor envolviam os limites políticos do presidencialismo de coalizão, mudanças no caráter da participação e mobilização social em sua relação com a representação política, consequências políticas, sociais e econômicas da corrupção, a insatisfação da classe média tradicional e as interferências do Judiciário sobre a política. Neste sentido, a análise do autor recaiu principalmente sobre o período inaugurado após a Constituição de 1988, que atingia então limites para o contínuo crescimento da cultura democrática no país. A novidade de *O pêndulo da democracia* consistiu na ampliação do escopo da análise da construção da democracia no Brasil, incluindo a experiência democratizante do período 1946-64 e a guinada

¹ Doutorando e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: tlogatto@id.uff.br

² Leonardo Avritzer é doutor em Sociologia Política pela *New School for Social Research*, professor titular da Universidade Federal de Minas Gerais, e coordena o INCT Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação.

autoritária do golpe de 1964, e um diálogo com aspectos do pensamento político brasileiro, incorporando uma interpretação que combina elementos estruturantes e conjunturais.

Ganha destaque, assim, a concepção de um movimento pendular na política brasileira, que oscila entre períodos nos quais elites e massas formam consensos favoráveis à instauração de uma ordem democrática, e momentos regressivos, em geral marcados por fragmentação política, crise econômica e desavenças quanto aos rumos do país, nos quais a classe média se alinha às elites em torno de uma visão antidemocrática, ampliando a adesão de setores populares à rejeição da política. Através dessa chave interpretativa, Avritzer desenvolve seus argumentos visando compreender um dos traços mais marcantes das crises democráticas contemporâneas: o processo gradual de deterioração das instituições democráticas mobilizado por atores, tanto no mercado quanto na política, cuja adesão à democracia aparenta ser altamente circunstancial.

O autor aponta que a ausência de uma estrutura consolidada de direitos civis, mantida mesmo nos momentos democratizantes, é o maior limite à construção democrática no país. Em diálogo com Sérgio Buarque de Holanda, Avritzer vê a estrutura cordial da formação brasileira, descrita em *Raízes do Brasil*, como um obstáculo à consolidação de uma estrutura formal de direitos, fundamental em um regime democrático-liberal. A centralidade do “homem cordial” na tradição liberal torna possível a existência de “elementos antieleitorais e antidireitos em funcionamento no interior de uma estrutura democrática” (Avritzer, 2019, p. 49) por meio da “continuidade de amplas vias de questionamento da soberania política e de resultados eleitorais, as quais parecem estar à disposição daqueles que queiram utilizá-las” (Avritzer, 2019, p. 52).

Portanto, ainda que o período inaugurado pela Constituição de 1988 até 2013 tivesse sido bem-sucedido de forma geral – o crescimento da satisfação com a democracia sinalizava associação positiva entre melhorias socioeconômicas e as práticas democráticas –, a presença de “vias antissoberanas” frustrou o otimismo inicial: uma lei de impeachment que facilita a abertura de caminhos institucionais para a remoção de mandatos; a atuação da Justiça Eleitoral ao deslegitimar o processo eleitoral e legitimar judicialmente mandatos executivos; a preservação de prerrogativas

e privilégios corporativistas dos militares (o que vale também para o Judiciário), que vem estreitando as relações entre Forças Armadas e sistema político; e o questionamento de agentes do mercado sobre o papel das eleições na definição de políticas públicas.

Neste frágil arranjo político, mudanças de longo prazo decorrentes de políticas distributivas e compensatórias que ampliaram a produção de igualdade social na ordem democrática provocaram reações de setores que, através da estrutura institucional antidemocrática vigente, moveram o pêndulo para longe da democracia. Concentrando-se na conjuntura 2014-8, o autor percebe um crescimento de “comportamentos antidemocráticos” após as manifestações de 2013: a atuação conjunta entre o Tribunal de Contas da União, o Tribunal Superior Eleitoral e o Congresso Nacional, com destaque para o então Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, na deposição de Dilma; o atendimento de Temer aos anseios do mercado financeiro em nome de um “liberalismo econômico jabuticaba” – um programa de austeridade que defendia o corte de gastos públicos em áreas fundamentais, como educação, ciência e tecnologia, saúde e Previdência Social, e que, contudo, deixava intocadas despesas e salários das corporações judiciais – em clara oposição ao projeto político vencedor das eleições de 2014; e a crescente influência militar sobre a política nacional (amplificada após a vitória de Bolsonaro). É esse o quadro da crise democrática brasileira que nosso autor analisa sucintamente ao longo do livro, do qual depreendemos três elementos, comentados a seguir: o “tamanho” do Estado brasileiro, o acirramento da violência e intolerância na política e a atuação antidemocrática conjunta entre elite e classe média.

Remetendo ao trabalho clássico de Raymundo Faoro em *Os donos do poder*, Avritzer afirma que “a crise tem origem no [...] pacto político e constitucional que optou por manter estruturas de um Estado patrimonial e, ao mesmo tempo, construir um Estado social” (Avritzer, 2019, p. 74). A princípio, a modernização do Estado iniciada em 1930 teria convivido com um processo de apropriação patrimonialista do Estado por diferentes grupos – estatais ou paraestatais. As diversas iniciativas modernizadoras, baseadas tanto em concepções desenvolvimentistas e estatistas, quanto em concepções liberais através do mercado, não lograram eliminar a forte influência dos interesses privados sobre as decisões políticas; ou seja, as práticas de espoliação do

Estado e dos recursos públicos ainda persistem³. No entanto, a Constituição de 1988 deu origem ao Estado social, novidade que alterou o padrão de gastos públicos a fim de garantir a unificação, institucionalização e formalização de políticas sociais – responsáveis por impactos consideráveis na redução da pobreza e da desigualdade –, e abriu uma via efetiva de rompimento com a estrutura patrimonial.

O que estava em jogo no período crítico de 2014-8, portanto, eram os limites do arranjo de dois Estados: uma crise decorrente de “um padrão de dominação oligárquica de longo prazo do Estado revertida apenas parcialmente pela Constituição de 1988” (Avritzer, 2019, p. 103). A inflexão liberal a partir de 2015, sob hegemonia do mercado financeiro, seguiu o “liberalismo jabuticaba” tendo o Estado social como principal alvo. Avritzer acertadamente aponta que a solução envolvendo o desmonte do Estado social, mas preservando o Estado patrimonialista, é um componente crucial da crise democrática brasileira: fica patente a questão da inviabilidade eleitoral da agenda econômica do mercado e seus impactos socioeconômicos, bem como o peso da estrutura patrimonialista sobre a efetivação do regime democrático. Contudo, a complexa interação entre setor público e privado é parte do cotidiano das sociedades modernas, o que exige uma análise mais rigorosa do patrimonialismo brasileiro. A necessária modernização do Estado brasileiro não deve encobrir as diferenças significativas que existem entre concepções modernizadoras desenvolvimentistas e liberais, principalmente em relação ao histórico de construção do Estado social e da democracia no país – que, como se vê, são incompatíveis com os interesses do mercado financeiro.

Em segundo lugar, em diálogo com Hannah Arendt, mas sem perder de vista a presença do “homem cordial”, Avritzer alerta que estamos vivenciando um rompimento na estrutura da cordialidade caracterizada por um novo ciclo de intolerância política e social advinda do “homem comum e bem-intencionado”. Aproveitando-se da fragilidade do processo débil de institucionalização da tolerância religiosa no país, o crescimento de denominações neopentecostais nas últimas décadas abriu um campo de disputa religioso valorativo através de representações parlamentares que acentua a intolerância

³ Atualmente a estrutura patrimonial inclui desde relações entre sistema político e empreiteiras ligadas ao setor de infraestrutura, arranjos políticos subjacentes à administração da Petrobras, até a representação dos interesses do mercado financeiro pelo Banco Central – que o autor classifica corretamente como “a principal estrutura de drenagem do setor público no Brasil” (Avritzer, 2019, p. 88).

nas disputas políticas. O autor acerta ao evidenciar o papel desempenhado pelos grupos neopentecostais na crise brasileira, dado que a aproximação entre eles e novas figuras e movimentos da direita – cuja presença massiva nas ruas, e agora também na internet, não era vista desde a redemocratização – tem resultado em ataques a liberdades individuais e na radicalização de uma cultura de intolerância. Entretanto, precisamente pela relevância do tema, o fato de nosso autor sequer mencionar o apoio neopentecostal ao PT durante os três mandatos presidenciais anteriores ao período de crise é digno de nota. Compreender o movimento pendular deste grupo religioso, que vem crescendo continuamente e alimentando a intolerância política no país, e como a conquista do seu apoio político tem se mostrado crucial para a dinâmica eleitoral, são tarefas indispensáveis aos nossos cientistas sociais.

Por fim, ainda que sejam diversas as frentes em que ocorre a regressão democrática, há um fio condutor inspirado nos trabalhos de Acemoglu e Robinson acerca do papel histórico das elites na formação nacional: a presença de elites extrativas associadas a práticas de superexploração do trabalho, e a contradição envolvendo a formação de um sistema de justiça e garantias individuais alinhado com as necessidades e crenças das elites desde o Império, desvinculado da vontade popular. No entanto, como o comportamento antidemocrático das elites não é suficiente para explicar as oscilações do pêndulo democrático, Avritzer propõe considerar a relação estabelecida entre classe média, elites e opinião pública.

Contrariando a correlação entre renda, escolaridade e apoio à democracia observada na literatura especializada, afirma: “temos setores na classe média com fortes características rentistas e pouca identificação seja com a democracia, seja com processos de inclusão social” (Avritzer, 2019, p. 152). No entanto, nosso autor ressalta que o comportamento da classe média em relação às classes populares e ao alinhamento com as elites é instável e circunstancial. Na conjuntura analisada, o engajamento antidemocrático entre classes médias e elites resultou não de um “ódio secular às classes populares”, como quer o sociólogo Jessé Souza (2017 apud Avritzer, 2019, p. 14), mas de uma combinação específica: o novo papel das redes sociais, o aumento da intolerância política, a seletividade do combate à corrupção por meio da associação entre Judiciário e setores da opinião pública em torno do antipetismo, e o

clima de aversão à política causado pela perda de credibilidade das instituições políticas e do Judiciário⁴.

Sem negar a vocação antidemocrática das elites brasileiras, cabe indagar se as resistências oligárquicas não correspondem a um problema mais amplo, ao qual estão submetidas as democracias liberais em geral. Avritzer traça um paralelo entre as instituições brasileiras e o comportamento antidemocrático das elites nacionais de maneira consistente, anotando as particularidades do caso brasileiro, mas convém ressaltar que processos de democratização não seguem lógica linear e evolutiva; antes, a imagem do pêndulo talvez ilustre a tensão fundamental que reside na combinação entre capitalismo e democracia. Afinal, a expansão da cidadania democrática para além dos homens, brancos e integrantes das elites, foi impulsionada pelas lutas sociais de grupos historicamente desprovidos de direitos (Therborn, 1977), além de o apoio à democracia pelas elites econômicas, incluindo nas sociedades mais afluentes, embora principalmente na América Latina, sempre ter sido condicionado a garantias institucionais aos seus interesses (Rueschemeyer; Stephens; Stephens, 1992).

Nosso autor não se limita a elencar os problemas nacionais: reforça a necessidade de maior adesão social aos valores democráticos e aos resultados eleitorais, e de um pacto entre as forças democráticas e o mercado como caminhos para a superação da crise democrática, considerando que a principal novidade da conjuntura foi a suposta legalidade das ações antidemocráticas, como a reversão de resultados eleitorais. Neste sentido, a vitória de Lula em 2022, abordada em *Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil*, trouxe ao mesmo tempo alívio e cautela: embora compreendida como um movimento de reconstrução democrática graças ao reconhecimento público dos resultados eleitorais, à melhora nos índices de confiança na democracia brasileira, e à capacidade de organizar uma composição de forças democráticas, o aumento da extrema-direita e a força política dos setores conservadores ainda abalam o horizonte democrático.

Escrito de forma clara e objetiva, facilitando a leitura do público não especializado e aguçando o interesse do leitor, o livro é um retrato amplo e conciso dos

⁴ Em seu livro *Política e antipolítica*, lançado em 2020, vemos com mais detalhes como essa combinação foi aproveitada por Bolsonaro para chegar ao poder, e serviu de combustível para sua postura negacionista durante a pandemia do Coronavírus, seus ataques às instituições, e para a histórica elevação da ocupação de cargos civis por militares, agravando ainda mais a crise democrática no país.

fatos marcantes da política brasileira. Trata-se de obra bem-sucedida por fornecer um panorama profícuo dos dilemas políticos nacionais. E não é simples o grande desafio aos defensores da democracia no país: o histórico problema de institucionalização de uma cidadania democrática sob o predomínio de elites extrativas e antidemocráticas.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

AVRITZER, Leonardo. **Política e antipolítica: a crise do governo Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.

AVRITZER, Leonardo; SANTANA, Eliara; BRAGATTO, Rachel. (Orgs.). **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

STEPHENS, Evelyne Huber; STEPHENS, John D. **Capitalist development and democracy**. Chicago: University of Chicago Press, 1992.

THERBORN, Goran. The Rule of Capital and the Rise of Democracy. **New Left Review**, n. 1/103, p. 3–41, jun. 1977.

IMPACTOS DAS GUERRAS IDEOLÓGICAS ESTADUNIDENSES: CONSERVADORISMO, EVANGELISMO E A ASCENSÃO DA NOVA DIREITA NO MANDATO DE JAIR BOLSONARO

Haia Ayman Shahadeh¹

Resumo: O artigo analisa os impactos das guerras ideológicas estadunidenses (contra o comunismo, as drogas e o terrorismo) no Brasil, com foco no conservadorismo, evangelismo e extrema-direita. Destaca a ascensão de uma nova direita, impulsionada pelo apoio dos EUA desde a Guerra Fria, com sua intervenção nas ditaduras militares. O estudo, que integra uma pesquisa para uma futura tese, explora como o pensamento político brasileiro foi influenciado por essa intervenção, levando à polarização interna, acentuada durante o mandato de Jair Bolsonaro. A eleição de Bolsonaro contou com apoio de grupos como evangélicos e militares, sendo vista como uma solução para a crise política e social. A metodologia utilizada é qualitativa e histórica, baseada em fontes secundárias e escalas geográficas de Neil Smith. O estudo está dividido em três tópicos: o impacto das Ditaduras Militares e da Redemocratização, o mandato de Bolsonaro e seus princípios, e a análise do neoconservadorismo e da crise de hegemonia. A hipótese central sugere que Bolsonaro consolidou a "nova direita" como força hegemônica no Brasil, refletindo um fenômeno global de ascensão da direita.

PALAVRAS-CHAVES: Polarização Política; Extrema-direita; Crise de Hegemonia; Neoconservadorismo; Guerras Ideológicas.

¹ Doutoranda e Mestre em Integração Contemporânea da América Latina pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA); Graduada em Geografia pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: haiashehadeh1996@gmail.com

IMPACTS OF U.S. IDEOLOGICAL WARS: CONSERVATISM, EVANGELISM, AND THE RISE OF THE NEW RIGHT DURING JAIR BOLSONARO'S PRESIDENCY

Abstract: The research analyzes the impacts of U.S. ideological wars (against communism, drugs, and terrorism) on Brazil, focusing on conservatism, evangelism, and the far-right. It highlights the rise of a new right, driven by U.S. support since the Cold War, particularly through its intervention in military dictatorships. The research explores how Brazilian political thought was influenced by this intervention, leading to internal polarization, which was accentuated during Jair Bolsonaro's presidency. Bolsonaro's election was supported by groups such as evangelicals and the military, and he was seen as a solution to the political and social crisis. The methodology used is qualitative and historical, based on secondary sources and Neil Smith's geographic scales. The study is divided into three topics: the impact of the Military Dictatorships and Democratization, Bolsonaro's presidency and its principles, and an analysis of neoconservatism and the crisis of hegemony. The central hypothesis suggests that Bolsonaro consolidated the "new right" as a hegemonic force in Brazil, reflecting a global phenomenon of the rise of the right.

KEYWORDS: Political Polarization; Far-right; Crisis of Hegemony; Neoconservatism; Ideological Wars.

1 INTRODUÇÃO

O artigo tem como objetivo refletir sobre o impacto das três guerras ideológicas estadunidenses (contra o comunismo, as drogas e o terrorismo) no Brasil, abordando temas como conservadorismo, evangelismo e extrema-direita, que integram uma pesquisa de doutorado em desenvolvimento. Destaca-se, assim, a ascensão de uma nova direita no país, associada a esses três princípios, e impulsionada pelo apoio dos EUA desde a Guerra Fria, com seu apoio às ditaduras militares na América do Sul. Essa intervenção foi justificada pela necessidade de conter a expansão comunista, influenciando profundamente o pensamento político brasileiro e alimentando uma polarização interna, que ganhou destaque nos últimos anos, sobretudo durante o mandato de Jair Messias Bolsonaro.

Sua eleição contou com o apoio de grupos como a Igreja Católica, evangélicos, defensores da família tradicional e militares. Em um contexto de crise política e social² – cuja ocorrência, embora ancorada em elementos concretos, foi ressignificada como discurso estratégico por setores conservadores para enfraquecer o governo anterior –, Bolsonaro foi visto como um salvador capaz de restaurar a ordem, em especial após os escândalos de corrupção durante o mandato do PT (Partido dos Trabalhadores). O estudo também explora como Bolsonaro utilizou métodos de manipulação política inspirados em líderes internacionais, como Donald Trump, sendo notório a tentativa de fortalecer os laços com os Estados Unidos durante todo o seu mandato.

Essa lógica pode ser interpretada sob a perspectiva de Antonio Gramsci, em especial no que diz respeito a como a crise de hegemonia abre brechas para que discursos conservadores sejam rearticulados em nome da “ordem” e da “moralidade”. As guerras ideológicas dos EUA, nesse sentido, atuam como instrumentos simbólicos e materiais de reorganização ideológica, fazendo com que narrativas anticomunistas, proibicionistas e anti-islâmicas fossem assimiladas e ajustadas por setores da nova direita brasileira, resultando no projeto Bolsonarista.

² No Brasil, a crise política e social se agravou a partir das manifestações de 2013, da Operação Lava-Jato e, sobretudo, do impeachment de Dilma Rousseff em 2016, que levou ao governo de Temer (2016–2018). Segundo Miguel (2019), Ramos e Calandrin (2021) e Singer (2018), essa crise também foi construída como narrativa pela elite econômica, pela grande mídia e por setores conservadores, com o objetivo de desestabilizar o projeto político do PT e abrir caminho para a ascensão de uma nova direita no país.

Com isso, enfatiza-se a metodologia utilizada: trata-se de uma abordagem qualitativa e histórica, baseada na análise de fontes secundárias, como livros, artigos, teses e notícias. O período histórico abrange desde meados do século XX, ou seja, após a Segunda Guerra Mundial, até os dias atuais. Por fim, adotaram-se as escalas geográficas de Neil Smith (2002)³ como método para o estudo: a escala global, caracterizada por interconexões que transcendem fronteiras nacionais; a escala nacional, construída por meio da cooperação política e militar, bem como pela competição entre Estados; e, finalmente, a escala regional, vista como uma subdivisão da escala nacional, considerando as particularidades econômicas, culturais e sociais de uma área específica.

O trabalho foi dividido em três tópicos. O primeiro inicia-se com as Ditaduras Militares até a Redemocratização, com o objetivo de compreender os primeiros passos da nova direita no Brasil. O segundo tópico destaca o mandato de Jair Bolsonaro e os princípios políticos que o ajudaram em sua eleição, conferindo uma nova face à direita brasileira. Por fim, abordam-se conceitos como neoconservadorismo e crise de hegemonia, para entender como a extrema-direita se apoia nesses processos, ampliando a influência estadunidense no Brasil.

Em relação à hipótese, a eleição de Jair Bolsonaro em 2018 representou um ponto de inflexão na política brasileira, consolidando a "nova direita" como uma força hegemônica no país e transformando a dinâmica política interna, especialmente em relação ao alinhamento entre o conservadorismo evangélico e as Forças Armadas. Já a justificativa para a realização deste artigo se fundamenta na necessidade de entender o fenômeno do "bolsonarismo" não apenas como um movimento político doméstico⁴, mas

³ Neil Smith (2002) sugere uma análise das escalas geográficas enquanto construções sociopolíticas, destacando que elas não são neutras, mas resultados de relações de poder e processos históricos. Destaca-se que a produção e a transformação das escalas ocorrem em meio a conflitos entre atores locais, nacionais e globais, que alteram o espaço geográfico. Este ponto de vista é fundamental para entender as dinâmicas discutidas neste artigo, pois possibilita compreender como o período da Guerra Fria, a emergência do anticomunismo, os regimes ditatoriais, o processo de redemocratização, os governos do PT, o impeachment de 2016, a gestão de Bolsonaro, além das estratégias geopolíticas — incluindo a guerra às drogas e ao terrorismo —, são formados e concretizados em diversas escalas, e ao identificá-las, é possível analisar como o poder se manifesta e se articula do nível global ao local e regional.

⁴ Essa tendência é perceptível em outros países latino-americanos. Na Argentina, o presidente Javier Milei, que se autodenomina anarcocapitalista, divide com Bolsonaro uma retórica populista de extrema direita, que se destaca por uma postura agressiva contra a esquerda e, evidentemente, por uma aliança com Donald Trump (Grimberg, 2024). Já no Paraguai, "Payo" Cubas, apelidado de "Bolsonaro paraguaio", conquistou 23% dos votos nas eleições presidenciais de 2023, terminando em terceiro

também como parte de um contexto global de ascensão de movimentos de direita, e como isso afeta as relações internacionais e a construção da identidade política do Brasil.

Com isso, pretende-se inicialmente abordar as três guerras ideológicas que marcaram profundamente o cenário político e social contemporâneo. A Guerra ao Comunismo transformou o contexto político e econômico mundial no pós-Segunda Guerra Mundial (1939–1945), consolidando os Estados Unidos e a União Soviética como superpotências em uma ordem bipolar que deu início à Guerra Fria (1947–1991). Durante esse período, os EUA implementaram o Plano Marshall para reconstruir a Europa Ocidental e conter o avanço do comunismo (Munhoz, 2020). Alianças militares, como a OTAN, foram criadas para garantir a estabilidade regional e combater a influência soviética (Hobsbawm, 1995). Essa competição ideológica se estendeu ao sul global, onde os EUA apoiaram movimentos anticomunistas e financiaram golpes militares em países como Brasil, Chile e Argentina (Bradley, 2010). No entanto, a disputa culminou em crises econômicas que contribuíram para o colapso da URSS em 1991 (Latham, 2010).

Em seguida, a Guerra às Drogas emergiu como resposta à crescente influência do tráfico internacional. Na década de 1970, os Estados Unidos lideraram a criação de políticas de controle de drogas, incluindo a formação da *Drug Enforcement Administration* (DEA) e acordos multilaterais de repressão (Ribeiro, 2000; Guzzi, 2008). Declarada por Richard Nixon como um combate ao “inimigo público número um” e intensificada por Ronald Reagan, essa guerra focou na repressão em países produtores, sobretudo na América do Sul, ignorando as dinâmicas de consumo interno nos EUA. Sob a justificativa de promover a democracia e os direitos humanos, a política proibicionista teve sérias consequências sociais e políticas nos países periféricos.

Por fim, a Guerra ao Terror, oficialmente iniciada após os ataques de 11 de setembro de 2001, apresentou um novo inimigo, difuso e onipresente. Baseando-se na doutrina do “Choque de Civilizações” de Samuel Huntington, os EUA justificaram intervenções militares no Oriente Médio como necessárias para proteger os valores ocidentais das ameaças islâmicas (Huntington, 1997). As invasões do Afeganistão em

lugar. Sua campanha, marcada por sugestões radicais, como a implementação da pena de morte e a dissolução do Congresso (Izquierdo, 2023; Nandutí, 2023).

2001 e do Iraque em 2003 são marcos dessa estratégia (Friedman, 2012). Apesar de remover regimes como o Talibã e Saddam Hussein, essas ações resultaram no caos regional e no fortalecimento de grupos terroristas como o Estado Islâmico (Cockburn, 2018). Na América do Sul, essa política intensificou operações militares e policiais, além de reforçar estigmas contra o povo árabe-muçulmano.

2 Da Ditadura Militar à Redemocratização: Os Primeiros Passos da Nova Direita

O debate se inicia com uma análise dos acontecimentos dos anos 1960, com destaque para as ditaduras militares na América do Sul. Segundo Ramos e Calandrin (2021), uma das justificativas para a ocorrência dessas ditaduras foi a ascensão do conservadorismo na região, acompanhada pelo fortalecimento da direita política e pela insatisfação das elites com os governos da época. Os Estados Unidos também tiveram um papel crucial ao financiar tais regimes para atender aos seus interesses hegemônicos durante a Guerra Fria (1947 – 1991), marcada pela disputa ideológica entre capitalismo e comunismo. Alegando a necessidade de conter a expansão comunista globalmente, os EUA não hesitaram em intervir em governos democraticamente eleitos, e estratégia repetida na América do Sul e em outras regiões, como o Oriente Médio.

No Brasil, a ditadura militar (1964 – 1985) foi impulsionada por uma aliança entre representantes da direita liberal, que buscavam ampliar seu poder político; a Igreja Católica e grupos evangélicos, interessados em fortalecer sua influência moral e social; além da imprensa e da classe média, que viam nas Forças Armadas os únicos salvadores capazes de enfrentar a chamada “ameaça comunista”, que passou a ser associada, posteriormente, ao terrorismo, à violação dos direitos humanos e à destruição da democracia (Fausto; Devoto, 2014). Essa narrativa foi amplamente influenciada pelos princípios capitalistas promovidos pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria.

Não por acaso, nos anos 1980, o Republicano Ronald Reagan, então presidente dos EUA, introduziu um discurso que combinava anticomunismo, nacionalismo cristão e a idealização de um passado mítico estadunidense, alinhando-se à visão evangélica do poder masculino (Du Mez, 2022). Isso intensificou a colaboração das organizações evangélicas com a direita nacionalista, tornando-se mais ativa em diversos temas geopolíticos, como o conflito entre Palestina e Israel, consolidando fortes vínculos com o sionismo (Lacerda, 2022). Esses valores foram assimilados pela classe dominante

brasileira da época e ecoaram novamente em 2018, durante a eleição de Jair Messias Bolsonaro. De maneira geral, no contexto da Guerra Fria, o inimigo não estava apenas fora das fronteiras, mas também dentro das sociedades, criando uma divisão ideológica que alimentava a polarização da política interna.

A ascensão de discursos conservadores e anticomunistas, como os promovidos por Reagan, encontrou ressonância nas igrejas evangélicas brasileiras, especialmente nas pentecostais, como a Assembleia de Deus. A dualidade entre capitalismo e comunismo, simbolizada por Washington e Moscou, foi reinterpretada pelas igrejas, que acrescentaram uma dimensão espiritual a essa polarização, tanto em escala nacional quanto global, interpretando-a como uma luta entre "Deus e o diabo". Para muitos evangélicos, o golpe militar foi considerado a melhor alternativa para proteger o Brasil das forças "demoníacas" do comunismo e do poder militar da URSS (Lacerda, 2022).

Vale ressaltar que essa visão não se originou exclusivamente no meio evangélico, onde foi posteriormente ressignificada, já que inicialmente foi promovida pela Igreja Católica. Segundo Galindo (2014), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) demonstrou apoio à tomada do poder pelos militares, embora sem um reconhecimento oficial desse posicionamento. Além da CNBB, o papa Paulo VI, como autoridade máxima da instituição, também se manifestou a favor da ditadura. Ademais, o autor argumenta que há registros de que a Igreja recebeu financiamento da CIA (*Central Intelligence Agency*) com a finalidade de fomentar as "Marchas da Família com Deus pela Liberdade", movimento que visava defender a sociedade brasileira da "comunização".

Esses religiosos, que adotaram uma postura hegemônica, deram apoio quase unânime ao golpe de Estado de 1964, sendo até considerados sustentáculos civis da ditadura (Freston, 1993). Para os evangélicos, sobretudo na América Latina, seu trabalho era visto (e ainda é) como parte de uma missão bíblica, alinhando o desejo de propagar sua fé com as ambições hegemônicas dos EUA. Segundo Christina Vital da Cunha (2008), o crescimento do pentecostalismo, principalmente a partir da década de 1960 nos países periféricos/falidos, sugere uma relação com a desigualdade e a vulnerabilidade social. Esse poder parece expandir-se em contextos marcados pela precariedade político-social.

Embora tenham tido um impacto significativo no campo econômico, as ditaduras militares afetaram profundamente as questões sociais. Durante esse período, políticos, professores, estudantes, sindicalistas e todos aqueles considerados "subversivos" foram perseguidos e vigiados, sob a justificativa de se combater o comunismo. O regime empregou uma violência brutal, não apenas para reprimir esse grupo por meio de tortura e execução, mas também para submeter a população a um estado constante de medo e terror, impondo uma disciplina social (Osório, 2020). Nesse contexto, o poder político se valeu da força em nome de um suposto "bem comum".

É fundamental ressaltar que os responsáveis por atos de repressão, sequestro e tortura no Brasil, em sua grande maioria, nunca foram julgados. Muitos desses indivíduos ainda têm ruas, avenidas e edifícios nomeados em sua homenagem (Ramírez, 2011). Esse resquício de impunidade fomenta, ainda hoje, o retorno e fortalecimento do conservadorismo e da extrema direita, que cultivam uma nostalgia pelo passado e defendem a ampliação do aparelho militar (Pires; Viola, 2019; Ramirez, *et al.*, 2024). Esses grupos aspiram a um Estado que se submeta às relações de poder dos países centrais e imperialistas, especialmente os Estados Unidos, abraçando um capitalismo ocidental dependente, como destacado por Maíra Bichir (2017).

Após o fim da ditadura militar na América Latina, inicia-se um período marcado pela chamada transição à democracia, caracterizado pela redemocratização de governos militares ou autoritários, dando lugar a governos eleitos por meio de consultas eleitorais. Esse processo foi viabilizado por mudanças e reformas que aceleraram a formação de novos partidos políticos e a criação de censos eleitorais, além de organismos responsáveis por garantir a equidade formal nas campanhas eleitorais (Osório, 2020). Na primeira década do século XXI, observou-se um notável crescimento de políticas de esquerda na região, num movimento conhecido como "Maré Rosa"⁵, que

⁵ A chamada "maré rosa" ou "giro à esquerda" refere-se à ascensão de governos de esquerda ou centro-esquerda na América Latina desde o final da década de 1990. Esse fenômeno foi marcado por eleições democráticas vitoriosas e pelo foco em políticas públicas destinadas a reduzir as desigualdades, fortalecer o papel do Estado, promover a integração regional e contestar o neoliberalismo que vigorava anteriormente, embora de maneira diferentes em cada país (Rodríguez, 2021). O movimento começou com a eleição de Chávez na Venezuela (1998), seguido por Lula no Brasil (2002), Néstor Kirchner na Argentina (2003), Tabaré Vázquez no Uruguai (2004), Evo Morales na Bolívia (2005), Michelle Bachelet no Chile (2006), Rafael Correa no Equador (2006), Daniel Ortega na Nicarágua (2006), Fernando Lugo no Paraguai (2008) e Mauricio Funes em El Salvador (2009) (Oliveira, 2020).

trouxe consigo formas democráticas mais eficazes para enfrentar as desigualdades (Ramos; Calandrin, 2021).

No Brasil, a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002 marcou o início de um governo progressista voltado para causas sociais. Foram implementados projetos que priorizavam a conciliação de classes, com ênfase na melhoria das condições de vida das populações mais pobres, elevação de salários, geração de empregos e criação de novas universidades, beneficiando principalmente a classe trabalhadora (Osório, 2020). No entanto, o governo também manteve privilégios para setores poderosos do capital, como o financeiro, industrial e de comércio exterior. Embora tenha decidido estreitar as relações com outros países do Cone Sul por meio de blocos econômicos e regionais como o MERCOSUL e a UNASUL, o Brasil não conseguiu se desvincular totalmente da influência estadunidense.

Exemplo disso é a manutenção de acordos de cooperação militar e de defesa, que ocorreram durante os mandatos de Lula (2003–2011) e foram intensificados nos anos seguintes. Destacam-se os intercâmbios e exercícios conjuntos, como os treinamentos navais UNITAS (Martini, 2009) e, mais recentemente, o *Combined Operation and Rotation Exercise* (CORE), voltado para a integração entre tropas e o fortalecimento da presença militar (Azevedo, 2023). Outro aspecto dessa colaboração é o uso de tecnologias estadunidenses no monitoramento da Amazônia, especialmente por meio de satélites (Dreger, 2009; Forbes Brasil, 2023).

Soma-se a isso a constante dependência de mercados e capitais externos, com os Estados Unidos sendo o maior investidor na América Latina, representando 38% do total de investimentos diretos em 2022 (ECLAC, 2023). Esse aporte se destaca particularmente nos setores de exportação e financeiro, ampliando sua participação nos processos de privatização de empresas públicas na região (Pinto; Guimarães, 2004). Ademais, a influência diplomática dos EUA⁶ em países como Chile, Colômbia e Peru limitou o avanço de uma integração regional mais autônoma (Nery, 2021).

⁶ Trata-se de uma influência que se manifesta de diversas maneiras, como o alinhamento desses países à Aliança do Pacífico – bloco regional que prioriza acordos de livre comércio e políticas econômicas neoliberais – facilitando a abertura de mercados e o fortalecimento de relações comerciais com os Estados Unidos, cujos interesses são amplamente atendidos por essa orientação (Nery, 2021).

Após 13 anos de governo do PT, os projetos políticos em curso começaram a dar sinais de esgotamento diante das insatisfações vindas de distintos setores da sociedade, culminando em uma crise política e econômica marcada por diversas contradições. Embora a elite nacional tenha reagido por temer a perda de seus privilégios diante do avanço das políticas redistributivas, também houve crescente frustração entre as camadas médias e os movimentos populares emergentes, que não tiveram suas expectativas sociais totalmente atendidas (Ramos; Calandrin, 2021; Toquetti, 2023).

Essas tensões foram refletidas nas manifestações de junho de 2013, que apresentaram uma característica peculiar: a de congregar cidadãos com orientações políticas diferentes, tanto de esquerda quanto de direita. O principal catalisador foi a demanda pela redução das tarifas do transporte público, como ônibus e metrô, mobilizando um grande número de trabalhadores jovens precarizados, alguns dos quais passaram a adotar discursos e práticas conservadoras (Toquetti, 2023; Oliveira, 2017).

É interessante notar que esses protestos ocorreram em um momento de relativa estabilidade econômica. A taxa média de desemprego em 2013 foi de 5,4%, a menor desde 2002 (Agência Brasil, 2014). A inflação, apesar das pressões, permaneceu em um nível relativamente estável, atingindo 5,91% no ano (Agência IBGE Notícias, 2014). Roque e Patrício (2018) destacam ainda a continuidade da expansão dos serviços públicos, o aumento real do salário-mínimo em mais de 50% na década anterior e o crescimento do consumo interno, evidenciado pelo crescimento na aquisição de veículos particulares, o que contribuiu para o impacto negativo no transporte público.

De acordo com Roque e Patrício (2018), as primeiras políticas dos governos Lula tiveram efeitos significativos na produção e inclusão de novos atores sociais e políticos, sobretudo por meio da criação de universidades mais democráticas, que desempenharam um papel importante na politização dos jovens. Esse processo favoreceu o surgimento de forças intelectuais que formaram uma nova geração politizada, a qual passou a ocupar espaços antes exclusivos da elite nacional.

Isso indica que a estabilidade econômica no país, somada à inclusão de jovens em esferas anteriormente restritas à elite e ao acesso a bens culturais, tornou esses indivíduos mais “empoderados”, levando-os a se frustrar com a lentidão das mudanças ou com a percepção de estagnação social (Roque; Patrício, 2018). Dessa maneira, a crise foi exacerbada pela atuação de diferentes grupos, como a elite econômica, a mídia,

partidos de oposição, movimentos sociais, igrejas evangélicas, sindicatos e intelectuais que utilizaram intensamente os meios de comunicação convencionais, como televisão e jornais, além das redes sociais para se mobilizar.

Assim, em 2013, uma insurgência pressionou o governo do PT, desencadeando, durante o segundo mandato de Dilma, outras revoltas com propósitos distintos. Inicialmente motivados pelos gastos excessivos com a Copa do Mundo⁷, os protestos de 2014 e 2015 tiveram como protagonistas não os trabalhadores, mas o moral anticorrupção, a operação Lava Jato e a classe média branca que aplaudia as ações policiais nas periferias (Toquetti, 2023). A “insurgência” passou a ser protagonizada pelas classes dominantes e seus representantes políticos, que conduziram manifestações com o apoio de seus aparatos econômicos e midiáticos.

Um desses políticos foi Aécio Neves, que, insatisfeito com o resultado eleitoral, articulou forças de oposição no Congresso Nacional, particularmente com membros do PMDB. Essas articulações foram acompanhadas por um incentivo contínuo para que seus eleitores fossem às ruas protestar contra o governo reeleito (Oliveira, 2017). Ainda em 2014, a Operação Lava Jato desempenhou um papel crucial na intensificação da crise política (Ramos; Calandrin, 2021). O escândalo de corrupção serviu como instrumento para a demonização do Partido dos Trabalhadores e da esquerda em geral.

Miguel (2019) analisa esse cenário ao afirmar que a ex-presidente Dilma Rousseff foi derrubada após perder o apoio da elite econômica, da mídia, de parcelas significativas da população e do Congresso. Diversos grupos sociais pressionaram para que a Constituição passasse a abrigar seus interesses, como a bancada evangélica, grandes empresas, latifundiários e setores das Forças Armadas. O autor acrescenta que, embora não seja razoável supor que Jair Bolsonaro fosse o plano inicial dos articuladores do golpe de 2016, a mobilização agressiva da extrema direita naquele período, impulsionada por um discurso de demonização da política — que também acabaria atingindo seus próprios idealizadores —, abriu caminho para o retorno da velha elite conservadora ao poder.

⁷ Para uma análise mais desse evento, veja a reportagem: R7 NOTÍCIAS. Protestos contra a Copa do Mundo levaram milhares de pessoas às ruas do Brasil em 2014. **R7 Notícias**, 18 dez. 2014. Disponível em: <https://noticias.r7.com/cidades/protestos-contr-a-copa-do-mundo-levaram-milhares-de-pessoas-as-ruas-do-brasil-em-2014-18122014/>. Acesso em: 17 maio 2025.

Dessa forma, a derrota do candidato Aécio Neves para Dilma Rousseff na eleição presidencial de 2014 gerou uma forte reação da direita brasileira, que assumiu um discurso cada vez mais conservador. O acirramento dessas tensões contribuiu para o enfraquecimento de Dilma Rousseff, ocasionando em seu impeachment em 2016. Esse episódio marcou não apenas o declínio do governo do PT, mas também representou um golpe significativo contra o partido. A esquerda ficou apreensiva diante da repressão e da perseguição promovida pelos partidos de direita, incluindo o centrão, que, por sua vez, mostrou-se incapaz de construir hegemonia na sociedade brasileira, abrindo caminho para a ascensão de Bolsonaro (Toquetti, 2023). Esse processo se consolidou com a prisão de Luiz Inácio Lula da Silva, ocorrida um ano após o golpe.

3 A Consolidação da Nova Direita no Brasil: Bolsonaro, Evangelismo e Conservadorismo

Um cenário de “crise” é caracterizado não por uma “lacuna de poder”, mas por uma multiplicidade de forças em disputa, a eleição de Jair Bolsonaro como Presidente da República em 2018 representou um marco político. Sua campanha foi pautada por uma oposição vigorosa ao petismo, à esquerda (associada ao comunismo) e ao combate à corrupção, além de defender princípios neoliberais e valores ligados à direita cristã e ao evangelismo, alinhando-se às dinâmicas que caracterizam a “nova direita” brasileira.

Como indica Camila Rocha (2021), ao contrário da direita envergonhada que vem atuando no país desde a redemocratização, a nova direita não tem receio de se expressar abertamente, defendendo com entusiasmo o livre mercado e um conservadorismo difuso, unificando-se para combater a “hegemonia cultural esquerdista”. Algumas características dessa nova direita, ainda surgida nos anos 2000, é a sua organização:

(...) em uma rede descentralizada composta de diversos grupos, movimentos, organizações, partidos, políticos, intelectuais e militantes. É uma rede que reúne desde direitistas antigos até pessoas comuns e jovens oriundos da classe média, e mesmo das classes populares, que passaram a se importar com o que acontecia no cenário político nacional nos últimos anos (Rocha, 2021, p.9).

Desde 2011, ainda como deputado federal, Bolsonaro já demonstrava alinhamento com essa “nova direita”, protagonizando uma agenda moral conservadora para setores religiosos. Nesse período, popularizou a expressão “kit gay” para criticar o Programa Escola Sem Homofobia, do então Ministro da Educação Fernando Haddad

(Lacerda, 2020). Suas declarações polêmicas reforçaram esse perfil, como a defesa da tortura e a exibição, em seu gabinete, de um cartaz com a frase: “quem procura osso é cachorro”, referindo-se aos desaparecidos políticos da ditadura militar (GIOVANAZ, 2019).

O recrudescimento dos ataques à memória da ditadura coincidiu com o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3, em 2009, e com a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV), em 2011. Ambas as ações simbolizaram progressos relevantes na justiça de transição, já que buscaram reconhecer, investigar e esclarecer graves violações ocorridas durante o regime militar, como torturas, mortes e desaparecimentos forçados (Barros, 2020). Enquanto grupos progressistas viam como essenciais para a fortificação da democracia e a reparação às vítimas, a direita tradicional manteve-se em silêncio, e a nova direita passou a atacá-las abertamente, acusando-as de fomentar uma “narrativa revanchista” contra as Forças Armadas. Barros (2020) observa que Bolsonaro, destacou-se como um dos principais críticos dessas políticas, referindo-se à CNV como uma “grande mentira” e defendeu a repressão para conter o comunismo, exaltando os militares como defensores da democracia.

Durante o processo de impeachment de Dilma Rousseff, Bolsonaro, em seu discurso na Câmara dos Deputados, louvou Carlos Brilhante Ustra, o primeiro agente do Estado oficialmente reconhecido como responsável por sequestro e tortura no regime militar. Em diversas entrevistas, Bolsonaro deixou claro seu apreço pelo período ditatorial, afirmando que foi bom, além de mencionar com frequência os eventos da Guerra Fria e elogiar seus resultados, argumentando que “vencemos a guerra contra os inimigos, os comunistas” (Buarque, 2018)⁸.

Em 2016, após anunciar sua candidatura à presidência, Bolsonaro foi batizado no Rio Jordão, em Israel, pelo pastor Everaldo⁹, tornando-se evangélico sem abrir mão de sua identidade católica (Lacerda, 2022). Além disso, foi o primeiro candidato desde a redemocratização a mencionar Deus em seus lemas de campanha, como: “Brasil acima

⁸ Ver: BARBA, M. D; WENTZEL, M. Bolsonaro e Ustra: ONGs pedem cassação, OAB pede retratação” **BBC Brasil**, 15 abr. 2016. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160415_bolsonaro_ongs_oab_mdb. Acesso em: 17 maio 2025.

⁹ O pastor Everaldo foi candidato à presidência pelo PSC nas eleições de 2014, obtendo cerca de 0,75% dos votos válidos (Gonçalves, 2015).

de tudo, Deus acima de todos” e “Deus, Pátria e Família”. Essa estratégia política tinha como objetivo não apenas atrair eleitores de direita com ideais conservadores, mas também consolidar sua imagem como o “escolhido de Deus”, capaz de salvar o país da crise, do PT e da esquerda em geral, associados a pautas progressistas.

Essa formação simbólica foi além de slogans e gestos pontuais. Segundo Junior (2024.), a imagem de Jair Bolsonaro foi construída com base na representação de um indivíduo de fé, que orientava suas decisões políticas a partir de valores religiosos. Essa identificação, argumenta o autor, conferiu ao então presidente uma forma de legitimação perante setores conservadores ligados às igrejas, permitindo a instrumentalização dos direitos humanos sob uma perspectiva moral. Nessa lógica, passou a ser visto por muitos fiéis evangélicos e neopentecostais como um símbolo político-religioso, assumindo contornos messiânicos ao se apresentar como um líder destinado a conduzir o povo à salvação, a qual, por sua vez, estaria vinculada ao combate à corrupção e à proteção do país contra o que era percebido como uma ameaça comunista. A construção dessa imagem heroica, cultivada pelo próprio Bolsonaro, exerceu forte apelo entre os segmentos mais conservadores da sociedade brasileira (Junior, 2024).

De qualquer maneira, essa estratégia política atraiu eleitores de direita e fortaleceu a “nova direita”, caracterizada pela oposição a pautas como os direitos LGBTQIA+, o feminismo, a igualdade de gênero, as políticas de igualdade étnico-racial, a descriminalização das drogas, o aborto e a defesa do meio ambiente (Burity, 2020). Não por acaso, a vitória de Bolsonaro no primeiro turno foi sustentada por grupos como evangélicos, defensores da família tradicional, o empresariado — sobretudo do setor do agronegócio —, integrantes das Forças Armadas, das polícias e de movimentos liberais.

Destaca-se, entre os grupos que apoiaram Bolsonaro, os evangélicos, cuja influência foi significativa nas eleições. Esse impacto foi reforçado pela atuação de lideranças expressivas, como Silas Malafaia, da Assembleia de Deus, e Edir Macedo, da Igreja Universal do Reino de Deus, além da forte presença de representantes evangélicos na bancada do Congresso Nacional (Lacerda, 2022). Dados do Datafolha mostram que 70% dos votos válidos desse grupo foram destinados a Bolsonaro (Folha de S. Paulo, 2018), evidenciando uma transformação na política brasileira, já que, nas eleições anteriores, o voto evangélico era mais dividido entre PT e PSDB.

É um poder político que não se limita à força bruta para atingir os objetivos desejados, pois engloba também uma dimensão ideológica capaz de exercer influência sobre o comportamento de um determinado grupo. Esse poder leva uma parcela relevante da sociedade a adotar ou evitar certas ações. Além disso, está intimamente ligado à legitimidade e à efetividade, pois procura uma base moral e legal amplamente aceita para o exercício de governança. Nesse contexto, o poder carismático, conforme descrito por Max Weber, ocupa um papel central, apoiando-se na autoridade de um líder visto como “divinamente inspirado” ou “providencial” (Bobbio, 1987). Isso ficou claro na vitória de Bolsonaro, em sua imagem de “salvador” que atraiu muitos eleitores, especialmente os evangélicos e os católicos da Renovação Carismática.

Essa mobilização evangélica agravou as disputas cotidianas no contexto da polarização política brasileira, gerando tensões que afetaram laços de amizade, trabalho e família. As redes sociais desempenharam um papel crucial nesse processo, amplificando conflitos interpessoais sobre temas políticos e morais, além de se tornarem espaços para a divulgação de publicações expostas contra os grupos-alvo dessa “nova direita” e para a propagação de *Fake News* — sobretudo por meio de plataformas como o *WhatsApp* e *Twitter* (Souza, 2024; Sotero, 2020)¹⁰. Esse cenário também contribuiu para o surgimento de canais extremistas no *YouTube* e no *TikTok*, que promoviam um conjunto de crenças e teorias da conspiração, inspiradas nas táticas de manipulação política vistas nos EUA.

O rápido crescimento dos pentecostais no Brasil tem sido notável. Segundo o Censo Demográfico de 2010, conduzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os evangélicos representavam 22,2% da população brasileira, somando cerca de 42,3 milhões de pessoas. Esse total aponta um aumento considerável em comparação ao Censo realizado em 2000, quando a porcentagem de evangélicos era de 15,4% (IBGE, 2010). Ademais, um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), divulgado em 2023, revelou que, entre os 124.529 estabelecimentos religiosos registrados no Brasil em 2021, 52% pertenciam a denominações evangélicas

¹⁰ De acordo com Recuero *et al.* (2021), ambas as plataformas, o Twitter e o WhatsApp, foram dois canais importantes para a campanha presidencial de Bolsonaro, que envolveram disseminação de conteúdo falsos. O Twitter era um espaço relevante para os políticos e seu discurso “oficial”, ao mesmo tempo em que abrigava muitos apoiadores e, frequentemente, disputas de hashtags entre diferentes visões políticas. O WhatsApp, por outro lado, era um ambiente mais “privado”, geralmente utilizado para divulgar informações a familiares e amigos e para participar de grupos de mídia “alternativa”.

pentecostais ou neopentecostais, mostrando a continuidade dessa expansão (Ipea, 2023).

Prometendo ser uma solução para superar a “crise política”, Bolsonaro passou a ser visto por seus eleitores como tal, culminando no surgimento do movimento conhecido como “bolsonarismo” – caracterizado pela forte aversão ao PT e pela adesão às causas conservadoras. Esse movimento se consolidou como uma abordagem governamental que mesclava populismo, nacionalismo e defesa de princípios tradicionais associados frequentemente ao cristianismo evangélico e às Forças Armadas (Santos *et al.*, 2020).

É importante ressaltar que a eleição de Donald Trump foi um marco decisivo para o estabelecimento do “bolsonarismo” nas eleições de 2018, pois Bolsonaro adaptou e utilizou amplamente métodos de manipulação inspirados na política estadunidense, como o discurso de ódio, o extremismo conservador e a retórica anticomunista (Souza, 2024).

O mandato de Bolsonaro impactou tanto a política interna quanto as relações internacionais do Brasil, em particular com os países da América do Sul, ao adotar uma postura excludente em relação aos governos de esquerda e alinhar-se a uma agenda elitizada (Ramos; Calandrin, 2021). Paralelamente, buscou fortalecer os laços com os EUA, embora essa estratégia tenha revelado uma dependência ainda maior do país.

Essa orientação política reforça a imagem de um Brasil colonizado, dependente e periférico, sustentado por ideais conservadores que procuram desarticular raízes populares e enfraquecer a resistência à histórica condição de subordinação. De acordo com Lima, Ferreira e Silva (2023), essa postura se manifesta em um alinhamento incondicional à política externa dos Estados Unidos, configurando o que Paulo Henrique Amorim denominou de “diplomacia da vassalagem”. Entre os principais traços dessa conduta internacional, segundo o autor, destacam-se o negacionismo ambiental e científico, bem como a negação dos direitos humanos e dos direitos dos povos indígenas.

Esse posicionamento político adotado pelo Brasil contribuiu para reforçar sua subordinação a preconceitos e narrativas excludentes no cenário internacional, ao se vincular às estratégias geopolíticas dos EUA, uma potência que, desde a Guerra Fria, tem utilizado o combate ao comunismo, às drogas e ao terrorismo como instrumentos

de dominação global, priorizando seus próprios interesses hegemônicos (Shahadeh, 2023).

4 Crise de Hegemonia e o Neoconservadorismo: A Influência Estadunidense no Brasil

Retomando a discussão sobre a ascensão dessa “nova direita”, embora tenha surgido nos anos 2000 (Rocha, 2021), não é coincidência que tenha se acentuado durante um período de crise política no país. Souza (2024) argumenta que crises, independentemente de sua natureza, costumam ameaçar as classes dominantes, criando condições para o avanço ideológico e político do conservadorismo. Essa aparência é descrita por Gramsci como uma “crise de hegemonia” (1978), que envolve uma crise estatal e das formas de organização política, ideológica e cultural da classe dirigente. A manifestação mais visível dessa crise é a desestabilização de partidos políticos e coalizões governamentais, dificultando a formação de uma direção política estável (Bianchi, 2016). Entretanto, uma crise de hegemonia não se caracteriza por um “vazio de poder” que pode ser ocupado por qualquer um, mas pela coexistência e disputa entre múltiplos poderes.

É nesse contexto de crise que se pode compreender a teoria situacional de Huntington¹¹, que sustenta que o conservadorismo é posicional, surgindo em resposta às demandas específicas de cada período histórico. Segundo ele, o conservadorismo é um produto de intensos conflitos ideológicos e sociais, emergindo quando forças sociais desafiam a ordem e se tornam suficientemente relevantes para ameaçar as instituições. Assim, atua como uma forma de resistência às mudanças, especialmente no âmbito social (Huntington, 1957 *apud* Lacerda, 2018). Adicionalmente, é importante mencionar o estudo de Júnior (2019), que examina as ideias políticas do pensador brasileiro Antônio Ferreira Paim, um dos principais representantes contemporâneos do conservadorismo, o qual o compreende como um projeto para o futuro baseado em um modelo político-econômico pautado nas privatizações neoliberais e em um pluralismo político controlado.

¹¹ Samuel P. Huntington (1927–2008) foi um cientista político estadunidense, conhecido por suas contribuições nas áreas de teoria política, relações internacionais e estudos sobre o conservadorismo. Lecionou na Universidade de Harvard e é autor de obras influentes, como *The Clash of Civilizations* (1996) e *Political Order in Changing Societies* (1968).

Dessa forma, ganha relevância o conceito de “neoconservadorismo”, inicialmente formulado nos Estados Unidos entre os anos de 1970 e 1980 como uma reação à chamada 'Nova Esquerda', aos movimentos sociais e às transformações culturais do pós-guerra, e impulsionado por pensadores como Irving Kristol¹². Parte da agenda oficial do Partido Republicano, bem como da política de Estado durante a administração de Ronald Reagan (Moll, 2021), o neoconservadorismo caracteriza-se pela priorização de políticas de segurança e financeiro em detrimento de investimentos sociais. Com um ideário privatista¹³, ele adota uma postura anti-libertária, desconsiderando os direitos humanos e promovendo a interferência estatal na vida pessoal, especialmente em relação a grupos-alvo da direita. Alinhado ao neoliberalismo, o neoconservadorismo rejeita políticas de redução das desigualdades e desresponsabiliza o Estado pelo bem-estar social, transferindo-se para o mercado a solução de problemas coletivos (Lacerda, 2018).

Durante seu governo, Bolsonaro fortaleceu práticas como a privatização de empresas públicas e a transferência de serviços essenciais para a iniciativa privada, aprofundando as desigualdades ao associar o bem-estar à lógica de eficiência e lucro, enquanto limitava a atuação do Estado à segurança do capital e à manutenção de estruturas de defesa militar e policial. Apesar disso, em meio à pandemia de COVID-19, foram executados alguns projetos sociais devido à considerável pressão de outros grupos políticos, em particular do Congresso Nacional, composto por partidos de esquerda e setores do centrão. Uma das principais foi o Auxílio Emergencial (Brasil, 2020), uma política de transferência de renda que teve efeitos significativos no curto prazo e que evidenciou as distorções do modelo neoliberal que estava sendo praticado. Ao longo de quase quatro anos, Bolsonaro reduziu o número de estatais sob controle da União de 209 para 133, privatizando cerca de um terço dessas empresas (Konchinski, 2022)¹⁴.

¹² Irving Kristol (1920–2009) foi um escritor, jornalista e intelectual estadunidense, reconhecido como o fundador do neoconservadorismo. Entre suas obras mais importantes estão *Two Cheers for Capitalism* (1978) e *Neoconservatism: The Autobiography of an Idea* (1995).

¹³ Valorização do poder privado.

¹⁴ Durante o governo Bolsonaro, foram privatizadas estatais como Eletrobras, BR Distribuidora, Transportadora Associada de Gás (TAG), Nova Transportadora do Sudeste (NTS), Liquigás e Refinaria Landulpho Alves (RLAM) (Konchinski, 2022).

Essa concepção de o Estado reforçar aparatos repressivos de segurança remonta ao “idealismo punitivo”, termo usado por Greg Grandin (2006, *apud* Lacerda, 2018) para descrever a utilização neoconservadora da violência como instrumento de dominação e disciplina. Nesse contexto, a punição é vista como uma forma de poder que estabelece a ordem ao combater a criminalidade, tratada como uma escolha individual, desconsiderando os contextos político, econômico e social nos quais o indivíduo está inserido. Além disso, esse idealismo defende o armamento da população, justificando-o como uma forma de proteção dos “cidadãos de bem” contra aqueles rotulados como marginais, reforçando a ideia de desresponsabilizar o Estado dos seus deveres. Em 2019, Bolsonaro assinou um decreto que facilita a posse de armas, em que argumentou:

(...) como o povo soberanamente decidiu por ocasião do referendo de 2005, para lhes garantir esse legítimo direito à defesa, eu, como presidente, vou usar esta arma (...) infelizmente o governo, à época, buscou maneiras em decretos e portarias para negar esse direito (...) o povo decidiu por comprar armas e munições e nós não podemos negar o que o povo quis nesse momento (Mazui; Barbiéri, 2019, parágrafo 5).

A política de Bolsonaro, influenciada pelas diretrizes internas e externas dos Estados Unidos, constrói a figura de um “inimigo” que gera medo e ameaça à segurança. Esse discurso legitima a ideia de que é preciso eliminá-lo de maneira vingativa e brutal, seja ele negro, pobre, LGBTQIA+, indígena, imigrante, comunista, feminista, narcotraficante ou terrorista. Tal construção se articula com que Simioni e Kyrillos (2023), ao enfatizarem que, para derrotar esse “inimigo”, é necessário projetar algo novo e/ou uma nova política, que, nesse caso, se materializa por meio da defesa da soberania, do porte de armas, do patriotismo, do nacionalismo e dos valores da família tradicional.

A partir disso, é possível traçar um paralelo com o militarismo anticomunista da Guerra Fria, utilizado como estratégia para projetar o poder dos EUA nas relações internacionais. Como aponta Walker (1993) *apud* Leite (2013), essa política se baseia na construção de mitos, heróis, tradições e inimigos, que compõem uma narrativa excludente voltada a justificar práticas de violência e controle em nome da segurança nacional e da ordem mundial, sustentando discursos que opõem “nós” e “eles”, “desenvolvidos” e “atrasados”, “civilização” e “barbárie”. Essa interpretação se materializa particularmente em contextos de crise política, nos quais o medo e a desconfiança da população criam um ambiente propício à ascensão do populismo e,

com ele, à produção de inimigos a serem combatidos, tanto na esfera interna quanto externa (Walker, 1993 *apud* Leite, 2013).

Complementarmente, observa-se também o resgate do reaganismo, sobretudo no que refere ao combate ao narcotráfico. Foi no governo do ex-presidente estadunidense Ronald Reagan que teve início a "Guerra às Drogas", com foco na América do Sul, vista como uma região periférica produtora dessas substâncias e, consequentemente, como a origem do problema (Shahadeh, 2023). Essa guerra desempenhou um papel significativo no Brasil e na região sul-americana em geral, contribuindo para a criminalização da pobreza, o aumento da população carcerária e o agravamento de desafios relacionados à saúde pública (Shahadeh; André, 2024). As drogas passaram a ser tratadas como uma ameaça nacional, e a legalização foi amplamente rejeitada sob o argumento de que agravaria o problema. Não é por acaso que uma grande parte da sociedade brasileira mantém uma postura conservadora em relação ao tema, pois essa estratégia geopolítica, imposta pelos Estados Unidos, teve impacto duradouro e consolidou essa visão.

Para Karam (2010), a produção e o comércio de drogas não são, em essência, atividades violentas; é a sua criminalização que desencadeia a violência. A chamada "guerra às drogas" é, na prática, dirigida contra pessoas — sobretudo aquelas em situação de maior vulnerabilidade social e econômica — o que se reflete na forte presença das forças policiais e militares nas periferias. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, dos mais de 850 mil presos no Brasil, cerca de 70% são negros, totalizando aproximadamente 470 mil pessoas (FBSP, 2023).

Vale lembrar que, em 11 de abril de 2019, Bolsonaro aprovou o Decreto nº 9.761/2019, que instituiu a nova política nacional de drogas, pautada exclusivamente na abstinência como forma de tratamento aos usuários. Em maio do mesmo ano, seu governo censurou os dados do 3º Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira, conduzido pela Fundação Oswaldo Cruz, sob a justificativa de discordar dos resultados apresentados. O estudo, que custou cerca de 7 milhões de reais aos cofres públicos, acabou não sendo divulgado por contrariar a narrativa do então ministro da Cidadania, Osmar Terra, de que o país estaria enfrentando uma epidemia de drogas — constatação que, segundo a pesquisa, não se sustentava (Obaldia; Finger, 2021).

É importante destacar que o ciclo progressista que se estabilizou na América Latina na década de 2000 só poderia realmente avançar em direção à integração se tivesse se distanciado da “Guerra às Drogas”, do fortalecimento do Estado penal e da criminalização das lutas populares (Shahadeh; André, 2024). Esse fator contribuiu para a incompletude do seu desenvolvimento social recente da região. Poderia ter aproveitado o início do século XXI para a concretização de projetos integracionistas¹⁵, considerando que, nesse período, os EUA estavam envolvidos na Guerra contra o Terrorismo.

Durante o mandato de George W. Bush (2001-2009), o militarismo dos Estados Unidos continuou a se expandir internacionalmente, mas, ao contrário da década anterior, o foco não estava mais no combate ao comunismo ou ao narcotráfico. Em vez disso, a principal prioridade foi a luta contra o islamismo no Oriente Médio, especialmente após os ataques de 11 de setembro de 2001, que deram início à chamada “Guerra ao Terror”. A administração estadunidense, influenciada por ideais neoconservadores, justificou as invasões do Afeganistão e do Iraque como medidas necessárias para a promoção da democracia e a proteção dos direitos humanos na região. A retórica oficial sustentava que a intervenção militar era crucial para derrubar regimes autoritários e estabelecer governos democráticos, exportando a democracia pelo uso da força militar (Leite, 2012).

A influência dessa política intervencionista dos EUA ganhou destaque no Brasil durante e após o mandato de Bolsonaro. Um exemplo disso é a forte defesa do sionismo e apoio ao Estado de Israel por parte da nova direita conservadora evangélica em relação à Palestina. Segundo Lacerda (2018), parte da aliança entre evangélicos e sionistas é estratégica, remontando a um período anterior aos atentados de 11 de setembro. Em 1967, na Guerra dos Seis Dias, Israel capturou Jerusalém e iniciou a ocupação dos territórios conhecidos na Bíblia como Judeia e Samaria. Daí a forte atenção da direita cristã e evangélica à política do Oriente Médio. Essa interpretação bíblica foi tema constante nas principais redes cristãs de TV, rádios evangélicas e ministérios de difusão religiosa.

¹⁵ Os projetos integracionistas são estratégias adotadas pelos países para promover a cooperação, a inserção e a afirmação no cenário internacional, buscando fortalecer suas bases geopolíticas e econômicas por meio dessa articulação conjunta (Decresci, 2018).

Esse posicionamento se manifestou também na retórica de segurança nacional, incorporando elementos da “Guerra ao Terror” e associando, sem comprovação alguma, as comunidades muçulmanas da Tríplice Fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai), bem como grupos como Hezbollah e Hamas¹⁶, ao terrorismo internacional, estimulando a xenofobia e a vigilância excessiva do Estado. Em geral, essa postura de apoio irrestrito à política israelense demonstra um comprometimento com os princípios geopolíticos dos EUA, principalmente na defesa de um modelo intervencionista, fundamentado na imposição de sua visão da ordem mundial, seja no Oriente Médio ou em outras regiões.

Portanto, esse alinhamento no Brasil e em outros países tem gerado divisões políticas e sociais, salientando a complexidade das relações internacionais atuais e o peso das influências religiosas nas decisões políticas. Em síntese, a articulação entre as escalas globais, nacionais e regionais, conforme proposto por Neil Smith, permitiu entender como as três guerras ideológicas estadunidenses foram territorializadas no país: a “Guerra ao Comunismo” atuou como um discurso político para associar governos progressistas à ideologia comunista; a “Guerra às Drogas” serviu à criminalização das populações mais pobres e ampliou o papel das forças militares e policiais; e a “Guerra ao Terror” se expressou por meio de alianças com Israel e pela estigmatização de populações árabes, sustentando, dessa forma, a ascensão da nova direita.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inclusão das três guerras ideológicas – ao Comunismo, às Drogas e ao Terror – revela como essas estratégias influenciaram (e ainda influenciam) o cenário político nacional, refletindo interesses geopolíticos dos Estados Unidos na manutenção de sua hegemonia. Essas agendas, baseadas no enfrentamento a inimigos difusos, foram incorporadas durante o governo Bolsonaro. A ascensão do conservadorismo, do evangelismo político e da nova direita no Brasil está profundamente ligada a essa lógica de dependência e subordinação a projetos hegemônicos estadunidenses.

A nova direita, ao contrário de sua antecessora mais discreta, assumiu uma postura conservadora e moralizante, marcada pela negação de direitos historicamente

¹⁶ Trump volta a citar a Tríplice Fronteira ao reacender suspeitas sobre o Hezbollah e oferecer recompensa por informações. Ver: PARO, D. Sem provas, EUA reacendem suspeitas sobre Hezbollah na Tríplice Fronteira. **H2FOZ**, 2025. Disponível em: <https://www.h2foz.com.br/reportagem-especial/sem-provas-eua-reacendem-suspeitas-sobre-hezbollah-na-triplice-fronteira/>. Acesso em: 23 maio 2025.

conquistados por minorias sociais e pela revalorização de valores patriarcais e autoritários. Esse conservadorismo resgata a nostalgia da ditadura militar e criminaliza adversários políticos, com base em uma retórica de “restauração da ordem” herança da Guerra Fria e do anticomunismo difundido pelos EUA.

Tais elementos também foram incorporados por setores religiosos, notadamente pelo evangelismo, que se consolidou como ator político relevante e contribuiu para o aprofundamento da polarização interna. A nova direita brasileira, portanto, não surgiu espontaneamente, mas é o resultado de décadas de influência ideológica externa e ressentimento da elite com relação aos avanços sociais feitos por governos progressistas, como os do Partido dos Trabalhadores (PT).

Em relação à Guerra às Drogas, observou-se a transposição de um modelo penal e repressivo estadunidense para o contexto brasileiro. Sob a justificativa de combater o tráfico, as políticas proibicionistas reforçaram o aparato militar do Estado, propiciando o encarceramento em massa e a criminalização da pobreza. No governo Bolsonaro, esse modelo foi exacerbado, consolidando uma cultura política punitiva legitimada pelo medo.

Já a Guerra ao Terror encontrou um terreno fértil para a disseminação de narrativas excludentes e xenófobas, como evidenciado o alinhamento do bolsonarismo a Israel no conflito em Gaza. Essa posição é acompanhada por uma retomada da segurança nacional que busca justificar práticas de vigilância, sobretudo em regiões com forte presença de árabes-muçulmanos, como a Tríplice Fronteira. Esse discurso sionista é assimilado amplamente por setores evangélicos, que reinterpretem os conflitos globais a partir de uma perspectiva religiosa maniqueísta, pautada na oposição entre o “bem” e o “mal”.

Ao adotar estratégias ideológicas alinhadas aos Estados Unidos – especialmente ao modelo de Donald Trump –, Bolsonaro impulsionou uma agenda moralista e repressiva disfarçada de defesa da “liberdade” e da “ordem”. Com base em narrativas de medo e exclusão, reforçou o discurso do “inimigo interno”, enfraquecendo o Estado social e acirrando a polarização política. Portanto, faz-se necessário compreender o avanço do conservadorismo e do evangelismo no Brasil como parte de um processo articulado globalmente, no qual as Guerras às Drogas e ao Terror cumprem papel central – questão que será objeto de aprofundamento em agendas futuras de pesquisa.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Desemprego fecha 2013 com menor média anual da série histórica. **Agência Brasil**, 30 jan. 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2014-01/denise-desemprego-fecha-2013-com-menor-media-anual-da-serie-historica>. Acesso em: 16 maio 2025.

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. Censo 2010: número de católicos cai e aumenta o de evangélicos, espíritas e sem religião. **Agência IBGE Notícias**, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14244-asi-censo-2010-numero-de-catolicos-cai-e-aumenta-o-de-evangelicos-espíritas-e-sem-religiao>. Acesso em: 18 maio 2025.

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. IPCA de dezembro fica em 0,92% e fecha 2013 em 5,91%. **Agência IBGE Notícias**, 10 jan. 2014. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14551-asi-ipca-de-dezembro-fica-em-092-e-fecha-2013-em-591>. Acesso em: 16 maio 2025.

AZEVEDO, Camila. Amazônia: zona estratégica aos interesses militares dos EUA. **Liberal Amazon**, Belém, 25 nov. 2023. Disponível em: <https://www.liberalamazon.com/pt-BR/seguranca/news/amazonia-zona-estrategica-aos-interesses-militares-dos-eua>. Acesso em: 13 maio 2025.

BARROS, Antonio Teixeira. O debate parlamentar sobre a Comissão Nacional da Verdade no Congresso Nacional brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, p. e3510401, 2020.

BIANCHI, Alvaro. A guerra que estamos perdendo. In: DEMIER, Felipe; HOEVELER, Rejane (orgs.). **A onda Conservadora: Ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2016, p. 121-124.

BICHIR, Máira Machado. **A questão do Estado na teoria marxista da dependência**. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) — Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRADLEY, Mark Philip. Decolonization, the global South, and the Cold War, 1919-1962. In: LEFFLER, M; WESTAD, O. A(ed.). **The Cambridge history of the Cold War**. New York: Cambridge University Press, 2010, p. 464-485.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Dispõe sobre medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 158, n. 65, p. 1, 2 abr. 2020. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm. Acesso em: 18 maio 2025.

BUARQUE, Daniel. Em entrevista a rádio dos EUA, Bolsonaro defende a ditadura militar. **Blog do Brazilianismo**, 31 jul. 2018. Disponível em: <https://brasilianismo.blogosfera.uol.com.br/2018/07/31/em-entrevista-a-radio-dos-eua-bolsonaro-defende-a-ditadura-militar/>. Acesso em: 02 jan. 2025.

BURITY, Joanildo. ¿Ola conservadora y surgimiento de la nueva derecha cristiana brasileña? la coyuntura postimpeachment en Brasil. **Ciencias Sociales y Religión**, Campinas, SP, v. 22, n. 00, p. e020015, 2020.

COCKBURN, Patrick. **A Origem do Estado Islâmico: O Fracasso da "Guerra ao Terror" e a ascensão jihadista**. Rio de Janeiro: Editora Autonomia Literária, 2018.

CORREA, Marco Aurélio da Conceição; SOTERO, Elaine. Sonhos de Prosperidade e Esperança: Vidas em Sintonia nos Universos das Culturas Periféricas de São Paulo. **Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**. v. 13, n. 4, p. 427-440, jul./dez. 2020.

CUNHA, Christina Vital. "Traficantes evangélicos": novas formas de experimentação do sagrado em favelas cariocas. **Plural**, v. 15, p. 23-46, 2008.

DECRESCI, Samuel. **A participação do Congresso Uruguaio na política externa do país e a relação com os projetos integracionistas (2000-16)**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Araraquara, 2018.

DREGER, Fabrício Brugali. **Integração na América do Sul: Unasul e o Conselho de Defesa Sul-Americano**. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

DU MEZ, Kristin Kobes. **Jesus e John Wayne: como o evangelho foi cooptado por movimentos culturais e políticos**. Belo Horizonte: Thomas Nelson Brasil, 2022.

ECLAC. Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2022. **ECLAC**, 2022. Disponível em: <https://www.cepal.org/en/publications/48521-foreign-direct-investment-latin-america-and-caribbean-2022>. Acesso em: 13 maio 2025

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: Editora 34, 2004.

FOLHA DE SÃO PAULO. Com 60%, Bolsonaro mais que dobra vantagem sobre Haddad entre evangélicos, diz Datafolha. **Folha de S. Paulo**, 10 out. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/com-60-bolsonaro-mais-que-dobra-vantagem-sobre-haddad-entre-evangelicos-diz-datafolha.shtml> . Acesso em: 02 jan. 2025.

FORBES BRASIL. EUA oferecem ao Brasil uso de satélites para monitorar a Amazônia. **Forbes Brasil**, São Paulo, 24 jul. 2023. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-tech/2023/07/eua-oferecem-ao-brasil-uso-de-satelites-para-monitorar-a-amazonia/>. Acesso em: 13 maio 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2023. **FBSP**, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/721e3396-1a66-4ff6-8ceb-ea319684a57a>. Acesso em: 23 maio 2025.

FRESTON, Paul. **Protestantismo e política no Brasil: da Constituinte ao Impeachment**. 1993. 307 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1993.

FRIEDMAN, George. **A próxima década**. Rio de Janeiro: Novo Conceito, 2012.

GALINDO, Geraldo. 50 anos do golpe: ditadura, igreja e imprensa. **Revista Berro**, 13 abr. 2014. Disponível em: <https://revistaberro.com/50-anos-do-golpe-ditadura-igreja-e-imprensa/>. Acesso em: 17 mai. 2025.

GIOVANAZ, Daniel. Bolsonaro encerra grupos responsáveis por identificar ossadas de vítimas da ditadura. **Brasil de Fato**. Fato, São Paulo, 22 abr. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/04/22/bolsonaro-encerra-grupos-responsaveis-por-identificar-ossadas-de-vitimas-da-ditadura>. Acesso em: 02 de janeiro de 2025.

GONÇALVES, Rafael Bruno. A candidatura de Pastor Everaldo nas eleições presidenciais de 2014 e as metamorfoses do discurso político evangélico. **Debates do NER**, p. 323-348, 2015.

GRANDIN, Greg. **Empire's workshop: Latin America, the United States, and the rise of the new imperialism**. Nova York: Metropolitan Books, 2006.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GRIMBERG, Candelaria. Argentina's Milei hosts Trump allies, Bolsonaro clan at right-wing summit. **Reuters**, 4 dez. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/americas/argentinas-milei-hosts-trump-allies-bolsonaro-clan-right-wing-summit-2024-12-04>. Acesso em: 17 maio 2025.

GUZZI, André Cavaller. **As relações EUA-América Latina: medidas e consequências da política externa norte-americana para combater a produção e o tráfico de drogas ilícitas**. 2008. 181 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Universidade Estadual Paulista; Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2008.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

HUNTINGTON, Samuel. **Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HUNTINGTON, Samuel. Conservatism as an Ideology. **American political science review**, v. 51, n. 2, p. 454-473, 1957.

IPEA. Crescimento dos estabelecimentos religiosos no país é liderado por igrejas pentecostais e neopentecostais. **Ipea**, 7 dez. 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14594-crescimento-dos-estabelecimentos-religiosos-no-pais-e-liderado-por-igrejas-pentecostais-e-neopentecostais> . Acesso em: 02 jan. 2025.

IZQUIERDO, Marcelo. Lloró por ustedes: Payo, el “Bolsonaro de Paraguay” que salió tercero e irrumpirá con fuerza en el Congreso. Buenos Aires: **Todo Noticias**, 2 maio 2023. Disponível em: <https://tn.com.ar/internacional/2023/05/02/lloro-por-ustedes-pel-el-bolsonaro-de-paraguay-que-salio-tercero-e-irrumpera-con-fuerza-en-el-congreso/>. Acesso em: 17 maio 2025.

JUNIOR, José Wilson Assis Neves. Representações do conservadorismo contemporâneo: o pensamento político de Antônio Ferreira Paim. **Revista Relegens Thréskeia**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 68–93, 21 jan. 20119.

JUNIOR, Osorio Vieira Borges. Política e religião no Governo Bolsonaro: práticas de governamentalidade e maneiras de resistência. **Das Amazônias**, Rio Branco, v. 7, n. 1, p. 29-38, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.29327/268903.7.1-3>. Acesso em: 17 maio 2025.

KONCHINSKI, Vinicius. Bolsonaro já privatizou um terço das estatais. **Brasil de Fato**, 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/06/14/bolsonaro-ja-privatizou-um-terco-das-estatais> . Acesso em: 08 jan. 2025.

LACERDA, Marina. Contra o comunismo demoníaco: o apoio evangélico ao regime militar brasileiro e seu paralelo com o endosso da direita cristã ao governo Bolsonaro. **Religião & Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 153-176, 2022.

LACERDA, Marina Basso. Jair Bolsonaro: a agenda defendida em sua trajetória política. In: GUADALUPE, J. L. P. e CARRANZA, B. (Ed.). **Novo ativismo político no Brasil: os evangélicos do século XXI**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung., p. 289-308, 2020.

LACERDA, Marina Basso. **Neoconservadorismo de periferia: articulação familista, punitiva e neoliberal na Câmara dos Deputados**. Tese (Doutorado em Ciência Política)

-

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

LATHAM, Michael. The Cold War in the Third World, 1963-1975. In: LEFFLER, M; WESTAD, O. A(ed.). **The Cambridge history of the Cold War**. New York: Cambridge University Press, p. 258-280. v. 2. 2010.

LEITE, Lucas Amaral Batista. **A construção do inimigo nos discursos presidenciais norte-americanos do pós-Guerra Fria**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

LEITE, Lucas Amaral Batista. A influência do discurso neoconservador na política externa americana e suas consequências. **Fronteira: revista de iniciação científica em Relações Internacionais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 13, p. 39–55, 2012.

LIMA, Kátia Regina Rodrigues; FERREIRA, Emmanoel Lima; Patric Anderson Gomes. A política externa no governo Bolsonaro: autonomia ou alinhamento aos EUA? **Cadernos do GPOSSHE On-line**, v. 4, n. 1, p. 1–15, 2023.

MARTINI, Fernando. Constituição participa dos exercícios de tiro contra o USS Connolly. **Poder Naval**, 7 maio 2009. Disponível em: <https://www.naval.com.br/blog/2009/05/07/f42-constituicao-participa-dos-exercicios-de-tiro-contra-o-uss-connolly/>. Acesso em: 13 maio 2025.

MAZUI, Guilherme; BARBIÉRI, Luiz Felipe. Bolsonaro assina decreto que facilita posse de armas. **G1**, Brasília, 15 jan .2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/15/bolsonaro-assina-decreto-que-facilita-posse-de-armas.ghtml> . Acesso em: 08 jan. 2025.

MIGUEL, Luís Felipe. **O colapso da democracia no Brasil: da constituição ao golpe de 2016**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

MOLL, Roberto. O Neoconservadorismo nos Estados Unidos da América: As Ideias de Irving Kristol e a Experiência Política no Governo Ronald Reagan (1981-1989). **Revista de História (São Paulo)**, n. 180, p. a01520, 2021.

MUNHOZ, Sidnei. **Guerra Fria História e Historiografia**. Curitiba: Editora Appris, 2020.

ÑANDUTÍ. Payo Cubas a favor de la pena de muerte "al que roba el erario público". **Ñandutí**, 20 abr. 2023. Disponível em: <https://nanduti.com.py/payo-cubas-a-favor-de-la-pena-de-muerte-al-que-roba-el-erario-publico>. Acesso em: 17 maio 2025.

NERY, Tiago. **A política externa brasileira e a UNASUL: geopolítica e expansão do capitalismo brasileiro na América do Sul**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (EdUERJ), 2021. 380 p. ISBN 978-65-991111-2-9. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786587949192> . Acesso em: 10 maio. 2025.

OBALDIA, Bruna Andrade; FINGER, Anays. O discurso conservador do governo Bolsonaro à política de drogas no país enquanto violador de direitos humanos: entre fake news, preconceitos e saúde pública. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. p. 437-449, 2021.

OLIVEIRA, Augusto Neftali Corte. Neoliberalismo durável: o Consenso de Washington na Onda Rosa Latino-Americana. **Opinião pública**, v. 26, n. 1, p. 158-192, 2020.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita. A ascensão do conservadorismo no Brasil: surgimento e atuação de movimentos sociais conservadores. **XXXI Congresso Latino-Americano de Sociologia**, Montevideo, 2017.

OSÓRIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

PINTO, Messias de Sá; GUIMARÃES, M. H. O Mercosul e a Alca: os interesses (irre) conciliáveis da União Européia e dos EUA. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, p. 129-150, 2005.

PIRES, Thiago Vieira; VIOLA, Solon Eduardo Annes. Memórias da ditadura e o atual cenário de ascenso conservador no Brasil-Uma análise sobre continuidades e rupturas. **Imaginaríos sociales y memorias: itinerarios de América Latina, editado por Paulo Henrique Martins [et al]**. Buenos Aires: Teseo, p. 27-50, 2019.

RAMÍREZ, Hernán. Autoritarismo y democracia en América Latina.: Una perspectiva a través de la historia reciente de Argentina y Brasil. **Naveg@ mérica - Revista electrónica editada por la Asociación Española de Americanistas**, España, n. 6, 2011.

RAMIREZ, A. et al. Resquícios de práticas da ditadura militar persistem na sociedade brasileira. **Portal Jornalismo ESPM**, 28 maio 2014. Disponível em: <https://jornalismosp.espm.edu.br/resquicios-de-praticas-da-ditadura-militar-persistem-na-sociedade-brasileira/>. Acesso em: 02 maio 2025.

RAMOS, Vitória Almeida; CALANDRIN, Karina Stange. Ascensão do conservadorismo na Argentina e Brasil na redemocratização. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 10, n. 3, 2021.

RECUERO, Raquel; SOARES, Felipe; VINHAS; Otávio. Discursive strategies for disinformation on WhatsApp and Twitter during the 2018 Brazilian presidential election. **First Monday**, v. 26, n. 1, 2021.

RIBEIRO, Ana Maria Motta. Sociologia do narcotráfico na América Latina e a questão camponesa In: RIBEIRO, A. M. M.; IULIANELLI, J. A. S. (Org.). **Narcotráfico e violência no campo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

ROCHA, Camila. **Menos Marx, mais Mises: o liberalismo e a nova direita no Brasil**. São Paulo: Todavia, 2021.

RODRÍGUEZ, Juan Pablo. The politics of neoliberalism in Latin America: Dynamics of resilience and contestation. **Sociology Compass**, v. 15, n. 3, p. e12854, 2021.

ROQUE, Tatiana; PATRÍCIO, Mariana. As pautas e os ecos de Junho de 2013. **Revista Cult**, [S. l.], 6 jun. 2018. Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/as-pautas-e-os-ecos-de-junho-de-2013/>. Acesso em: 16 maio 2025.

SANTOS, Fábio Luís Barbosa; PERRUS, Marco Antonio; SILVA OLIVEIRA, Marinalva. **O pânico como política: o Brasil no imaginário do Lulismo em crise**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2020.

SHAHADEH, Haia Ayman. **A guerra contra as drogas e a geopolítica estadunidense para a América do Sul**. 2023. Dissertação (Mestrado em Integração Contemporânea da América Latina) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2023.

SHAHADEH, Haia Ayman; ANDRÉ, André Luís. Guerra às drogas na América do Sul. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 15 mar. 2024. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/guerra-as-drogas-america-do-sul/>. Acesso em: 20 jun. 2024.

SIMIONI, Fabiane; KYRILLOS, Gabriela. Política Externa no Governo Bolsonaro (2019-2021): Disputas Discursivas e Rupturas Institucionais nas Políticas De Gênero. **Dados**, v. 67, n. 4, p. e20220040, 2023.

SINGER, André. **O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)**. Editora Companhia das Letras, 2018.

SMITH, Neil. Geografia, diferencia y políticas de escala. **Terra Livre**, São Paulo, v. 2, n. 19, p. 127- 146, jul./dez. 2002.

SOUZA, Jamerson. **Tendências ideológicas do conservadorismo**. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

TOQUETTI, Gabriela Ferrari. Jornadas de Junho. **São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP**, 30 jun. 2023. Disponível em: <https://www.fflch.usp.br/69754>. Acesso em: 16 maio 2025.

WALKER, Rob. **Inside/outside: international relations as political theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

A “CRISE” DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: OBSTÁCULOS À ACCOUNTABILITY VERTICAL EM ANGOLA

Orlando Pedro Quintas¹

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar a chamada crise de representação política em Angola, com ênfase na dinâmica da *accountability* vertical. A literatura em ciência política identifica essa crise como resultado de fatores institucionais e comportamentais que ampliam a distância entre governantes e governados, comprometendo a legitimidade representativa. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na revisão da literatura especializada e em estudos prévios sobre participação política em Angola, mobilizando dados do estudo Makas da Participação (Mosaiko, 2024), realizado na província de Luanda, bem como indicadores do *Afrobarómetro* em âmbito nacional. Os resultados indicam que o sistema eleitoral angolano contribui para transformar o mandato representativo em mandato imperativo partidário, enfraquecendo os mecanismos de *accountability* vertical. A elevada taxa de abstenção nas eleições de 2022 e os baixos índices de participação cívica reforçam a percepção de crise. A análise evidencia que os cidadãos enfrentam severas limitações no controle de seus representantes, em virtude do desenho institucional e da fragilidade da cultura política participativa. Conclui-se que a *accountability* vertical em Angola é praticamente inexistente, o que reforça a necessidade de reformas estruturais no sistema político e de estudos que aprofundem a compreensão da cultura de participação no país.

PALAVRAS-CHAVE: Crise de Representação Política; *Accountability* Vertical; Sistema Eleitoral; Angola.

¹ Licenciado em Ciência Política pela Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Agostinho Neto (UAN) e graduado em Direito pela mesma instituição. Possui formação média em Ciências Económicas e Jurídicas. E-mail: orlandopedroquintas@gmail.com

THE “CRISIS” OF POLITICAL REPRESENTATION: OBSTACLES TO VERTICAL ACCOUNTABILITY IN ANGOLA

Abstract: This article aims to analyze the so-called crisis of political representation in Angola, with emphasis on the dynamics of vertical accountability. Political science literature identifies this crisis as the result of institutional and behavioral factors that widen the gap between rulers and the ruled, undermining representative legitimacy. The study adopts a qualitative approach, based on a review of specialized literature and previous studies on political participation in Angola, using data from the *Makas da Participação* study (Mosaiko, 2024), conducted in Luanda province, as well as Afrobarometer national indicators. Findings indicate that the Angolan electoral system tends to transform representative mandates into party-imperative mandates, weakening mechanisms of vertical accountability. The high abstention rate in the 2022 elections and low levels of civic participation reinforce the perception of crisis. The analysis shows that citizens face severe limitations in controlling their representatives, due to institutional design and the fragility of participatory political culture. It is concluded that vertical accountability in Angola is practically nonexistent, highlighting the need for structural reforms in the political system and for further studies on the culture of participation in the country.

KEYWORDS: Crisis of political representation; Vertical Accountability; Electoral System; Angola.

1 INTRODUÇÃO

No discurso do Estado da Nação de 2017, o Presidente da República de Angola, João Manuel Gonçalves Lourenço, afirmou ser fundamental garantir que o Estado se aproxime dos cidadãos. Segundo suas palavras, o governo deve apoiar e estimular o crescimento e a dinamização do associativismo, bem como outras formas de organização da sociedade civil, parceiras importantes do Estado². No entanto, a passividade dos cidadãos angolanos quanto a exigir a devida prestação de contas permanece uma questão pertinente.

A história, enquanto um dos principais laboratórios da experiência humana, torna-se essencial para compreender determinados mecanismos causais. O processo de democratização em Angola teve início na década de 1990, em um contexto descrito por Huntington (1994) como a “terceira onda de democratização”. Esse processo culminou na realização das primeiras eleições legislativas em 1992, como resultado dos Acordos de Bicesse firmados em 1991. Desde então, Angola realizou eleições legislativas em 2008 e eleições gerais em 2012, 2017 e 2022. Apesar desses avanços institucionais, a alternância no poder nunca ocorreu: o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) governa o país de forma ininterrupta desde 1975³.

Como se sabe, a democracia constitui a base fundamental para a participação cidadã e para o exercício dos direitos civis, políticos e sociais. Conforme disposto na Constituição da República de Angola, a efetivação da democracia exige a garantia de liberdades e direitos fundamentais. Para que se consolide uma democracia participativa, é imprescindível respeitar esses direitos e assegurar que os processos eleitorais ocorram de forma regular, transparente e sem indícios relevantes de fraude. Além disso, desde a independência, Angola nunca realizou eleições autárquicas, o que limita ainda mais a participação local.

Após a proclamação da independência, em 11 de novembro de 1975, instaurou-se a República Popular de Angola com base em um modelo de uma ditadura do

² Discurso sobre o Estado da Nação de 2017

³ A independência de Angola ocorreu em 11 de novembro de 1975, sendo proclamado pelo Agostinho Neto, primeiro presidente e o seu partido MPLA. Mais tarde, houve guerra civil que durou cerca de 27 anos com alguns intervalos de negociações. O conflito terminou em 2002.

proletariado⁴. Durante esse período, o país não realizou eleições democráticas nem adotou um sistema eleitoral competitivo. Ainda assim, existiam mecanismos formais de representação política, como estabelecido na Lei Constitucional de 1975, que afirmava que a soberania residia no povo, representado pelo MPLA⁵. Na prática, o poder era exercido por órgãos como o Conselho da Revolução, os ministros e, posteriormente, pela Assembleia do Povo, que supostamente atuavam em nome dos interesses da população, embora subordinados à lógica de um partido único. Dessa forma, o poder não era exercido diretamente pelo povo, mas por seus “representantes”, que desempenhavam as funções básicas do recém-formado Estado angolano.

As eleições de 1992, 2008 e 2012 marcaram o retorno gradual ao modelo eleitoral multipartidário. Em 2017, ocorreu a ascensão de João Lourenço à presidência, encerrando o longo consulado de José Eduardo dos Santos. Já as eleições de 2022 foram particularmente significativas por registrarem a maior taxa de abstenção da história eleitoral do país: 55,18% dos eleitores não compareceram às urnas. Esse dado sinaliza uma profunda crise de confiança nas instituições representativas, reforçando a hipótese de que o sistema eleitoral angolano possui características que transformam o mandato representativo em um mandato imperativo de natureza partidária. Tal configuração compromete a efetividade da *accountability* vertical, ao distanciar representantes de seus representados.

Este artigo tem como objetivo analisar a crise de representação política em Angola entre os pleitos de 2017 e 2022, bem como os principais obstáculos à efetivação da *accountability* vertical. A pesquisa aborda questões relacionadas ao desenho institucional do sistema eleitoral, à transparência, à participação popular na gestão pública e ao acesso à informação, incluindo fontes alternativas de comunicação. A abordagem metodológica adotada é qualitativa, com base na análise de conteúdo de literatura especializada e estudos existentes sobre o tema, buscando contextualizar tais discussões à realidade política angolana e à perspectiva contemporânea da *accountability* vertical.

⁴ A ditadura do proletariado também é chamada de Regime Marxista-Lennista, pois a teorização de Karl Mark e Lennin, falam do dismantelamento do Estado burguês por parte da Classe proletária ou trabalhadora.

⁵ Entenda-se aqui numa perspectiva mínima de relações entre Governantes e Governados.

O trabalho baseia-se, sobretudo, no estudo realizado em 2024 pelo Instituto Mosaiko, vinculado à Igreja Católica, intitulado “*Makas da Participação*”, focado na participação juvenil, bem como em dados do Afrobarometer. A pesquisa da “*Makas da Participação-Juventude e Participação em Luanda*”, teve como objetivos compreender o que os jovens entre os 15 e os 34 anos consideram ser a participação, conhecer as ações de participação lideradas por jovens durante as eleições de 2022, conhecer como os jovens se sentem e se posicionam perante o contexto atual.

O estudo “*Makas da Participação*” foi realizado com a participação de 1.020 cidadãos e cidadãos com idades compreendidas entre os 13 e os 35 anos e incluiu os 9 municípios de Luanda. A pesquisa utilizou como instrumento de recolha de dados, o questionário. O referido questionário foi organizado em 3 seções temáticas: dados biográficos dos participantes, sobre a participação e posicionamento face à actual situação do país. O estudo utilizou variáveis como: participação, liberdade e direitos fundamentais, democraticidade do Executivo e Estado, divisão política administrativa.

Ressalta-se que o *Afrobarometer* é uma rede de pesquisa comparativa que avalia o clima social, económico e político em diversos países africanos, por meio de inquéritos de opinião pública. Sua metodologia baseia-se em amostras nacionais representativas da população jovem e adulta (com idades entre 18 e 56 anos ou mais), estratificadas por região, área de residência (urbana ou rural) e características demográficas relevantes. As entrevistas são presenciais, conduzidas em línguas locais por entrevistadores treinados, mediante questionário padronizado.

Para esta pesquisa, serão utilizados os dados da *Round 8* do *Afrobarometer* (2019–2021), referentes a Angola. Foram entrevistados 2.402 cidadãos, com uma margem de erro de aproximadamente ± 3 pontos percentuais e nível de confiança de 95%.

Além desta introdução, o artigo será estruturado em seis subtópicos, seguidos de considerações finais e referências bibliográficas. O primeiro subtópico caracterizará o sistema eleitoral angolano e seus elementos fundamentais. O segundo discutirá a representação política como base da *accountability* vertical, justificando, assim, a análise da crise de representação política. O terceiro abordará diretamente a crise da representação em Angola. O quarto tratará dos obstáculos à *accountability* vertical. O quinto analisará a administração eleitoral e sua relação com os mecanismos de

responsabilização. Por fim, o sexto subtópico examinará o papel da sociedade civil nesse contexto.

2 O SISTEMA ELEITORAL ANGOLANO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS

Em regimes democráticos e pluralistas, os sistemas eleitorais constituem elementos cruciais para o funcionamento das instituições democráticas e para a legitimação do poder político. Esses sistemas podem ser analisados sob duas perspectivas principais: a concepção mínima e a concepção ampla.

Na concepção mínima, alguns autores compreendem o sistema eleitoral como o conjunto de regras que convertem os votos expressos por um corpo eleitoral em mandatos atribuídos a um determinado órgão representativo (Martins, 2008). Nesse entendimento, a forma como os votos são transformados em assentos define o tipo de sistema eleitoral adotado. No entanto, essa abordagem é considerada reducionista, pois desconsidera aspectos igualmente relevantes, como a regulamentação das campanhas eleitorais, o financiamento das eleições, a magnitude dos círculos eleitorais e a estrutura dos órgãos representativos.

Por outro lado, a concepção ampla, conforme proposto por Martins (2008), abrange todos os normativos que regulam o processo eleitoral, incluindo a marcação das eleições, o processo de apresentação de candidaturas e as normas que disciplinam as campanhas. Os sistemas eleitorais nessa perspectiva, são estruturas institucionais fundamentais, pois organizam e regulam os aspectos essenciais do sufrágio. Além disso, os métodos de recrutamento e escolha dos governantes assumem um papel central nas democracias representativas. Em síntese, os sistemas eleitorais definem quem pode ser eleito, de que forma isso ocorre, como os votos são validados, quando os representantes são eleitos, quem administra o processo eleitoral e quais alternativas estão disponíveis aos eleitores.

Nas democracias contemporâneas, há uma multiplicidade de sistemas eleitorais. No entanto, podem-se identificar dois modelos fundamentais: a representação majoritária e a representação proporcional (Sell, 2006; Bonavides, 1997). Além desses modelos puros, a realidade política frequentemente apresenta sistemas eleitorais mistos. De modo geral, o sistema eleitoral constitui um desenho institucional que

viabiliza o exercício do direito de participação política e permite a responsabilização dos representantes eleitos.

Em Angola, o desenho institucional do sistema eleitoral está estabelecido na Constituição da República e em diversas leis ordinárias, como a Lei n.º 36/11, de 21 de dezembro (Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais), a Lei n.º 22/10, de 3 de dezembro (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei n.º 12/12, de 13 de abril (Lei Orgânica sobre a Organização e Funcionamento da Comissão Nacional Eleitoral), entre outras.

De acordo com a Constituição, existem dois tipos de atos eleitorais: as eleições gerais e as eleições autárquicas, embora estas últimas ainda não tenham sido implementadas. Nas eleições gerais, são eleitos o Presidente da República, o Vice-Presidente e os Deputados à Assembleia Nacional (Constituição da República de Angola, artigos 106.º, 109.º e 131.º). As eleições autárquicas, quando realizadas, elegerão o Presidente da Autarquia e os membros da Assembleia Municipal (António, 2019; Quintas, 2020).

Dessa forma, o sistema eleitoral angolano é classificado como misto. O Presidente da República é eleito por meio do sistema de representação majoritária, conforme disposto no artigo 109.º da Constituição e no artigo 21.º da Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais. O Vice-Presidente da República, órgão auxiliar do Presidente, também é eleito segundo o princípio majoritário (artigo 131.º da Constituição e artigo 23.º da Lei Orgânica). Esse sistema exige maioria relativa, ou seja, maioria simples. Tanto o Presidente quanto o Vice-Presidente são os números 1 e 2, respectivamente, da lista apresentada pelo círculo nacional⁶.

Esse desenho institucional tem gerado descontentamento entre diversas organizações partidárias da oposição. Contudo, o Tribunal Constitucional de Angola, por meio do Acórdão n.º 111/2010, declarou que não poderia se pronunciar sobre o mérito do desenho institucional do sistema eleitoral. Segundo o acórdão, “não afeta o princípio da separação de poderes o fato de o candidato a Presidente da República ser ao mesmo tempo candidato a deputado” (Tribunal Constitucional Angolano, 2010, p.

⁶ O sistema eleitoral angolano funciona em listas partidárias, como se verá adiante, existindo para efeito uma lista para o ciclo nacional e outra lista para os ciclos provinciais, sendo os ciclos provinciais correspondentes às provinciais.

11), argumentando que a impossibilidade de exercer ambos os cargos simultaneamente assegura a separação de poderes (António, 2019).

De acordo com a Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais (Lei n.º 36/11, de 21 de dezembro), o Presidente da República e o Vice-Presidente são eleitos por maioria simples ou relativa (artigos 21.º e 22.º), ou seja, basta obter a maioria dos votos válidos. Por sua vez, os deputados à Assembleia Nacional são eleitos pelo sistema de representação proporcional (artigo 27.º)⁷.

Para a eleição dos deputados, existem dois tipos de círculos eleitorais: o círculo nacional, que elege 130 deputados (artigo 27.º da referida lei), e os círculos provinciais, correspondentes às 18 províncias do país, que elegem cinco deputados cada⁸. No círculo nacional, utiliza-se o método *Hare* ou método do quociente eleitoral simples, que consiste na divisão do total de votos válidos pelo número de assentos a serem preenchidos (130), resultando no coeficiente eleitoral. Nos círculos provinciais, aplica-se o método *d'Hondt*, que tende a favorecer os maiores partidos. Esse método realiza divisões sucessivas dos votos das listas concorrentes até o número de assentos disponíveis, sendo eleitos os candidatos das listas que obtiverem os maiores quocientes.

O sistema eleitoral angolano permite, assim, que o Presidente e o Vice-Presidente sejam eleitos sem obter a maioria absoluta dos votos válidos, e veda a possibilidade de coligações pós-eleitorais. Além disso, o voto do eleitor é destinado a uma lista fechada e bloqueada, sem possibilidade de alterar a ordem dos candidatos, o que contribui para o fenômeno conhecido como “Cavalo de Calígula”: a eleição de candidatos muitas vezes desconhecidos pelo eleitorado e com baixo capital político. Como observa António (2019, p. 16), “a escolha dos deputados da Assembleia Nacional é praticamente definida pelas elites partidárias, o que favorece o clientelismo, a bajulação e o apagamento político. Candidatos constantes nas listas são dependentes em demasia da obediência ao partido”.

Esse arranjo institucional impacta diretamente a organização interna dos partidos políticos, fomentando o chamado “pensamento unitário”. O Tribunal

⁷ De forma simples, os sistemas proporcionais são aqueles que procuram garantir uma equidade matemática entre os votos e os mandatos dos partidos que disputam determinada eleição.

⁸ Enquanto escrevemos, foi aprovada a nova divisão política administrativa que entrou em vigor a partir de janeiro de 2025, que Angola passou a ter 21 províncias.

Constitucional, ainda no Acórdão n.º 111/2010, reconhece que o sistema vigente pode acarretar “uma maior partidarização do cargo de Presidente da República” (2010, p. 13), fenômeno que se estende ao Vice-Presidente, aos deputados da Assembleia Nacional e a outros cargos derivados desses órgãos, contribuindo para uma disciplina partidária rígida, com reflexos nas instituições públicas.

O sistema também contempla a chamada cláusula de barreira, que determina a extinção de partidos que não atingirem 0,5% do total de votos expressos nas eleições nacionais. Tal mecanismo visa evitar a fragmentação excessiva do sistema partidário. Com a promulgação da nova Constituição em 2010, o caráter predominante do partido no poder foi ainda mais reforçado⁹. A candidatura a qualquer cargo eletivo passou a depender do respaldo de partidos políticos, e o Presidente da República e o Vice-Presidente passaram a ser eleitos na mesma lista que os deputados da Assembleia Nacional (artigos 106.º, 109.º e 131.º da Constituição).

Além disso, o sistema de lista fechada consolidado pela Constituição limita a vinculação entre representantes e representados, uma vez que os candidatos são definidos pelas elites partidárias. Segundo António (2019), isso fomenta o clientelismo¹⁰ o personalismo e contribui para o enfraquecimento do papel dos deputados como representantes do povo.

Diante do exposto, torna-se evidente que a análise dos sistemas eleitorais não pode ser dissociada da reflexão sobre a representação política. A existência de mecanismos eficazes de controle e responsabilização dos eleitos perante os cidadãos pressupõe a efetividade da representação. Sem uma representação política genuína, que reflita os interesses e a vontade do eleitorado, tais mecanismos perdem sua razão de ser. Por essa razão impõe-se o aprofundamento da discussão sobre a representação política no tópico seguinte.

3 A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA COMO ESSÊNCIA DA ACCOUNTABILITY VERTICAL

Os estudos em ciência política indicam que, ao longo da história, o governo

⁹ O Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) em Angola tem o domínio das principais instituições da república e domina os assentos no Parlamento angolano, tendo uma maioria absoluta.

¹⁰ O clientelismo ou a política do cliente é a troca de bens e serviços por apoio político, muitas vezes envolvendo um *quid-pro-quo* implícito ou explícito.

popular assumiu três modelos "puros" ou fundamentais: a democracia direta, a democracia representativa e a democracia participativa. A Grécia Antiga é reconhecida como o berço da democracia direta, onde os cidadãos exerciam o poder político sem a mediação de representantes. Nesse modelo, não havia necessidade de mecanismos formais de controle dos atos políticos, uma vez que o sujeito e o objeto da ação política coincidiam: os próprios cidadãos.

Como destaca Paulo Bonavides (1997, p. 268),

A democracia antiga era democracia de uma cidade, de um povo que desconhecia a vida civil, que se devotava por inteiro à coisa pública, que deliberava com ardor sobre questões do Estado, que fazia de sua assembleia um poder concentrado no exercício no pleno exercício da plena soberania legislativa, executiva e judicial.

A representação política, que pressupõe a existência de dois corpos distintos, o dos governantes e o dos governados, é essencial para a concepção de accountability em um Estado democrático. A partir desse quadro representativo, torna-se possível teorizar sobre os mecanismos de prestação de contas. Filgueira observa que “a especulação teórica sobre o tema tem avançado de forma a estabelecer os mecanismos de prestação de contas dos governantes perante os governados” (Filgueira, 2011, p. 68).

A doutrina da duplicidade enfatiza a independência do representante em relação aos eleitores. Bonavides (1997) argumenta que, uma vez eleitos, os deputados deixam de estar diretamente subordinados ao eleitorado. No sistema representativo, ao povo cabe apenas escolher seus representantes (Montesquieu, 2003). Isso significa que, caso os cidadãos ditassem diretamente sua vontade aos representantes, não se estaria mais diante de um Estado representativo, mas de um Estado democrático no sentido direto do termo, ressalvando que, na representação, os mandatários devem atuar com autonomia de vontade.

A Constituição alemã de 1919, por exemplo, vedava o mandato imperativo introduzindo instrumentos de democracia semidireta e o princípio da disciplina partidária, cuja violação poderia acarretar a perda do mandato parlamentar. A política contemporânea de representação passou a incorporar a perspectiva da teoria da agência, segundo a qual a accountability se estrutura como uma relação entre um “principal” (representado) e um “agente” (representante). Essa relação envolve desafios

informacionais e pressupõe mecanismos de controle e responsabilização. Segundo Filgueira (2011) observa que as democracias representativas espelham uma relação de autoridade entre quem delega (o cidadão) e aquele que recebe a delegação (o representante). Assim, o cidadão-eleitor (principal) delega ao agente público um poder para agir em seu nome, cabendo a este último representar seus interesses.

Adam Przeworski (2001) destaca que o agente deve agir conforme os interesses do principal, mas sem ignorar os seus próprios. Por exemplo, burocratas devem atender ao interesse público, mas também têm legítimos interesses próprios, como remuneração e progressão na carreira. Martins (2008) define a representação política como uma fórmula de tomada de decisão que constitui um sistema de governança indireta nas sociedades contemporâneas, baseado na legitimação dos governantes pelos governados, por meio de eleições políticas.

Para Bobbio (1995), a representação política está fundada na possibilidade de controlar o poder delegado àqueles que, por diferentes razões, não podem ser diretamente controlados no exercício cotidiano do poder. Ainda hoje, essa duplicidade se mantém formalmente presente na linguagem dos textos constitucionais. Em alguns países, as constituições incorporam mecanismos plebiscitários que, em tese, possibilitariam uma fiscalização mais direta do mandato representativo (Bonavides, 1997).

Sob essa perspectiva, a *accountability* deve ser compreendida como um princípio estruturante de qualquer unidade política, assentado na premissa de que onde há poder, deve haver algum tipo de controle.

Carneiro (2000, p. 19) argumenta que:

Existe uma necessidade básica na relação entre a sociedade e seus representantes políticos de transparência em seus atos, na forma como exercem o poder representativo. Assim sendo, surge uma demanda por informações confiáveis sobre como os representantes do povo estão exercendo suas funções, sendo esta publicização o eixo mestre que demanda soluções na forma de mecanismos de *accountability*.

Para a autora, a aplicação dos mecanismos de *accountability* assume particular relevância no contexto do espaço público, funcionando como instrumento de preservação de suas dimensões fundamentais: informação, justificação e punição (ou recompensa). Além disso, os mecanismos de controle do poder são cruciais para a prevenção de abusos por parte dos governantes, elemento essencial ao funcionamento

de sociedades democráticas.

A representação política, nesse sentido, deve ser compreendida como um mecanismo que viabiliza uma relação regular de controle entre governantes e governados. Assim, a ideia de que a representação política constitui a essência da *accountability* está associada à noção de que os agentes públicos devem estar continuamente submetidos a sistemas eficazes de fiscalização pelos cidadãos. Com base nesse princípio, do controle dos cidadãos sobre o governo e do governo sobre si mesmo, o conceito de *accountability* adquire, além de um caráter institucional, um forte conteúdo normativo e moral, frequentemente vinculado à promoção da eficiência administrativa e econômica (Ferejohn *apud* Filgueira, 2011).

Considerando que a República de Angola se constitui como um Estado que adota formalmente os modelos de democracia representativa e participativa, a representação política, conforme consagrada na Constituição, deve assegurar o direito de participação na vida pública e na condução dos assuntos públicos. Deve, ainda, garantir que os cidadãos sejam devidamente informados sobre os atos do Estado e sobre a gestão dos assuntos públicos, conforme estabelece o artigo 52.º da Constituição da República de Angola. Nessa perspectiva, a representação política constitui o fundamento da *accountability* vertical no país. Sem uma democracia representativa efetiva, não é possível conceber mecanismos de *accountability* vertical que operam justamente na relação entre representantes e representados.

Diante do exposto, torna-se imprescindível discutir a “crise” da representação política em Angola, questão que será abordada na próxima seção deste artigo.

4 A “CRISE” DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA EM ANGOLA: TEORIAS E PRÁTICAS

A representação política, como se observou anteriormente, é um conceito amplamente debatido nas ciências sociais. Diversos autores, como Bonavides (1997) e Martins (2008), abordam a ideia de mandato representativo a partir de diferentes perspectivas, considerando elementos como a transmissão de instruções num contexto jurídico, a similitude entre representantes e representados num plano sociológico, e a responsabilidade em um âmbito psicológico. O conceito de representação implica uma certa congruência entre representantes e representados; no entanto, essa congruência pode ser relativizada ou comprometida quando os interesses públicos assim o exigem.

A dinâmica representativa envolve três atores principais: os eleitores, os eleitos e os partidos políticos, os quais estabelecem as denominadas conexões eleitorais. Contudo, essa dinâmica caracteriza-se pela existência de dois corpos distintos: o corpo dos representantes (governantes) e o corpo dos representados (governados).

Martins (2008) propõe uma análise operacional do conceito de representação política a partir de três vertentes complementares. A primeira refere-se à relação entre representantes e representados. Neste contexto, a representação política exige uma estabilidade nas interações entre cidadãos e governantes. Os representantes são legitimados para governar em nome dos representados e, em contrapartida, devem prestar contas à comunidade política. Para garantir essa responsabilização, instituem-se mecanismos que possibilitam o controle e a avaliação da atuação dos representantes.

A segunda vertente remete para o governo indireto da comunidade política. A representação é, aqui, compreendida como uma forma de mediação na qual os representantes tornam presente o representado que se encontra ausente. Assim, os cidadãos são substituídos por indivíduos que atuam em seu nome, caracterizando a representação como um instrumento de governança indireta, indispensável em sociedades complexas e territorialmente extensas.

Por fim, a terceira vertente diz respeito ao processo de tomada de decisões políticas. Esta perspectiva considera a representação como parte integrante do funcionamento dos regimes democráticos. Dada a impossibilidade prática de participação direta de todos os cidadãos em todas as decisões, a representação política constitui um mecanismo organizativo fundamental que viabiliza a governança e evita a desordem, garantindo a eficácia e a estabilidade institucional (Martins, 2008).

Importa notar que a controvérsia em torno da representação política incide, em grande medida, sobre o comportamento dos representantes. Neste âmbito, Antony Birch (1971), no seu ensaio *Representation*, identifica três vertentes fundamentais na relação entre representantes e representados, o que será aprofundado na sequência desta análise.

A primeira vertente refere-se ao destinatário da representação, ou seja, quem deve ser representado. Essa dimensão envolve a discussão sobre quem são os representados nos Estados contemporâneos: partidos políticos, grupos de pressão e de

interesse, cidadãos individuais, entre outros. A questão central é se a representação deve se direcionar ao indivíduo ou à comunidade de eleitores.

A segunda vertente diz respeito ao processo de seleção dos representantes. Essa dimensão foca no modo como os representantes são escolhidos e levanta a discussão sobre sua autonomia em relação aos interesses partidários. Nesse sentido, questiona-se se os representantes não possuem um “mandato imperativo partidário”, que limita sua liberdade de ação.

Por fim, a terceira vertente aborda a forma como os representantes devem agir, ou seja, a modalidade de comportamento que deve caracterizar sua atuação. Aqui, discute-se se o representante deve ser autônomo em relação aos interesses do eleitorado, como decide o que constitui o interesse público e se seu comportamento é discricionário ou vinculado à opinião pública.

Gildo Matias (2012) identifica dois grandes prismas no estudo da representação política, considerando a ligação entre eleitores e eleitos. O primeiro prisma abrange os estudos sobre a distribuição das preferências dos eleitores, expressas por meio do voto em eleições, e os procedimentos institucionais que orientam a conversão dos votos em assentos parlamentares. Nesse contexto, discutem-se aspectos como a proximidade entre eleitores, a ancoragem territorial dos eleitos, a representação das minorias e as relações estabelecidas pelo sistema eleitoral e partidário.

O segundo prisma é marcado pelo estudo da representação política por meio da aferição da congruência entre representantes e representados. Essas discussões conduzem ao que Paulo Bonavides (1997) denomina “natureza do mandato”, que agrupa duas formas principais: o mandato representativo e o mandato imperativo.

A teoria do mandato representativo tem suas origens na Revolução Francesa de 1789 e está política e juridicamente ligada à doutrina da soberania nacional. Nesse tipo de mandato, o corpo eleitoral, mesmo restrito pelo sufrágio limitado, não delega poder e não atua como mandante; assim, não possui vontade soberana. Bonavides (1997) afirma que o eleitorado é apenas um meio de designação, enquanto o eleito deve interpretar a vontade nacional. O mandato representativo apresenta quatro características fundamentais:

Tabela 1 – Mandato Representativo

Generalidade	o representante não representa apenas o território, a população, os eleitores ou o partido, mas a nação como um todo.
Liberdade	o representante atua com autonomia de vontade, sem estar submetido a pressões externas que possam comprometer sua ação. Edmund Burke é um dos principais defensores dessa liberdade do representante.
Irrevogabilidade	a liberdade do representante estaria ameaçada caso os eleitores pudessem destituí-lo.
Independência	os atos dos mandatários são protegidos de qualquer consentimento ou ratificação por parte do eleitorado.

Fonte: Adaptado em Bonavides (1997).

Por outro lado, a teoria do mandato imperativo subordina os atos do representante à vontade do representado, transformando o eleito em depositário da confiança do eleitor e reconhecendo a supremacia permanente do corpo eleitoral. Embora o mandato representativo tenha sido predominante em muitos sistemas políticos, Bonavides (1997) observa que a natureza do mandato, seja representativo ou imperativo, varia conforme a ordem política estabelecida.

Com a ascensão da democracia social e das demandas por maior qualidade democrática, o mandato representativo tem sido progressivamente submetido à fiscalização da opinião pública, ao controle do eleitorado e à responsabilidade política do mandatário perante eleitores e partidos.

Uma crítica significativa ao sistema representativo foi feita pelo filósofo Jean-Jacques Rousseau *apud* Martins (2008), em sua obra *Contrato Social*. Rousseau defende que a *volonté générale* (vontade geral) é a única capaz de garantir que o Estado atenda ao bem comum, afirmando que a soberania não pode ser representada, pois é indivisível e inalienável. Ele argumenta que

"a soberania não pode ser representada pela mesma razão que não pode ser alienada; consiste ela essencialmente na vontade geral e a vontade não se representa". Essa perspectiva inaugura a ideia de crise da representação política, pois "o governo representativo foi construído em oposição explícita ao governo pelo povo" (Martins, 2008, p. 74).

Atualmente, existe uma elite política distinta da massa de cidadãos em termos de status, modo de vida e educação. Manin (1997) destaca essa crescente separação entre a classe política e a população. Assim, a vontade soberana do povo, que deveria emergir de um sistema representativo popular, fragmentou-se em vontades antagônicas de partidos políticos e grupos de pressão (Bonavides, 1997). Além disso, os

interesses econômicos, políticos e sociais desses grupos frequentemente se sobrepõem aos interesses gerais, intensificando o distanciamento entre governantes e governados. Em contextos em que os partidos dominam os sistemas políticos, os líderes partidários tendem a se afastar dos interesses das massas que representam, resultando em uma tendência oligárquica (Michels, 1982).

A análise dos diferentes prismas da representação política leva à discussão sobre a natureza dos mandatos. Do ponto de vista constitucional, o legislador angolano adotou um modelo misto de mandato político. Embora existam círculos nacional e provinciais, os deputados não devem seguir um mandato imperativo; ou seja, eles não devem considerar apenas os interesses do círculo que os elegeu, mas também os interesses do Estado como um todo. O artigo 147º da Constituição Angolana afirma que “os deputados são representantes de todo o povo e não apenas dos círculos por que foram eleitos” (Constituição da República de Angola, 2010).

Manin (1997) argumenta que a verdadeira representação exige que os parlamentares sejam escolhidos de forma a refletir com precisão a composição da nação ou do Estado. Em Angola, o MPLA domina todas as esferas políticas da sociedade, evidenciando que os interesses econômicos e políticos de seus altos dirigentes frequentemente se sobrepõem aos interesses da maioria, que vive em condições de pobreza extrema tal como demonstra o Índice de Pobreza Multidimensional realizado pelo Instituto Nacional de Estatística de Angola em 2020¹¹. Isso indica que a representação política em Angola enfrenta uma crise semelhante à observada em outros países.

Além disso, a Assembleia Nacional de Angola não possui competência para interpelar o Executivo ou conduzir inquéritos sobre a gestão pública, exceto com autorização do Presidente da República, conforme o Acórdão 319/2013 do Tribunal Constitucional e o artigo 162º da Constituição da República de Angola. Portanto, a responsabilização dos gestores públicos em Angola é bastante limitada (Quintas e Silva, 2023). Mais recentemente, Seis deputados ligados ao maior partido da posição foram notificados por se deslocaram a Morgue Central de Luanda alegadamente por falta de autorização, a notificação foi feita aos 28 de Abril de 2025 pelo Ofício 00150\00\A-

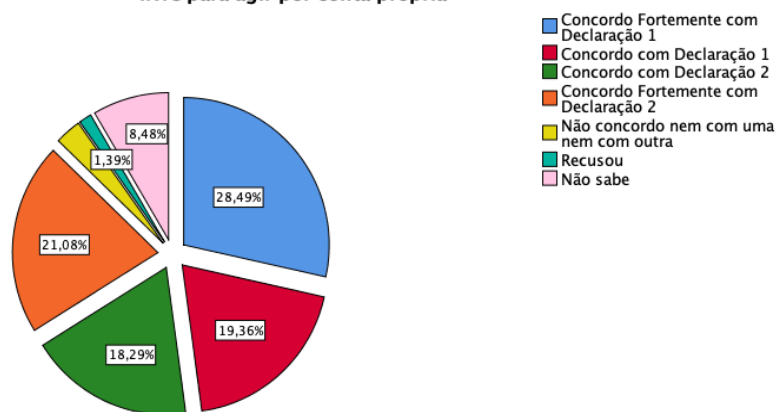
¹¹ Índice de Pobreza Multidimensional de Angola. Luanda, INE, 2020.

022\GPAN\25 do Gabinete da Presidente da Assembleia Nacional, Carolina Cerqueira (Novo Jornal, 2025)¹².

O estudo do Afrobarometer indica que a prestação de contas do presidente da República perante a Assembleia Nacional é considerada fundamental para os cidadãos, entretanto, as normas constitucionais e infraconstitucionais limitam na prática o exercício deste exercício, ora:

Gráfico 1 – Distribuição percentual das respostas à questão Q29: “A Assembleia Nacional deveria garantir que o Primeiro-Ministro se explicasse a ela regularmente vs. ser livre para agir por conta própria”.

Q29. Assembleia Nacional deveria garantir que o Primeiro Ministro se explicasse a ela regularmente vs livre para agir por conta própria



Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Tabela 2 – Frequências de Fiscalização do Parlamento ao Presidente da República

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Concordo Fortemente com Declaração 1	684.3	28.5%	28.5%
Concordo com Declaração 1	465.1	19.4%	47.8%
Concordo com Declaração 2	439.4	18.3%	66.1%
Concordo Fortemente com Declaração 2	506.4	21.1%	87.2%

¹² Parlamento notifica seis deputados\novojornal.co.ao/politica/detalhe/parlamento-notifica seis.deputados-da-unita-por-se-deslocaram-ao-gpl-apos-visitarem-morgue-central-de-luanda-65482.html.\ acessado aos 22 de Agosto de 2025

Tabela 2 – Frequências de Fiscalização do Parlamento ao Presidente da República

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Não concordo nem com uma nem com outra	69.9	2.9%	90.1%
Recusou	33.5	1.4%	91.5%
Não sabe	203.8	8.5%	100.0%

Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Embora o cargo de Primeiro-Ministro não conste formalmente, no caso de Angola o sistema é presidencialista. Portanto, essa questão deve ser compreendida de forma correta: o chefe do Executivo é o Presidente da República, que é o principal gestor do Património público angolano, sendo certo que o Executivo em Angola é unipessoal, tendo o chefe do Executivo a possibilidade de delegar as funções aos diversos membros que compõe o seu Executivo, todos dependentes hierárquica, funcional e financeiramente daquele.

Os dados apresentados pelo estudo evidenciam a importância de a Assembleia Nacional exercer, de forma regular, o controle sobre as atividades do Executivo, a fim de garantir uma melhor fiscalização e fortalecer os mecanismos de *accountability* vertical, considerando que o Parlamento é o órgão representativo de todos os angolanos. Ademais, a atuação frequente da Assembleia Nacional no exercício de fiscalização contribui para o fortalecimento das práticas democráticas e do controle político institucional.

Além dos obstáculos à *accountability* vertical, Angola enfrenta uma profunda crise de representação política por diversas razões. Em primeiro lugar, o Presidente da República e o Vice-Presidente são eleitos pelo sistema majoritário simples, o que compromete a essência de uma representação verdadeiramente majoritária. Soma-se a isso a eleição simultânea, em uma mesma chapa, de dois órgãos soberanos, o que enfraquece o princípio da separação de poderes. Outro fator relevante é a predominância das listas partidárias nas eleições, nas quais as lideranças partidárias exercem forte controle sobre a seleção dos candidatos.

Em segundo lugar, a possibilidade de perda de mandato para deputados que se filiem a partidos diferentes daqueles pelos quais foram eleitos, conforme o artigo 152º da Constituição da República de Angola (CRA), tem implicações significativas para a

representação política. Esse dispositivo contribui para transformar o mandato representativo em um mandato imperativo de caráter partidário.

Nesse contexto, os representantes angolanos, em razão da forte disciplina partidária e do desenho institucional do sistema eleitoral, tendem a temer mais as lideranças dos partidos do que os próprios eleitores. Assim, o mandato do deputado passa a pertencer, na prática, ao partido político ao qual ele está filiado, de forma que a mudança de partido acarreta a perda automática do mandato.

Adicionalmente, o eleitor angolano vota em listas fechadas e bloqueadas, sem a possibilidade de alterar a ordem dos candidatos. Essa característica gera uma série de consequências, entre elas o fenômeno conhecido como "Cavalo de Calígula", em que muitos eleitos são figuras desconhecidas do eleitorado e possuem baixo capital político. Como resultado, o controle exercido pelos cidadãos sobre seus representantes torna-se bastante limitado, configurando um obstáculo à efetiva representação política e à *accountability* vertical.

5 OS OBSTÁCULOS À ACCOUNTABILITY VERTICAL EM ANGOLA

Os mecanismos de *accountability* são essenciais para a legitimidade do poder político, pois permitem o controle popular e contribuem para reduzir o abuso de poder por parte dos governantes. A *accountability* vertical refere-se à capacidade dos cidadãos de punir ou recompensar seus governantes por meio do voto. Nesse sentido, o sufrágio universal, expresso nas eleições políticas, constitui o principal mecanismo de *accountability* vertical.

Contudo, diante da crescente complexidade das sociedades contemporâneas, a *accountability* vertical deve também abarcar as liberdades de opinião, de associação e o acesso a diversas fontes de informação. Como afirma O'Donnell (1997), essas liberdades são indispensáveis para a articulação de reivindicações e para a denúncia de atos cometidos pelas autoridades públicas.

A Constituição angolana consagra o direito ao sufrágio, assegurando que todo cidadão maior de 18 anos pode votar e ser eleito para qualquer órgão do Estado e do poder local (artigo 54º). No entanto, o sufrágio não se limita apenas ao exercício do voto em eleições periódicas. Bonavides (1997) argumenta que o sufrágio é o poder conferido a um corpo de cidadãos para participar, direta ou indiretamente, da soberania e da

gestão da vida pública.

Esse entendimento é reforçado pelo artigo 52º da Constituição, que garante a todo cidadão o direito de participar da vida política e da direção dos assuntos públicos, seja diretamente ou por meio de representantes eleitos, além do direito de ser informado sobre os atos do Estado e sobre a gestão pública.

Mainwaring e Weina (2003) destacam a importância das eleições como principal mecanismo de *accountability* vertical, a que denominam “*accountability* eleitoral”. Para esses autores, a *accountability* eleitoral se concretiza na capacidade dos eleitores de eleger, reeleger ou recusar os governantes que não cumprem as promessas de campanha.

A existência de mecanismos de *accountability* eleitoral contribui para a consolidação da democracia, permitindo que os cidadãos exerçam o direito de escolher seus governantes de forma periódica. Em Angola, no entanto, a estrutura administrativa e legislativa limita as eleições a um número restrito de cargos: o Presidente da República (artigo 109º), o Vice-Presidente e os deputados à Assembleia Nacional (artigos 141º e 143º). Essa restrição torna as eleições um mecanismo de *accountability* vertical pouco abrangente.

A institucionalização das autarquias locais, ainda pendente, poderia ampliar esse escopo. A realização de eleições autárquicas permitiria aumentar o número de gestores públicos sujeitos à *accountability* eleitoral (Quintas, 2020).

Além das eleições, é preciso considerar outros mecanismos de *accountability*, uma vez que os cidadãos não fiscalizam ou responsabilizam os governantes apenas pelo voto. A liberdade de imprensa e o acesso a fontes de informação alternativas são componentes essenciais da *accountability* vertical. António (2019) salienta que a eficácia desse tipo de *accountability* depende da existência de uma compreensão esclarecida dos processos governamentais e da pluralidade informacional.

Em Angola, os principais meios de comunicação social estiveram sob monopólio estatal entre 1975 e 1991. Após os Acordos de Bicesse, assinados em 31 de maio de 1991¹³, a Assembleia do Povo aprovou a Lei de Imprensa (Lei nº 22/91), permitindo o

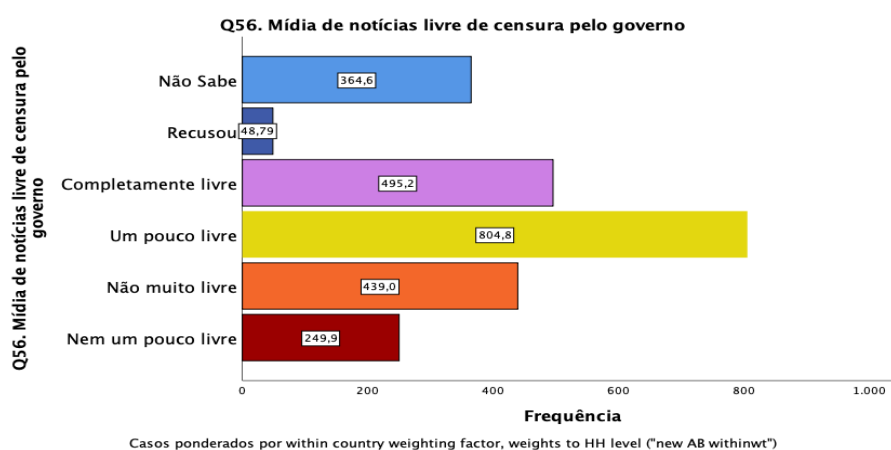
¹³ Os acordos de Bicesse marcam a transição política entre um sistema de partido uni-partidário para um sistema multipartidário, bem como, o abandono formal de uma economia planificada e dirigida pelo Estado, para uma economia de mercado.

surgimento de jornais privados como *Folha 8*, *Angolense* e *Cruzeiro do Sul*, além de rádios privadas¹⁴.

Apesar desse avanço, todas as rádios privadas ainda enfrentam limitações quanto à cobertura de alcance nacional. No campo televisivo, há apenas um canal privado, a TV Girassol, que, segundo relatos, possui vínculos com a Primeira-Dama da República, Ana Dias Lourenço. Essa concentração limita o acesso da população a informações diversas e independentes, fundamentais para o exercício pleno da accountability vertical.

O estudo do Afrobarômetro oferece uma radiografia dos mecanismos de censura exercidos pelo aparato estatal em Angola, evidenciando os entraves à liberdade de expressão e ao direito à informação. a pesquisa apurou que os angolanos consideram que os meios de comunicação social devem investigar e noticiar, com frequência, os erros do governo e casos de corrupção, entretanto, os dados abaixo são diametralmente oposto a pretensão dos cidadãos.

Gráfico 2 – Percepção sobre a liberdade da mídia em relação à censura governamental (Q56), em frequências.



Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

¹⁴ A Rádio Lac (1992, Luanda Antena comercial), a Rádio Ecclesia; Rádio Despertar, Rádio Morena, recentemente, surgiu a Rádio Essencial, a Rádio MFM.

Tabela 3 – Frequências de mídia de notícias livre de censura pelo governo

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Nem um pouco livre	249.9	10.4%	10.4%
Não muito livre	439.0	18.3%	28.7%
Um pouco livre	804.8	33.5%	62.2%
Completamente livre	495.2	20.6%	82.8%
Recusou	48.8	2.0%	84.8%
Não Sabe	364.6	15.2%	100.0%

Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Os dados apresentados anteriormente indicam que a maioria dos inquiridos (33,5%) considera a mídia em Angola apenas “um pouco livre”, enquanto cerca de 10,4% afirmam que ela “não é livre de forma alguma”. Além disso, 18,3% dos respondentes percebem a mídia como “não muito livre”. Esses resultados apontam para uma clara percepção de censura no setor midiático angolano. A confiança dos cidadãos na liberdade de imprensa parece limitada, o que reflete um ambiente de controle informacional que compromete a transparência e, por consequência, fragiliza os mecanismos de *accountability* vertical e o exercício pleno da cidadania.

A falta de pluralismo informativo compromete a prática da votação retrospectiva, mecanismo pelo qual os eleitores avaliam o desempenho passado dos candidatos para fundamentar suas escolhas. Como afirma António (2019), cidadãos desinformados tornam-se mais vulneráveis à manipulação por parte de partidos e candidatos, especialmente daqueles que detêm o controle dos meios de comunicação.

Embora jornais privados e redes sociais possam atuar como canais alternativos de *accountability* vertical, sua eficácia é limitada por fatores estruturais, como o elevado índice de analfabetismo e a baixa literacia digital no país. De acordo com um estudo realizado pela Mosaiko (2024), entre 14 de agosto e 4 de setembro de 2023, em Luanda, a partir de uma amostra de 1.020 jovens, constatou-se que 39,51% nunca frequentaram a escola ou possuem escolaridade formal incompleta. Importa referir embora esta pesquisa foi realizada em Luanda, deve-se ter em conta que tem cerca de 10 milhões de habitantes que representa cerca de 27% da população total de Angola, sendo também a província com maior nível de escolaridade. dando-nos uma ideia de como

está o interior do país neste aspecto.

Apesar desses desafios, a liberdade de informação e de expressão é um direito fundamental consagrado na Constituição angolana, nos artigos 40º e 44º. No entanto, é fundamental que os governantes respeitem tanto a letra quanto o espírito constitucional. No mesmo estudo da Mosaiko, 54,3% dos entrevistados consideraram que o governo não é inclusivo ou permite pouca participação dos cidadãos; 57,2% classificaram o regime como pouco democrático; e 58,8% avaliaram o governo como nada ou pouco transparente.

Além dos obstáculos à *accountability* vertical já discutidos, é essencial ressaltar o papel da administração eleitoral na efetivação do sufrágio universal. Essa estrutura institucional é responsável por garantir a integridade do processo eleitoral, sendo, portanto, central para a operacionalização da “punição ou recompensa” das elites governantes por parte dos cidadãos.

6 ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL E ACCOUNTABILITY VERTICAL

A administração eleitoral refere-se ao conjunto de órgãos e entidades responsáveis pela organização e supervisão do processo eleitoral, incluindo a produção de atos jurídicos e materiais (Martins, 2008). Esses agentes têm a função de preparar, organizar, acompanhar e fiscalizar os processos eleitorais. O autor destaca que os documentos essenciais nesse contexto incluem o recenseamento eleitoral, os cadernos de recenseamento e o cartão de eleitor. Em Angola, essas tarefas são atribuídas ao Ministério da Administração do Território, o que representa uma violação flagrante do artigo 107º da Constituição, que estabelece a necessidade de imparcialidade e independência dos órgãos responsáveis pelas eleições.

A independência dos órgãos que compõem a administração eleitoral é fundamental para que os eleitores possam exercer efetivamente a *accountability* vertical, pois ela influencia diretamente a conversão da vontade popular em vontade representativa. O registro eleitoral, por sua vez, é condição indispensável para o exercício do direito de voto.

A Comissão Nacional Eleitoral (CNE) é o órgão central da administração eleitoral. Entre suas competências, estão a organização, execução, coordenação e condução dos processos eleitorais, além da responsabilidade pela logística eleitoral (art. 6º da Lei nº

12/12, de 13 de abril). No entanto, sua composição é alvo de controvérsia entre os partidos políticos. A CNE é composta por dezesseis cidadãos indicados pela Assembleia Nacional por maioria absoluta, o que permite a hegemonia do partido com maioria parlamentar. António e Matsinhe (2020) apontam que o MPLA controla a CNE, tendo indicado 8 dos 11 comissários mais influentes.

Adicionalmente, o artigo 7º da Lei nº 12/12 prevê que a CNE seja presidida por um magistrado judicial. Contudo, essa disposição é considerada inconstitucional, uma vez que o artigo 179º da Constituição proíbe juízes em exercício de exercerem outras funções públicas ou privadas, exceto as atividades de docência e pesquisa científica.

Embora Angola não possua um tribunal eleitoral específico, a Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais (Lei nº 36/11, de 21 de dezembro) atribui ao Tribunal Constitucional a competência para julgar recursos contenciosos eleitorais. O artigo 6º dessa lei confirma que a apreciação da legalidade e validade das eleições é da competência exclusiva do Tribunal Constitucional, tornando-o central na garantia da justeza e da transparência do processo eleitoral, elementos cruciais para a *accountability* vertical.

A Constituição angolana, em seu artigo 180º, estabelece que o Tribunal Constitucional é composto por 11 juízes, dos quais o Presidente da República nomeia, de forma unilateral, o presidente do tribunal e três dos conselheiros. Tal configuração contraria princípios fundamentais de independência, imparcialidade e autonomia no exercício da função jurisdicional, o que compromete a confiança pública no processo eleitoral e influencia negativamente a conversão da vontade eleitoral¹⁵ em vontade representativa¹⁶.

David Boio (2024), em seu artigo “Elementos de Manipulação e Fraude Eleitoral nas Eleições Angolanas de 2022”, argumenta que a instrumentalização da CNE fez parte do que denomina “menu da fraude”. Segundo o autor, ações como a eleição do presidente da CNE, alterações pontuais na Constituição e a nomeação de uma militante do MPLA para presidir o Tribunal Constitucional contribuíram diretamente para o comprometimento da lisura do processo eleitoral. Boio afirma categoricamente que “os resultados oficiais divulgados pela CNE não traduzem a vontade genuína dos eleitores”

¹⁵A expressão da vontade da maioria dos eleitores.

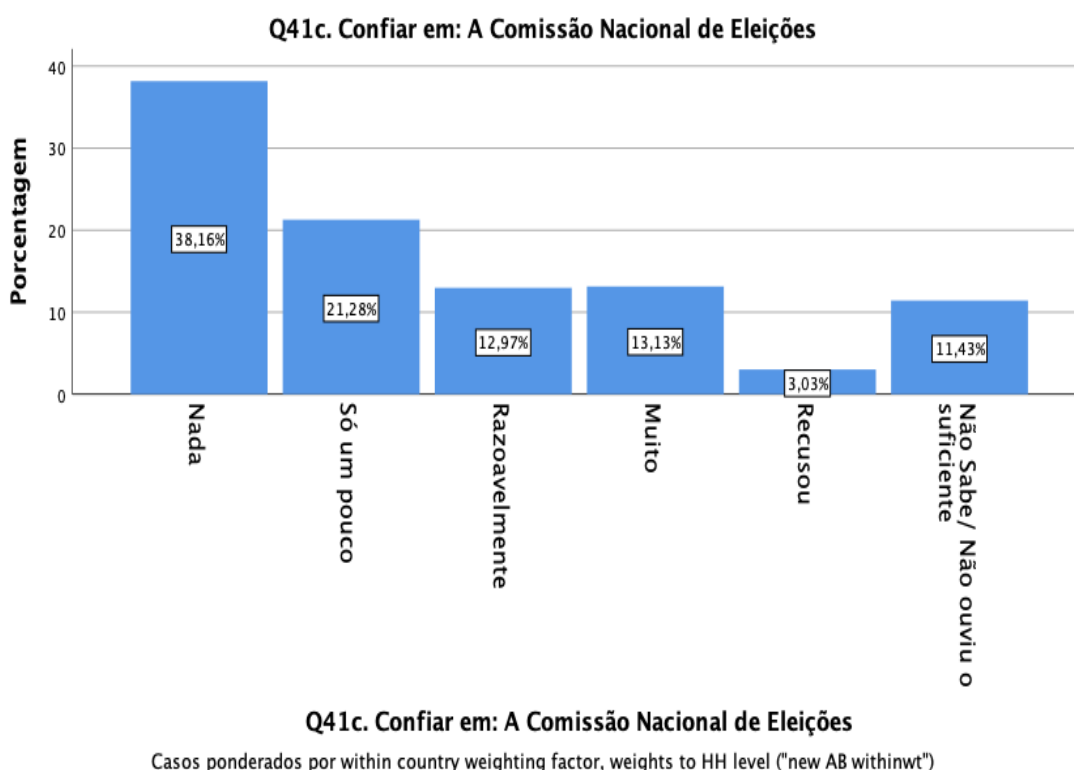
¹⁶A transformação em mandatos.

(Boio, 2024, p. 130).

Essas considerações evidenciam a perda de credibilidade dos órgãos da administração eleitoral perante os cidadãos, com sérias implicações para a *accountability* vertical. A confiança na capacidade das instituições eleitorais de garantir eleições livres, justas e transparentes é essencial para que os cidadãos possam “recompensar ou punir” as elites políticas por meio do voto.

Além dos órgãos eleitorais, os partidos políticos também são agentes fundamentais para a efetividade da *accountability* vertical. Por isso, o próximo tópico abordará o papel da prestação de contas por parte desses atores políticos. A esse respeito, o Afrobarômetro realizou, entre 2019 e 2021, um estudo com 1.200 cidadãos angolanos para aferir o grau de confiança na Comissão Nacional Eleitoral. A seguir, apresentam-se os principais resultados dessa pesquisa:

Gráfico 3 – Nível de confiança na Comissão Nacional de Eleições (Q41c), em percentuais.



Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Tabela 4 – Frequências de Confiança na Comissão Nacional Eleitoral

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Nada	916.7	38.2%	38.2%
Só um pouco	511.2	21.3%	59.4%
Razoavelmente	311.6	13.0%	72.4%
Muito	315.4	13.1%	85.5%
Recusou	72.7	3.0%	88.6%
Não Sabe/ Não ouviu o suficiente	274.7	11.4%	100.0%

Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Os dados acima demonstram que cerca de 38,1% dos inquiridos não confiam “em nada” na Comissão Nacional de Eleições (CNE), enquanto apenas 13,1% afirmam confiar “muito” nessa instituição. Além disso, 21,2% confiam “só um pouco” e 12,5% “razoavelmente”. Esses números revelam um quadro preocupante de desconfiança generalizada em relação à CNE, órgão essencial para a integridade dos processos eleitorais. A reduzida confiança nessa entidade compromete a credibilidade dos resultados eleitorais e enfraquece a qualidade da democracia em Angola, indicando a necessidade urgente de reformas institucionais que fortaleçam a transparência, a imparcialidade e a prestação de contas no processo eleitoral. No mais, a confiança nas instituições de Administração Eleitoral permite maior inclusão das várias forças políticas concorrentes e um verdadeiro clima de competição política concorrencial.

7 PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PARTIDOS E A ACCOUNTABILITY VERTICAL

É amplamente reconhecido que o Estado contemporâneo é predominantemente partidário, com os partidos políticos desempenhando papel fundamental no sistema político. Sell (2006) destaca a importância dos partidos na formação política, na escolha de lideranças, na elaboração de programas e na expressão de interesses e demandas sociais, especialmente na constituição dos governos.

Os partidos políticos podem facilitar ou obstruir a *accountability* vertical, que se refere à capacidade dos cidadãos de punir ou recompensar seus gestores públicos. Giovanni Sartori, em sua obra *Partidos e Sistemas Partidários*, define partido político como “qualquer grupo identificado por um rótulo oficial que se apresente em eleições e seja capaz de candidatar, por meio de eleições (livres ou não), candidatos a cargos

públicos” (Sartori, 1982, p. 85). Essa definição enfatiza o papel crucial que as eleições desempenham para os partidos políticos e sua capacidade de apresentar candidatos ao governo.

Bonavides (1997) argumenta que a fiscalização e o acompanhamento financeiro conferem ao Estado e aos cidadãos um poder de controle sobre os partidos, prevenindo a corrupção e evitando que se tornem focos de perversão da vontade popular. Em Angola, o abuso do poder econômico pelo partido governante foi evidente, sobretudo nas eleições de 2022, quando foram relatados casos de compra de votos. Segundo Boio (2023), “os incumbentes utilizam ilegalmente os recursos financeiros do Estado para a compra de votos dos eleitores, especialmente dos mais pobres, corrompendo líderes tradicionais que ajudam a conquistar votos” (Boio, 2023, p. 109).

A Lei nº 10/12, de 22 de março, que regula o financiamento dos partidos políticos, estabelece no artigo 7º a obrigatoriedade da prestação pública de contas. As direções dos partidos e coligações devem elaborar, anualmente, relatórios detalhando a utilização dos recursos recebidos do Estado. Contudo, na prática, os partidos políticos em Angola enfrentam grandes dificuldades para cumprir essa exigência. Embora os relatórios devam ser publicados no Diário da República, a concentração dos serviços de imprensa na capital, Luanda, limita o acesso à informação para cidadãos residentes em regiões distantes.

A ausência de prestação pública de contas pode resultar na suspensão do financiamento público e na perda de isenções fiscais, até que as devidas contas sejam apresentadas (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos, artigo 12º). Além do controle financeiro exercido pelos cidadãos, a accountability vertical pode ser fortalecida pela atuação das organizações da sociedade civil independentes, que desempenham papel crucial na supervisão da atuação dos partidos políticos.

A próxima seção discutirá a atuação da sociedade civil e sua relação com a accountability vertical.

8 SOCIEDADE CIVIL E ACCOUNTABILITY VERTICAL

Norberto Bobbio, apud Bonavides (1997, p. 61), define sociedade civil como “o conjunto de relações humanas intersubjetivas, anteriores, exteriores e contrárias ao Estado ou sujeitas a este”. Essa definição destaca que a sociedade civil é composta por

um conjunto heterogêneo de cidadãos que organizam esforços para exigir direitos fundamentais e para acompanhar e controlar os atos e omissões dos governantes.

No entanto, em Angola, as associações da sociedade civil não vinculadas ao poder político enfrentam sérias dificuldades. António (2019) observa que muitas dessas organizações carecem de apoio para exercer suas atividades, frequentemente não dispondo de provimento orçamentário e enfrentando limitações no acesso à imprensa pública para desenvolver e divulgar suas ações. Nesse sentido, a mera existência de um arcabouço legal que permita a criação dessas associações não é suficiente; é fundamental que haja condições estruturais e apoio estatal para que as organizações da sociedade civil possam florescer e contribuir efetivamente para a *accountability* vertical. Em termos de Peruzzotti (apud António, 2019), isso se traduz na chamada "accountability social" em Angola.

O desempenho das associações e organizações da sociedade civil em Angola tem sido insatisfatório, em parte devido ao medo de represálias que muitos cidadãos enfrentam. António (2019) descreve esse fenômeno como "violência pedagógica", uma estratégia destinada a sufocar qualquer forma de contestação e pluralismo.

Um estudo realizado pela Mosaiko (2024) revela ainda que, ao serem questionados sobre sua participação em atividades associativas nos últimos cinco anos, a maioria dos inquiridos (66%) afirmou não ter participado de nenhuma associação ou grupo cívico voltado para o bem comum, enquanto apenas 32% relataram o contrário. Esses dados refletem uma baixa participação cívica, considerando uma amostra de 326 respondentes, entre os quais 166 eram homens e 160 mulheres, com idades entre 15 e 35 anos (Mosaiko, 2024). A nível dos estudos da cultura política, a participação cívica é uma das variáveis fundamentais para aferir a qualidade da democracia, inclusão e desenvolvimento político de qualquer Estado.

Em suma, para que a *accountability* vertical se fortaleça em Angola, é imperativo respeitar os direitos fundamentais, nomeadamente políticos, civis e económicos dos cidadãos, além de garantir condições efetivas para a participação política da sociedade civil.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou a crise da representação política e os obstáculos à

accountability vertical em Angola a partir de um enquadramento conceitual e teórico, bem como dos estudos da Mosaiko e da Afrobarometro, concluímos que o sistema eleitoral angolano transforma a natureza do mandato representativo em um mandato imperativo partidário. Os representantes, em razão da rígida disciplina partidária e da estrutura do sistema eleitoral, tendem a temer mais os líderes partidários do que os próprios eleitores. Isso decorre do fato de que o mandato do deputado pertence primordialmente ao partido político cuja chapa integrou; assim, a mudança de partido implica a perda do mandato.

Constatou-se também que a *accountability* vertical em Angola é praticamente inexistente. Há uma carência de controle por parte dos cidadãos sobre os órgãos representativos, agravada pela prestação de contas deficiente dos partidos políticos porquanto, o cidadão não sabe como gastam o dinheiro público recebido da dotação do Orçamento Geral do Estado. Ademais, a atuação da sociedade civil é limitada pela falta de interesse dos governantes em serem fiscalizados pelos cidadãos, somada ao elevado índice de analfabetismo, a ausência de fontes alternativas de informação e censura da mídia consubstanciada pelo controle político da Comunicação social pública, tal como demonstram os estudos da Mosaiko e da Afrobarometro suficientemente explorados ao longo da pesquisa.

Por fim, o sistema eleitoral, ao consagrar, em uma mesma eleição, dois órgãos de soberania, dificulta ainda mais a *accountability* vertical, comprometendo a relação entre eleitores e representantes e, conseqüentemente, a efetividade da democracia em Angola. Para reverter esse quadro, é imprescindível promover reformas estruturantes que fortalecem a participação cidadã, a transparência, responsabilidade dos governantes e condições de liberdade de imprensa, assegurando um espaço efetivo para a *accountability* na vida política do país.

REFERÊNCIAS

- ANTÓNIO, Nelson Domingos. **Transição pela transação: uma análise da democratização em Angola**. 2. ed. São Paulo: Alupolo Editora, 2019.
- ASSEMBLEIA NACIONAL. **Constituição da República de Angola**. Luanda: Assembleia Nacional, 2010.

ASSEMBLEIA NACIONAL. **Compêndio da Legislação Eleitoral**. Luanda: Assembleia Nacional, 2017.

BIRCH, Antony. **Representation**. Nova Iorque: Praeger Publishers, 1971.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

BOIO, David. Elementos de manipulação e fraude eleitoral detetados nas eleições angolanas de 2022. **Cadernos de Estudos Africanos**, v. 45, p. 101-133, 2023.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

CARNEIRO, Carla B. L. Governança e accountability: algumas notas introdutórias. Mar. 2000. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/154251533/Governanca-E-Accountability>. Acesso em: 27 ago. 2024.

MANIN, Bernard. **The principles of representative government**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1997.

MARTINS, Manuel Meirinho. **Representação política: eleições e sistema eleitorais - uma introdução**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008.

MATIAS, Gildo. **Congruência ideológica e política em Angola: análise comparativa dos deputados eleitos para a Assembleia Nacional e respectivos eleitores**. Lisboa: ISCTE, 2012.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

MOSAICO. **Makas da participação: juventude e participação em Luanda 2023**. Luanda: Mosaiko-Instituto para a Cidadania, 2024. Disponível em: <https://mosaiko.op.org/makas-da-participacao/>. Acesso em: 23 jul. 2024.

MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher. **Democratic Accountability in Latin America**. New York: Oxford University Press, 2003.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, n. 44, p. 27-45, 1997.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracy, Accountability and Representation**. Londres: Cambridge University Press, 2001.

QUINTAS, Orlando Pedro. Autonomia local em Angola: sentido e alcance. **AbeÁfrica: Revista da Associação Brasileira de Estudos Africanos**, v. 4, n. 4, 2020.

QUINTAS, O. P.; SILVA, J. M. Análise da accountability horizontal no Estado angolano. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 9, n. 1, 2023.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política: política e sociedade na modernidade tardia**. Petrópolis: Editora Vozes, 2006.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Brasília: UNB, 1982.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANGOLANO. **Ácordão 111/2010**. Luanda, 2010.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANGOLANO. **Ácordão 319/2013**. Luanda, 2013.

AS TRANSFORMAÇÕES DA ESFERA PÚBLICA POLÍTICA BRASILEIRA DESDE AS JORNADAS DE JUNHO ATÉ O IMPEDIMENTO DE DILMA ROUSSEFF

Luiz Eduardo Nascimento dos Santos¹

Resumo: Este estudo analisa as transformações na esfera pública política brasileira, das Jornadas de Junho ao impedimento de Dilma Rousseff. O objetivo é entender como esses eventos reconfiguraram a esfera pública contemporânea. A pesquisa foca em três momentos: as manifestações de 2013, a Operação Lava Jato (2014) e sua relação com o impedimento da ex-presidente. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa histórica, qualitativa e descritiva, baseada em levantamento bibliográfico. Conclui-se que esses eventos transformaram significativamente a esfera pública brasileira. As manifestações de 2013 virtualizaram a mobilização política, enquanto a Operação Lava Jato e o impedimento de Dilma Rousseff intensificaram a polarização política, impulsionada por sentimentos antipolíticos e antipartidários.

Palavras-chave: Esfera Pública; Política; Jornadas de Junho; Dilma Rousseff.

THE TRANSFORMATIONS OF THE BRAZILIAN POLITICAL PUBLIC SPHERE FROM THE JUNE JOURNEYS TO THE IMPEACHMENT OF DILMA ROUSSEFF

Abstract: This study analyzes the transformations in the Brazilian Political Public Sphere from the June Journeys to Dilma Rousseff's impeachment. It aims to understand how these events reshaped the contemporary Public Sphere. The research focuses on three key moments: the 2013 protests, Operation Car Wash (2014), and its connection to Rousseff's impeachment. Methodologically, it is a historical, qualitative, and descriptive study based on a bibliographical review. The findings indicate that these events significantly transformed the Brazilian Public Sphere. The 2013 protests led to the virtualization of political mobilization, while Operation Car Wash and Rousseff's impeachment deepened political polarization, driven by anti-political and anti-party sentiments.

Keywords: Public Sphere; Politics; June Protests; Dilma Rousseff.

¹ Graduado em História pelo Centro Universitário Projeção. E-mail: educrytek@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A partir do surgimento da internet, temos observado grandes transformações não somente na sociedade brasileira, mas em todo o globo. No âmbito político e social, novas formas de relações se formaram. Por um lado, a internet foi capaz de dar voz a grupos de indivíduos antes marginalizados, quebrou fronteiras linguísticas, culturais, econômicas e espaciais, facilitou tarefas do dia a dia e tornou a informação facilmente acessível como nunca antes na história. Por outro lado, o excesso de informação e desinformação, *fake news*, discurso de ódio, o uso inadequado das tecnologias de inteligência artificial, entre outros, são desafios para a prática política e democrática pelos cidadãos.

Os anos de 2013 a 2023 no Brasil têm sido palco de diversos acontecimentos importantes que tiveram influência direta e indireta nas transformações da esfera pública política brasileira. A partir disso, surge o seguinte questionamento: como e em que medida tais acontecimentos contribuíram para a reconfiguração da esfera pública política brasileira? Para responder a essa questão, este estudo tem como objetivo geral analisar as transformações ocorridas na esfera pública brasileira recente, com foco em três eventos principais: as manifestações ocorridas durante o ano de 2013; a Operação Lava Jato, iniciada em março de 2014, e, por fim, sua relação com o processo de impedimento da ex-presidente Dilma Rousseff nos anos de 2015 e 2016.

Metodologicamente, esta pesquisa caracteriza-se como histórica e básica, com abordagem qualitativa e descritiva. O levantamento bibliográfico foi realizado por meio da análise de livros, artigos, teses e dissertações acadêmicas publicados entre 2013 e 2024, com o objetivo de compreender as principais discussões teóricas sobre o tema. O percurso metodológico se deu tendo como base teórica principal a teoria habermasiana da esfera pública, dialogando com outros autores (Aggio e Mendonça, 2023; Carvalho, 2023; Chaloub e Perlatto, 2023; Oliveira e Fernandes, 2017) para entender melhor as mudanças recentes no campo político-social brasileiro. O foco será analisar tais transformações do ponto de vista não somente da internet e do mundo virtual, mas à luz de outros fatores econômicos, políticos e comunicacionais. O procedimento metodológico interpretativo das fontes se dá buscando entender os padrões de fragmentação, polarização, privatização e seletividade da atual esfera pública política brasileira.

Nesse sentido, esta pesquisa justifica-se pela necessidade de aprofundar o entendimento sobre a reconfiguração da esfera pública brasileira, especialmente no contexto das transformações políticas e sociais recentes. Compreender esse processo é fundamental para esclarecer a complexidade das novas dinâmicas sociais e políticas que emergem no Brasil contemporâneo, marcado pela virtualização das interações públicas e influência das plataformas digitais (Aggio e Mendonça, 2023; Carvalho, 2023; Chaloub e Perlatto, 2023; Oliveira e Fernandes, 2017; Habermas, 2023; Pecoraro, 2023).

O presente estudo será estruturado em quatro partes. Primeiramente, será feita uma análise teórica do conceito de esfera pública política, tendo como base as noções do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas. Será discutida a relação entre a esfera pública, a sociedade civil, o sistema político-jurídico e sua importância para a prática político-deliberativa. Após isso, uma breve contextualização do conceito aplicado à realidade histórico-política brasileira, buscando entender mudanças recentes tendo como base autores nacionais. Em um terceiro momento, será analisado como as manifestações ocorridas durante o ano de 2013 marcaram uma nova forma de mobilização política e social a partir do uso do espaço virtual, caracterizando uma espécie de esfera pública híbrida. Por fim, a quarta parte tratará da relação entre a Operação Lava Jato e o processo de impedimento contra Dilma Rousseff. Será abordada a relação que se construiu entre a mídia, tanto a tradicional como as novas formas de mídia social, e as instituições do sistema político-jurídico brasileiro.

2 ESFERA PÚBLICA, SOCIEDADE CIVIL, SISTEMA POLÍTICO-JURÍDICO E POLÍTICA DELIBERATIVA EM JÜRGEN HABERMAS

Ao falarmos sobre esfera pública, tem-se o filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas como um dos pensadores mais influentes no campo. Para Habermas (1997), a esfera pública é um fenômeno social caracterizado como uma rede comunicativa complexa e intersubjetiva, orientada ao entendimento mútuo entre os participantes. Nesse espaço, problemas são identificados, discutidos, problematizados e dramatizados, permitindo a formação de opiniões e tomadas de posição. Diferentemente de uma instituição ou organização formal, a esfera pública não possui uma estrutura normativa fixa de papéis e funções e também não pode ser definida como

um sistema, devido às suas fronteiras abertas e flexíveis, ora se expandindo, ora se contraindo. Seu aspecto mais fundamental é a interação entre sujeitos por meio de atos de fala, que constitui o núcleo de sua dinâmica e existência.

A formação de uma esfera pública está intrinsecamente conectada às demandas originadas na esfera privada, pois, segundo Habermas, “os problemas tematizados na esfera pública política transparecem inicialmente na pressão exercida pelo sofrimento que se reflete no espelho de experiências pessoais de vida” (Habermas, 1997, p. 97). Em uma determinada sociedade, há dois tipos principais de papéis que exercemos: o de cidadão, como titular da esfera pública, e o de membro da sociedade, como parte de relações sociais concretas: estudante, professor, trabalhador, médico, paciente, entre outros. Esses papéis que desempenhamos na sociedade influenciam nossas experiências privadas, que, por sua vez, moldam as questões que levamos à esfera pública. Assim, há uma relação dinâmica e contínua entre as esferas privada e pública no processo de deliberação, que surge no momento em que dois ou mais sujeitos se comunicam racionalmente, publicizando problemas causados por fatores internos e externos, de interesse público.

No livro em dois volumes *Teoria da Ação Comunicativa* (Habermas, 2022), publicado originalmente em 1981, Habermas passa a atribuir maior importância ao papel da comunicação como elemento fundamental para entender o processo de formação de uma esfera pública deliberativa. Para tanto, é necessário compreender dois conceitos fundamentais: o de mundo sistêmico, pautado por uma lógica instrumental, que é caracterizado por relações de bens e consumo, serviços, a política, cidadania, voto, relações impessoais, profissionais, entre outros; e o de mundo da vida, entendido como as tradições culturais, a linguagem, as interações pessoais e profissionais, laços de intimidade familiar e de amizade, em suma, nossas relações privadas. Oliveira e Fernandes (2017, p. 10-11) refletem que o processo comunicativo em uma esfera pública deliberativa

ao mesmo tempo em que cria condições para mudar os pontos de vista, as ações, pode criar um novo padrão de aceitação e entendimento entre os sujeitos. [...] O mundo da vida tem essa riqueza comunicativa expansiva questionadora, que alimenta não apenas seus participantes mais diretos, mas impulsiona a sociedade democrática. [...] Os processos comunicativos da esfera pública ligam os problemas do cotidiano dos homens comuns ao mundo

sistêmico e aos centros de decisão política, e tornam visíveis aos cidadãos comuns as decisões do mundo sistêmico [...] que vão alterar sua vida cotidiana.

Jürgen Habermas define três tipos de esfera pública: a esfera pública episódica, que se dá, por exemplo, em um bar, em uma conversa de elevador, em um breve encontro na rua ou em um simples diálogo com o vizinho; a esfera pública organizada, que tem um certo nível de organização, como uma reunião de pais e mestres, o público que frequenta teatros e concertos, assembleias sindicais ou reuniões de partidos políticos; e, por fim, a esfera pública abstrata, que ocorre em um âmbito mais complexo, como a mídia e sua relação com seus leitores, ouvintes, etc. Portanto, há desde esferas simples a múltiplas esferas em variados níveis de complexidade, que se dão em âmbito internacional, nacional, regional, local, cultural, social, econômico, entre outros.

Essas diversas esferas públicas estão interligadas como uma rede, em que uma é capaz de exercer influência direta e indireta sobre a outra. A deliberação entre os participantes de tais esferas públicas é capaz de formar opiniões públicas, que têm o poder de pressionar e legitimar ou não as decisões tomadas pelo sistema político-jurídico. Diversos fatores podem influenciar a dinâmica de uma esfera pública em uma sociedade. Nesse sentido, Habermas aponta, por exemplo, a influência de determinados grupos, tanto da sociedade civil quanto do sistema político-jurídico, que buscam assegurar seus interesses, como aprovar um projeto de lei ou eleger um candidato.

Dois campos sociais dialogam diretamente com a esfera pública política: a sociedade civil e o sistema político-jurídico. A sociedade civil pode ser entendida como:

movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil [...] institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões gerais no quadro de esferas públicas (Habermas, 1997, p. 99).

Nesse contexto, a sociedade civil se caracteriza como um campo autônomo do sistema político, estatal e econômico, permanecendo essencialmente vinculada ao mundo da vida, isto é, à esfera privada. Os direitos humanos fundamentais cumprem um papel importante ao garantir a liberdade, a igualdade e a pluralidade de ideias para que movimentos e organizações tenham a capacidade de dar voz e influenciar não somente uma determinada esfera pública, mas também o sistema político e jurídico. Por

isso, é essencial uma sociedade plural e democrática, pois só nela os cidadãos e cidadãs têm sua prática deliberativa garantida.

Por sua vez, o sistema político-jurídico, o único capaz de tomar decisões efetivas em um Estado de Direito, deve se manter sensível aos problemas levantados pela sociedade civil, representante de uma determinada esfera pública. Para entender os fluxos comunicativos de determinados problemas e como eles passam a integrar a agenda pública, Habermas propõe três modelos (Cobb; Ross e Ross, 1976 apud Habermas, 1997): modelo de acesso interno, modelo de mobilização e modelo de acesso externo. No primeiro caso, a iniciativa se dá unicamente pelo sistema político-jurídico, sem a influência da sociedade civil ou da esfera pública, muitas vezes as excluindo de forma ativa.

No segundo caso, há uma certa mobilização da esfera pública, mas ela ocorre quase sempre de forma passiva, sendo o sistema político-jurídico obrigado a mobilizar a esfera pública para dar legitimidade popular a seus projetos. No terceiro caso, por fim, a esfera pública mobilizada atua ativamente, mediante protestos, por exemplo, a fim de exercer pressão no sistema político-jurídico por meio da opinião pública política. Para Habermas, é perceptível que, em sociedades democráticas, o terceiro caso tende a ser mais recorrente, embora os dois primeiros ainda predominem. Para tanto, Habermas defende que o sistema político e jurídico seja mais sensível às demandas públicas e permita maior deliberação por parte dos cidadãos.

Portanto, conclui-se que a sociedade civil desempenha um papel essencial ao mobilizar os problemas emergentes da esfera pública política, pressionando o sistema político-jurídico, único capaz de decidir os rumos de uma sociedade democrática. Essa articulação entre os três fenômenos — esfera pública, sociedade civil e sistema político-jurídico — é indispensável para garantir direitos fundamentais e fortalecer a participação política em uma sociedade democrática. Sem essa harmonia, o risco de deformações na esfera pública aumenta, comprometendo a confiança dos cidadãos e enfraquecendo a legitimidade do sistema político-jurídico na resolução de problemas sociais e políticos.

3 ESFERA PÚBLICA POLÍTICA BRASILEIRA

Para compreendermos o processo de formação de uma esfera pública política brasileira, antes é necessário entender que as esferas públicas não se formam da mesma

maneira em todos os contextos históricos, políticos, sociais e culturais. Nesse sentido, Carvalho (2023) aponta para a necessidade de adaptar a ideia de uma esfera pública burguesa habermasiana, muito focada nos processos históricos e políticos europeus, para a realidade político-histórica brasileira, marcada, em especial, por processos coloniais de poder. Ao refletir criticamente sobre a aplicação de tal esfera habermasiana em países periféricos como o Brasil, destacam-se dois conceitos específicos para caracterizar a esfera pública política brasileira.

Em primeiro lugar, a ideia de esferas públicas subalternas (Fraser, 1999 *apud* Carvalho, 2013), isto é, não existe uma única esfera pública hegemônica que abraça todos os públicos e discursos, mas várias esferas públicas que dialogam e conflituam de diversas formas com o amplo espaço político. Tais esferas públicas subalternas ampliam os debates públicos, contribuindo para o fortalecimento dos fluxos comunicativos racionais e processos de entendimento entre diferentes grupos sociais. Além disso, esses processos comunicativos de entendimento se dão não somente de forma externa com diferentes esferas, mas também de forma interna e coletiva.

Em segundo lugar, pode-se entender a esfera pública política brasileira como seletiva (Perlatto, 2014 *apud* Carvalho, 2023), isto é, uma esfera pública mais geral que seleciona, incluindo e excluindo, os sujeitos que nela podem ser partícipes e os temas que podem ser discutidos.

Compreender a existência de esferas públicas subalternas no Brasil passa necessariamente pelo reconhecimento de que os modos de organização coletiva e de resistência política no país são atravessados por relações de poder que reproduzem o modelo colonial. Há, nesse sentido, não só a existência de grupos socialmente desiguais, mas também de manifestações culturais e formas de sociabilidade desigualmente valorizadas no espaço público [...] (Carvalho, 2023, p. 18).

Perlatto e Chaloub (2023) entendem que tal esfera pública seletiva formou-se no Brasil desde o período joanino, e vem sendo, com o passar das décadas e diferentes contextos histórico-políticos, transformada. Ao tratarem do momento pós-redemocratização, por fim, concluem que, apesar de a esfera pública brasileira ter se tornado mais aberta com a inclusão de novos sujeitos, temas, movimentos sociais, entidades, ainda é latente uma certa seletividade, embora em menor grau. Mudanças

no sistema político-jurídico também são fatores essenciais, como o sufrágio universal e os direitos fundamentais como cláusula pétrea na Constituição Federal de 1988.

Certas características que marcam a história da cultura política brasileira ainda se fazem presentes, como o autoritarismo e a violência, por exemplo, que sempre se fazem presentes em momentos de crise política e institucional. Para entender, no entanto, as transformações políticas ocorridas no período pós-2013, é necessário olhar também para outros elementos, para além dos estudos dos efeitos da internet. Para Mendonça e Aggio (2023), 4 eixos são essenciais para diagnosticar tais metamorfoses.

Em primeiro lugar, no campo da economia política, a ascensão do neoliberalismo no Brasil a partir do final dos anos 1980 gerou uma espécie de combate ao coletivismo com um discurso centrado na atomização do indivíduo. As demandas do mundo privado passam a ter um maior protagonismo e, também, antagonismo frente a demandas de interesse e bem comum. Paradoxalmente, essa hipertrofia do privado faz com que as pessoas, isoladas, busquem conforto e segurança em grupos sociais com as mesmas demandas e visões do mundo, bolhas sociais que cada vez mais antagonizam com visões de mundo destoantes.

Outro aspecto são as mudanças na natureza dos processos de subjetivação e formação de sujeitos, que enfraquecem o ideal democrático. Se eu não me vejo como integrante e parte de uma comunidade, há um enfraquecimento de instituições sociais importantes para mediar o mundo da vida e o sistema político-jurídico, como sindicatos, associações, movimentos sociais, etc. Esse sujeito, cada vez mais atomizado, é o único capaz em uma sociedade que, se vitorioso, foi por méritos próprios, se fracassado, é culpa única e exclusivamente sua. As bases da cidadania coletiva e comunitária se veem cada vez mais enfraquecidas.

Além disso, reconfigurações no ecossistema comunicacional também têm papel essencial para diagnosticar mudanças na esfera pública política brasileira. Com o advento da internet, é inegável a diversidade de esferas discursivas surgidas, novos sujeitos e temas não só têm um espaço discursivo, como também houve uma ampliação de suas fronteiras, inclusive internacionalmente. De forma paradoxal, no entanto, tais ampliações não necessariamente configuram uma melhora nos fluxos comunicacionais. A fragmentação em bolhas sociais e o surgimento de esferas semipúblicas, isto é, marcadas pela hipertrofia do privado, distanciam cada vez mais tais esferas discursivas.

O excesso informacional é outro fator a se considerar no contexto de mudanças comunicacionais. A falta de mediação de instituições especializadas na formação e veiculação do saber, como a mídia e as universidades, faz com que essas bolhas fragmentadas e fechadas em si mesmas formem suas próprias epistemologias, gerando conhecimentos alternativos, como negacionismos e conspiracionismos. Em um cenário de arenas públicas privadas, importa mais o que eu e meu grupo achamos que é um conhecimento válido, não os outros.

Por fim, alterações no funcionamento político e o papel normativo dos debates públicos também constituem um eixo essencial. A esfera pública privatizada com seu próprio ecossistema comunicacional gera uma espécie de culto ao amadorismo. Torna-se fator de preocupação quando líderes dessas esferas públicas privatizadas são capazes de alcançar espaços públicos no sistema político-jurídico, isto é, sistema esse que é capaz de tomar decisões que afetam toda a coletividade. Enquanto representante de uma esfera privatizada, tal líder buscará responder somente a tais demandas, não levando em conta mais o bem comum e comunitário.

Em um contexto de crise democrática, marcada por uma extrema polarização, a ascensão de líderes autoritários se torna mais fácil. Tais líderes, como Donald Trump e Jair Bolsonaro, têm como marcas discursos antissistemas e populistas, enfraquecendo o papel de instituições e a importância da coletividade e do bem comum. Os discursos de tais líderes são marcados por demandas de sua própria visão de mundo, representando somente o grupo social do qual fazem parte. Para Mendonça e Aggio (2023), isso enfraquece o debate racional entre os diversos sujeitos partícipes de uma esfera pública política, seja uma esfera pública mais ampla, sejam diversas esferas públicas menores com suas próprias identidades.

Em um contexto de esferas públicas cada vez mais privatizadas, não é mais o debate racional visando o interesse comum que importa, mas as brigas e as discussões em que um representante de uma bolha fragmentada busca cada vez mais atenção e aprovação de seus semelhantes. Essa reconfiguração dos debates passa por uma forma de escandalização crescente, enfraquecendo o agonismo, tão essencial à democracia, e fortalecendo o antagonismo, em que cada grupo passa a enxergar o outro como inimigo a ser combatido de qualquer forma.

Em suma, pode-se entender, para além dos aspectos da plataforma das redes e mídias digitais mediadas por tecnologias da informação e comunicação, aspectos sociais, políticos, culturais e econômicos que também influem na atual configuração da esfera pública política brasileira. De um lado, uma esfera pública seletiva que, apesar de ter sua fronteira ampliada durante o correr da história brasileira, ainda é marcada por uma certa seletividade em menor grau, apesar de não menos importante, no que tange a alguns atores sociais mediados por raça, gênero, classe, orientação e identidade sexual.

Por outro lado, tais atores não fazem necessariamente parte de forma completa em uma esfera pública homogeneizada, mas cada grupo social constitui diferentes esferas públicas que dialogam entre si, tanto internamente como externamente, lutando por seu espaço em uma dita esfera pública ampla e nacional. É imperativo também considerar aspectos como o papel da economia política que permeia a sociedade brasileira pós-redemocratização, marcada pelo neoliberalismo individualizante, a hipertrofia do privado sobre o público e a consequente carência do sentimento de coletividade e bem comum, dificultando assim o sentimento de pertencimento e enfraquecendo o papel comunicativo entre diferentes sujeitos e visões de mundo.

4 MANIFESTAÇÕES DE 2013

2013 foi sem dúvidas um ano importante para a história política recente brasileira. O terceiro ano do primeiro mandato de Dilma Rousseff ficou marcado por grandes manifestações que influenciaram direta ou indiretamente os anos seguintes. Ao contrário do que se imaginou por muito tempo, tais não tiveram início em São Paulo. Conforme Sousa (2016), cidades como Porto Alegre, Natal e Goiânia já haviam presenciado manifestações de grande volume nos meses de março e maio por conta de aumentos em tarifas que vigoravam desde janeiro daquele ano.

Com a principal organização do Movimento Passe Livre, fundado em meados de 2003, os protestos de junho passaram a levantar atenção da mídia e do sistema político. Por volta das 18h00 do dia 6 de junho de 2013, cerca de 2 mil pessoas, dentre elas estudantes e trabalhadores de diversas áreas, convocadas através das redes sociais, reuniram-se em frente ao Teatro Municipal na cidade de São Paulo. A principal pauta era o aumento de R\$ 3,00 para R\$ 3,20 das tarifas de transporte público. Assim como

as manifestações ocorridas anteriormente em outras cidades, foi marcada por graves conflitos com a polícia militar do estado e casos de vandalismo.

Com repercussão nacional e internacional, não demorou para que a adesão às manifestações se espalhasse pelas principais cidades brasileiras. Um dos atos mais simbólicos do levante foi quando, no dia 17 de junho, em Brasília, um grupo de manifestantes subiu na parte superior do Palácio do Congresso Nacional. As pautas reivindicadas foram se diversificando com o passar dos dias, com demandas por mais recursos para saúde e educação, o repúdio à corrupção e a objeção a gastos excessivos do governo por conta de grandes eventos como a Copa das Confederações e a Copa do Mundo de 2014.

Havia, naquele momento, um sentimento de união do povo brasileiro em prol de causas que afetavam diretamente toda a nação. Cartazes, expressões e frases como “o povo unido, jamais será vencido!”; “eu sou brasileiro com muito orgulho, com muito amor!”; “o povo unido não precisa de partido!”; “sem partido!” e os conhecidos lemas “o gigante acordou!” e “não é só pelos 20 centavos!” eram presentes em praticamente todas as manifestações. Com o tempo, porém, tal sentimento de união se esvaiu a partir do momento em que os protestos foram se fragmentando entre diferentes visões de mundo e opiniões cada vez mais conflitantes (Sousa, 2016).

Há ainda um debate sobre as consequências políticas desse grupo de manifestações no Brasil recente. De um lado, alguns pesquisadores entendem que as manifestações foram uma espécie de marco importante para o surgimento da extrema-direita que culminaria na eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Outros enxergam os protestos como uma espécie de levante popular da esquerda brasileira. Por fim, há quem entenda que as duas visões estão corretas, mas não que dali surgiu o que seria a extrema-direita e o bolsonarismo, que são visões que já vinham sendo praticadas anteriormente e que 2013 foi apenas uma janela de oportunidade política. Entendemos, no entanto, que ambas as visões fazem sentido se nos atentarmos para as diferentes fases das manifestações.

Conforme destaca Salomão (2024), muito do que vimos em junho de 2013 refletiu diretamente nas manifestações pró-impedimento da ex-presidente Dilma Rousseff, em especial se considerarmos as últimas semanas das manifestações, em que pautas antissistema, antipartidárias e anticorrupção ganharam protagonismo, embora

mais organizadas em torno de movimentos e líderes, enquanto pautas mais sociais perderam espaço. Contudo, ao menos nas primeiras semanas, pautas da esquerda tiveram maior protagonismo, mais focadas em questões sociais, de interesse comum, organizadas de forma autonomista e horizontal, sem lideranças claras. O que mais importa é entender que as manifestações de 2013 foram um fenômeno complexo, contraditório e marcado por vozes dissonantes e heterogêneas. Seus efeitos diretos e indiretos no cenário político nacional continuam sendo objeto de debate público e acadêmico.

A partir dos conceitos de Habermas (1997), é possível interpretar os protestos de junho de 2013 como uma mobilização ativa da esfera pública, onde os cidadãos se organizaram por meio de movimentos da sociedade civil para expor e debater problemas que vinham afetando suas vidas cotidianas. Essas manifestações tiveram força suficiente para pressionar o sistema político-jurídico, quando algumas das reivindicações chegaram a ser atendidas, como a diminuição das tarifas em algumas cidades (Balza, 2013). Um dos principais legados que fica das manifestações de 2013 é a nova forma de mobilização da esfera pública política, mediada pelas redes sociais e mídias de comunicação em massa.

O uso da internet como meio para novas formas de atuação política tem sido amplamente estudado nos últimos anos. Criada em um contexto acadêmico e militar no período da Guerra Fria, a partir dos anos 90, ela se tornou cada vez mais acessível e difundida entre as pessoas. Elementos como a facilitação de sua linguagem, a evolução tecnológica dos aparelhos, que se tornaram cada vez mais portáteis, bem como o advento de formas de comunicação sem fio foram facilitadores para esse processo.

Antigamente, a criação de um site era privilégio daqueles que tinham um conhecimento avançado de programação informática. [...] Mas o aparecimento de sites que possibilitam a todos a criação e publicação de conteúdos mudou a forma de se vivenciar a rede. Os blogs são exemplos desta mudança significativa. Neles, qualquer pessoa sem muitos conhecimentos das ciências da computação pode ter o seu próprio endereço eletrônico e assim postar para toda a rede os materiais que mais lhe interessassem. Isso ampliou claramente o número de indivíduos que criam e enviam informações, e não apenas recebem e digerem. Outro fator importante, porém, mais recente, foi o desenvolvimento das chamadas redes sociais virtuais, como o Facebook, o Twitter, o Instagram e o Youtube. Dessa forma, os blogs deram ao usuário o poder de produzir e disponibilizar conteúdos, mas as redes sociais modificaram a maneira com que essas informações são divulgadas. [...] Frente às diversas possibilidades de uso que a rede proporciona, os usuários comuns têm utilizado

a rede não só como instrumento de comunicação entre si, mas também como espaço de articulação de grupos, organizações e instituições (Espírito Santo, p. 15-16).

Para Habermas (1997), apesar do engajamento por meio das redes virtuais de comunicação, o espaço público físico ainda se faz importante para a prática política, o que gera uma espécie de espaço público híbrido. No contexto dos protestos de 2013, grande parte das organizações se deu no mundo virtual, levando em conta demandas da vivência diária das pessoas, que por fim se reuniam fisicamente. O aumento das tarifas, vindo do mundo sistêmico, causou efeitos no mundo privado das pessoas. Um impacto no orçamento familiar, por exemplo, influencia os momentos de lazer com a família e amigos, diminui o poder de compra, etc. Tais demandas passaram a ser publicizadas, pois entende-se ser de interesse comum dos cidadãos. Neste momento, esferas públicas espontâneas e organizadas representadas por movimentos sociais passaram a fazer pressão no sistema político-jurídico e midiático.

O aumento da diversidade de pautas, visões e opiniões possibilita uma maior capacidade deliberativa, porém, também uma maior possibilidade de dissensos políticos. Os anos que viriam depois seriam marcados por uma crescente polaridade política, muito aliada às mudanças trazidas pelas novas formas de esferas públicas híbridas. A maior democratização da internet e o uso extensivo de plataformas como *WhatsApp*, *Facebook*, *X* (antigo *Twitter*), *Instagram*, *TikTok*, *Youtube*, dentre outros, fez com que mais pessoas participassem do processo político virtualizado. Essa generalização da esfera pública híbrida, ao mesmo tempo em que expande suas fronteiras para um maior número de participantes, também pode acabar se fragmentando entre diferentes esferas públicas.

Esse processo de fragmentação faz com que essas novas esferas públicas se fechem umas às outras, formando espécies de bolhas políticas e sociais. Uma consequência direta é a dificuldade que se forma no processo de deliberação política, pois uma esfera política fechada a outras visões de mundo tende à intolerância a outras esferas políticas. Aliado ao uso de algoritmos por parte das novas plataformas de mídias sociais, essa barreira que se forma entre diferentes esferas fragmentadas contribui para a formação da polarização política extrema. A esse fenômeno, Habermas (2023) trará a noção de esfera semipública, que surge a partir do momento em que os cidadãos não

conseguem mais distinguir as fronteiras do que é do mundo privado e do que é do mundo público.

Como vimos anteriormente, Aggio e Mendonça (2023) também identificam essa esfera pública privatizada, onde as demandas privadas de indivíduos passam a ter mais protagonismo que demandas do mundo da vida, coletivas. Ao fazer uma postagem em um perfil da rede social, abre-se um espaço público de acesso livre onde todos os usuários estão em pé de igualdade em sua intervenção, ao mesmo tempo que tendem à deliberação somente com quem compartilha de seus mesmos ideais.

Essa nova mudança estrutural da esfera pública ficará mais clara a partir das eleições de 2018, em especial no período da pandemia da Covid-19. Até o momento em 2013, essa superfragmentação da esfera pública em esferas semipúblicas e privatizadas cada vez mais polarizadas ainda não era totalmente perceptível, mas o que fica é a noção de que a esfera pública híbrida já cumpria um importante papel de mobilização e participação política.

Portanto, a partir das manifestações de junho de 2013, é perceptível que houve uma mudança na estrutura da esfera pública política brasileira por ter sido um momento em que houve um extenso uso do espaço virtual para a convocação das manifestações. Tais esferas, a virtual e a física, interagem uma com a outra em tempo real. Porém, com o passar do tempo, as fronteiras expandidas passaram a se fragmentar em esferas semipúblicas e hiperpolarizadas a partir da diversidade política dos manifestantes. Essa fragmentação das esferas públicas torna-se um fator preponderante para a formação de barreiras do processo político comunicativo e deliberativo.

Se a prática deliberativa em uma democracia é prejudicada, abre-se espaço para discursos populistas e autoritários, capazes de inflamar ainda mais o processo de polarização política e social. Esse processo de polarização será ainda mais inflamado a partir de dois eventos próximos: a Operação Lava Jato e o então processo de impedimento da ex-presidente Dilma Rousseff. O que fica de 2013 é, sem dúvidas, o entendimento de que a partir dele surgiu uma década extremamente importante para se entender a história política brasileira recente.

5 LAVA JATO, IMPEDIMENTO E A MÍDIA

Em 25 de agosto de 2016, o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Ricardo Lewandowski, então presidente da 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária do Senado Federal, leu a sentença que decidiu, por 61 votos, pela perda do mandato de Dilma Rousseff. A ex-presidente foi acusada de crime de responsabilidade por contratar crédito com entidades públicas controladas pela União e pela edição de decretos de crédito suplementar sem a autorização do Congresso Nacional (Brasil, 2016). Este evento marca, inegavelmente, um ponto crucial na história política brasileira, apesar das controvérsias acerca da legalidade e motivação política. Foi a segunda vez que um presidente eleito democraticamente foi impedido pós-redemocratização, simbolizando a crise política daquele período.

Alguns elementos contribuíram para a legitimação do processo de impedimento perante parte da opinião pública. O país enfrentava, à época, uma grave recessão econômica, que durou de 2014 a 2017. A inflação acumulada em 2015 chegou a 10,67%, o maior índice desde 2002, e o consumo médio das famílias apresentou sua primeira queda desde 2003, com recuo de 3,2% no Produto Interno Bruto (PIB), que fechou o ano com -3,5%, a maior retração desde 1990 (Oliveira, 2016; Uol, 2016; Brasil, 2017). Esses fatores impactaram diretamente a percepção da população sobre o governo, quando, em agosto de 2015, a aprovação de Dilma Rousseff caiu para 8%, enquanto a reprovação alcançou 71%, a maior não só de sua gestão, mas de todos os presidentes eleitos após 1989, superando inclusive Fernando Collor (G1, 2015; Datafolha, 2015).

Salomão (2024) destaca ainda o descontentamento de uma alta classe média com o governo, em especial a partir das últimas semanas das manifestações de 2013. Políticas econômicas neodesenvolvimentistas, políticas afirmativas como as políticas de cotas para acesso em universidades e concursos públicos, pautas anticorrupção, muito motivadas pelo julgamento do mensalão e a operação lava jato, dentre outros fatores, foram essenciais para a mobilização de uma classe média mais à direita contra o governo petista. Além disso, a partir do segundo semestre, as manifestações de 2013 passaram a ser mais organizadas por movimentos mais à direita e certas lideranças que seriam fundamentais para mobilizar as manifestações pró-impedimento.

Segundo Bozza Martins, Dutt-Ross e Veiga (2020), alguns fatores influenciaram direta e indiretamente o processo de impedimento do ponto de vista político. Em primeiro lugar, a avaliação negativa da economia e os altos índices de desaprovação levaram à perda de apoio político e social do governo, criando condições favoráveis para que o processo fosse apoiado e legitimado por parte da população. Além disso, em 2015, a Operação Lava Jato, que tinha como um de seus principais protagonistas o ex-juiz Sérgio Moro, era quase que diariamente manchete nos principais veículos de mídia e comunicação no Brasil, fazendo com que a corrupção fosse percebida pela população como o principal problema do país, inclusive mais até que os problemas econômicos. Por fim, os protestos tanto virtuais como os de rua que aconteceram naquele período sinalizavam o início de uma crescente ultra polarização que acabaria por marcar o país nos anos vindouros. Tais eventos foram fundamentais para dar base e apoio popular aos parlamentares que iniciaram o processo de impedimento.

Iniciada em março de 2014, a operação tinha inicialmente o objetivo de desarticular quadrilhas que lavavam dinheiro e cometiam outros crimes contra a ordem tributária e financeira. A mídia desempenhou um papel importante por publicizar, muitas vezes com tom de escandalização, os atos da investigação de instituições como o Ministério Público Federal, Polícia Federal e o Poder Judiciário. Segundo Bachini, Barbabela e Feres Júnior (2018), essa relação mídia/política formada naquele momento marcou o início de um novo paradigma para se analisar a influência que ambos têm na esfera pública política.

Em um primeiro momento, é importante ressaltar o modo como a mídia tradicional teve que se adaptar às novas demandas informacionais por parte da população. Esse processo é fundamental para entender como as novas formas de mídias sociais têm reconfigurado o processo político-deliberativo brasileiro. Em segundo lugar, inverteu-se o papel de autores-atores no processo comunicativo de formação e propagação de informações, fazendo com que a necessidade de profissionalização dos processos midiáticos não fosse mais tão necessária para produzir opiniões públicas capazes de exercer pressão no sistema político-jurídico.

Ao entrevistar cerca de 20 jornalistas que cobriram a Lava Jato, Carolina Pecoraro (2023) demonstrou a relação de cumplicidade e instrumentalização estabelecida entre o judiciário e os veículos de mídia. Os entrevistados reconheceram-

se como influenciadores capazes de moldar uma nova interpretação da realidade, já que os veículos tradicionais de mídia ainda eram a principal forma de informação. A criação intencional da imagem de um herói e salvador do ex-juiz Sérgio Moro, assim como o crescente uso da pauta anticorrupção por parte de grupos políticos, também foram fundamentais para criar a imagem de que a Operação Lava Jato estava varrendo a sujeira do país.

Ficou destacado o enviesamento e a parcialidade nas matérias dos principais veículos de imprensa. Outro ponto abordado na pesquisa é a competição entre os veículos tradicionais e independentes, assim como o crescente número de influenciadores digitais. Tal competição resultou em uma menor análise crítica e objetiva dos conteúdos das reportagens, dado o ritmo acelerado e a alta demanda por informações no mundo virtualizado. Tal fato gera a necessidade de engajamento nas redes sociais para alcançar o maior número de pessoas.

As implicações da percepção da opinião pública sobre a corrupção podem ser observadas por diversos aspectos. [...] Os escândalos de corrupção no Brasil [...] sobretudo a Lava Jato, podem ser associados, junto a outros indicadores, a questões políticas como a redução da avaliação positiva do governo e da confiança na figura presidencial, à redução da legitimidade das instituições democráticas e representativas e à drástica diminuição da identificação partidária. [...] Alguns partidos parecem ser mais penalizados em casos de escândalos de corrupção, como é o caso do PT que [...] perdeu grande número daqueles que se dizem identificados e/ou simpatizantes da legenda. No mesmo sentido, podemos dizer que os escândalos de corrupção tendem a deixar os cidadãos mais descrentes com relação às instituições políticas, especialmente, os partidos e a classe política (Baptista; Telles, 2018, p. 253).

Assim, entende-se que a mídia teve um papel fundamental na reconfiguração da esfera pública naquele momento, pois ainda é um dos principais meios de acesso à informação no Brasil. Longe da neutralidade, o acesso à cobertura com menor rigor crítico e objetivo e com reconhecido viés acaba por contaminar o juízo de valor do agente que está recebendo a informação, o que afeta sua percepção sobre os acontecimentos políticos e sociais relevantes. A descrença no sistema político brasileiro, o discurso anticorrupção e o uso político da mídia tradicional e independente como formadora de juízos de valor na esfera pública são elementos fundamentais para a legitimação dos participantes de tal esfera pública.

Para Jürgen Habermas (1997), a mídia cumpre um importante papel de comunicação pública das demandas formadas em uma determinada esfera pública. Ela tem uma espécie de poder seletivo, ou o que ele chama de poder de mídia, de temas, opiniões e demandas, tanto do lado da oferta como do lado da demanda por informações. Os processos de formação de informação podem tanto politizar como despolitizar uma dada esfera pública política. Para ele, a mídia qualificada, técnica, a que vemos predominantemente em veículos oficiais e tradicionais, consegue exercer um papel de pressão maior que atores coletivos fora da sociedade civil.

Ao analisar as mudanças estruturais recentes do papel da mídia na esfera pública política, Habermas (2023, p. 54-55) defende que

O sistema de mídia tem uma importância decisiva para a esfera pública política desempenhar seu papel de gerar opiniões públicas concorrentes que atendam aos critérios da política deliberativa. [...] Embora para os atores da sociedade civil os encontros *face-to-face* no cotidiano e em eventos públicos sejam os dois âmbitos imediatos da esfera pública [...] é só a comunicação pública guiada pela mídia de massa que forma o âmbito em que os ruídos comunicativos podem ser condensados em opiniões públicas relevantes e eficazes.

O processo de formação de uma opinião pública de qualidade deliberativa capaz de refletir na tomada de decisões políticas se divide em três partes. Primeiramente, atores da sociedade civil, formadores de opinião, grupos de políticos, os cidadãos, etc. devem ser sensíveis e capazes de perceber problemas e demandas que mereçam ser publicizadas na esfera pública. Após isso, tais problemas e demandas serão processados pela comunicação pública, sendo a mídia uma de suas principais representantes. Esse processo vai selecionar e tratar tais problemas e demandas, serão organizadas reuniões, debates, edição e revisões. Os problemas e demandas tratados são, por fim, tornados compreensíveis e acessíveis ao público. Por fim, o público reagirá às informações, gerando opinião pública que deve ter a qualidade deliberativa suficiente para mobilizar os participantes de tal esfera pública.

A transformação nesse processo de formação de opinião pública com qualidade deliberativa se fortalece a partir do surgimento das novas plataformas de mídia. Para Habermas (2023), a nova mídia social, muitas vezes informal, causa uma profunda mudança nos processos de comunicação pública na medida em que os participantes passam a ser autores ativos no processo de comunicação. Veículos tradicionais como o

jornal impresso, o rádio e a televisão tinham o papel de autores no processo de comunicação, enquanto os cidadãos tinham papéis mais passivos de leitores, ouvintes e telespectadores.

Por um lado, as novas formas de mídias sociais emancipam seus participantes ativos e passivos. Isso é importante, pois fortalece a participação política democrática. Uma das principais barreiras é o fato de que tais plataformas digitais são comandadas por grupos e empresas que muitas vezes buscam somente o lucro e a defesa de seus interesses. Não que os veículos tradicionais de mídia não tenham o mesmo problema, porém, uma das principais diferenças entre os veículos tradicionais e as novas plataformas sociais digitais é a falta de profissionalização e tecnicidade necessárias para o bom trato da informação. O processo da informação que se dá nas novas mídias sociais muitas vezes não passa por um tratamento necessário a fim de garantir sua qualidade informacional nem a qualidade deliberativa. Muitas vezes, os novos autores acabam confundindo as barreiras existentes entre as esferas do mundo privado e do mundo público.

Assim, é possível compreender duas grandes mudanças na esfera pública a partir da relação entre a Operação Lava Jato e o processo de impedimento da ex-presidente Dilma Rousseff, mediadas pelo processo midiático. Em primeiro lugar, a relação entre as instituições do sistema político-jurídico e os veículos de mídia, em grande parte os tradicionais, teve a capacidade de influenciar a opinião pública naquele momento. A exposição em massa gerou em uma grande parcela do público o fortalecimento de sentimentos antipolíticos e antipartidários, em especial antipetistas.

Além disso, tais discursos, aliados e mediados também pelas novas formas de mídia social, propiciaram que novos autores independentes tomassem protagonismos em processos de deliberação, que se deram principalmente na esfera pública virtualizada. Como já vimos, as esferas públicas virtuais são capazes de expandir suas fronteiras para um sem-número de participantes, ao mesmo tempo em que são capazes de se fecharem em espécies de bolhas político-sociais, contribuindo de forma direta para o aumento da ultrapolarização política e afetiva.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou esclarecer como e em quais medidas as esferas públicas políticas brasileiras foram reconfiguradas a partir de três principais eventos ocorridos durante o período de 2013 a 2016. Em um primeiro momento, foi feito um breve esclarecimento teórico acerca do conceito de esfera pública política a partir das contribuições do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas. Foi abordado como a esfera pública se relaciona com outros campos sociais, como a sociedade civil e o sistema político-jurídico, bem como a importância dessa relação para a prática política democrática.

Posteriormente, trazemos uma breve contextualização de análise do conceito de esfera pública para a realidade brasileira. Tratamos dos conceitos de esfera pública seletiva, isto é, uma esfera pública que seleciona tanto os sujeitos que podem participar ou não como os temas que nela podem ser debatidos ou não. Foi discutida também brevemente a noção de esferas públicas subalternas, aquelas que, uma vez excluídas de uma esfera pública mais ampla e homogênea, ora podem agir de forma dialógica buscando inclusão, ora podem agir de forma agonística buscando contestação.

Diante disto, destacou-se que 2013 foi um ano importante para a história política brasileira a partir do momento em que a internet e as novas plataformas de mídias sociais serviram de meios para novas formas de mobilização política. As mobilizações que se iniciavam no mundo virtual a partir de demandas do mundo físico geraram esferas públicas políticas híbridas, que influenciaram direta e ativamente o espaço físico a partir de protestos de ruas capazes de exercer pressão no sistema político-jurídico.

Além disso, foi exposto como a fragmentação de visões de mundo e opiniões surgidas a partir de 2013 refletiu nos próximos anos. Tais dissensos ficaram mais evidentes a partir das consequências geradas pela Operação Lava Jato e sua relação com o processo de impedimento da ex-presidente Dilma Rousseff. A principal influência que tais eventos tiveram na reconfiguração da esfera pública política se deu principalmente a partir da relação formada entre o sistema político-jurídico e a mídia no âmbito da Lava Jato.

Tais mudanças geraram profundas consequências políticas nos anos que vieram após o impedimento da Dilma Rousseff. Eventos como o governo Jair Bolsonaro, a pandemia de Covid-19, o pleito eleitoral de 2022 e os consequentes atos

antidemocráticos de 8 de janeiro de 2023 constituem exemplos de momentos marcados pela ultrapolarização política e social decorrente. Em suma, pode-se dizer que tais processos contribuíram para uma esfera pública brasileira hiperfragmentada, isto é, esferas que cada vez mais se distanciam umas das outras ao mesmo tempo em que se fecham em si mesmas, antagonizando-se de forma cada vez mais radical.

Tais esferas fragmentadas têm como principal marca uma hipertrofia do mundo privado sobre o público, onde o bem comum não tem mais tanta importância para ditar as dinâmicas desses grupos, a que Jürgen Habermas vai denominar esferas semipúblicas. As lideranças que advêm dessas esferas privatizadas, quando chegam ao sistema político-jurídico, buscam reivindicar somente as demandas das esferas que representam, não se orientando mais para as bases da cidadania coletiva. Ao formarem epistemologias próprias, tais esferas privatizadas estão sujeitas a uma maior disseminação de desinformações, negacionismos e conspiracionismos, pois instituições especializadas como mídia e universidades são cada vez menos demandadas como mediadoras do saber. Tal fato se tornou mais crítico durante o período da pandemia de COVID-19, embora no momento das eleições de 2018 também tenha se feito muito presente.

Portanto, conclui-se que a esfera pública política brasileira vem passando por metamorfoses importantes. De um lado, tem-se uma esfera híbrida, em que os discursos se dão cada vez mais no mundo virtualizado das redes sociais, reverberando de forma latente no espaço físico. Por outro lado, conjuga-se com uma perceptível hipertrofia de demandas privadas sobre interesses coletivos, barreirando a construção de bases sólidas da vida cívica comum. Uma esfera pública marcadamente privatizada se fragmenta em bolhas sociais, fechando-se umas às outras, dificultando o tão importante elemento essencial para o fortalecimento da esfera pública que são os fluxos comunicacionais e racionais. Considerando que, como vimos, elementos históricos marcantes da cultura política brasileira, como o autoritarismo, a violência e a seletividade, ainda se fazem presentes, abre-se uma janela de oportunidade para instrumentos que contribuem para momentos de crise e instabilidade política.

Jürgen Habermas defende que quanto mais tentarmos nos entender de forma racional e igualitária, mais nos fortaleceremos como cidadãos, devendo, para tanto, buscar o melhor entendimento para com todos. A importância da democracia

deliberativa está em que cada um possa ter voz para debater demandas de interesse comum. Para isso, é necessário trazer de volta o sentimento de coletividade e pertencimento à esfera pública política brasileira, entender que não existimos em sociedade sem o outro. Restabelecer a capacidade do diálogo entre os que pensam diferentes, de forma agonística, não como inimigos, especialmente em tempos em que a violência extrema está sempre por perto.

REFERÊNCIAS

AGGIO, Camilo; MENDONÇA, Ricardo Fabrino. As metamorfoses da esfera pública ou a nova mudança estrutural. *In*: MENDONÇA, Ricardo Fabrino; SARMENTO, Rayza (orgs.). **Crises da democracia e esfera pública**: debates contemporâneos. Minas Gerais: Editora UFMG, 2023.

BACHINI, Natasha; BARBABELA, Eduardo; FERES JÚNIOR, João. A Lava Jato e a Mídia. *In*: FERES JÚNIOR, João; KERCHÉ, Fábio (coords.). **Operação Lava Jato e a Democracia Brasileira**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

BALZA, Guilherme. Ao anunciar que tarifa volta a R\$ 3, Alckmin e Haddad falam em 'sacrifício' e corte de investimentos. **UOL**, São Paulo, 19 jun. 2013. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/06/19/sao-paulo-reduz-tarifa-apos-pessao-popular.htm>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BAPTISTA, Érica Anita; TELLES, Helcimara de Souza. Lava Jato: Escândalo Político e Opinião Pública. *In*: FERES JÚNIOR, João; KERCHÉ, Fábio (coords.). **Operação Lava Jato e a Democracia Brasileira**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

BOZZA MARTINS, Flávia; DUTT-ROSS, Steven; VEIGA, Luciana Fernandes. Os efeitos da economia e da Operação Lava-Jato na popularidade da Presidente Dilma Rousseff no período pré-impedimento. **Revista de Sociologia e Política**, [S. l.], v. 27, n. 72, p. 1–22, 2020.

Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/72934>. Acesso em: 2 jan. 2025.

BRASIL. Agência IBGE. PIB cai 3,5% em 2015 e registra R\$ 6 trilhões. **Agência IBGE**, Rio de Janeiro, 9 set. 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/17902-pib-cai-3-5-em-2015-e-registra-r-6-trilhoes>. Acesso em: 2 jan. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **133ª Sessão Deliberativa Extraordinária, 55ª Legislatura**. Notas Taquigráficas. Brasília: Senado Federal, 25 ago. 2016. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/3885>. Acesso em: 2 jan. 2025.

CARVALHO, Ana Amélia Silva. As esferas públicas subalternas na periferia do capitalismo: uma análise crítica da formulação habermasiana no contexto brasileiro. **ZIZ - Revista Discente de Ciência Política**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 117-136, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/ziz/article/view/53450>. Acesso em: 15 set. 2025.

CHALOUB, Jorge; PERLATTO, Fernando. Democracia e esfera pública no Brasil: Entre a seletividade e a expansão. In: MENDONÇA, Ricardo Fabrino; SARMENTO, Rayza (orgs.). **Crises da democracia e esfera pública**: debates contemporâneos. Minas Gerais: Editora UFMG, 2023.

DATAFOLHA. Recorde, reprovação de Dilma supera a de pior momento de Collor. **Datafolha**, São Paulo, 6 ago. 2015. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/08/recorde-reprovacao-a-dilma-supera-pior-momento-de-collor.shtml>. Acesso em: 2 jan. 2025.

ESPÍRITO SANTO, Maíra Ouriveis do. **Lutas Sociais e Ciberespaço**: o uso da internet pelo Movimento Passe Livre nas manifestações de junho de 2013 em São Paulo. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual de São Paulo, Marília, 2014.

G1. 8% aprova e 71% reprovam governo Dilma, diz Datafolha. **G1**, São Paulo, 6 ago. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/08/71-reprovam-governo-dilma-diz-datafolha.html>. Acesso em: 2. jan. 2025.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Bene Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2 v.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria da Ação Comunicativa**. Tradução de Luiz Repa. São Paulo: Editora Unesp, 2022. v. 1 e 2.

HABERMAS, Jürgen. **Uma nova mudança estrutural da Esfera pública e a Política Deliberativa**. Tradução de Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2023.

OLIVEIRA, Luiz Ademir de; FERNANDES, Adélia Barroso. Espaço público, política e ação comunicativa a partir da concepção habermasiana. **Revista Estudos Filosóficos UFSJ**, [S. l.], n. 6, 2017. Disponível em: <https://seer.ufsj.edu.br/estudosfilosoficos/article/view/2282>. Acesso em: 8 dez. 2024.

OLIVEIRA, Nielmar de. IPCA: inflação oficial fecha 2015 em 10,67%. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 8 jan. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-01/ipca-inflacao-oficial-fecha-2015-em-maior-alta-desde>. Acesso em: 2 jan. 2025.

PECORARO, Caroline. **A ótica de quem faz a notícia**: percepções de jornalistas brasileiros sobre a corrupção e a Operação Lava Jato. 2023. Tese (Doutorado em Comunicação) – Departamento de Comunicação Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

SALOMÃO, Arthur. (Des)continuidades entre “Junho de 2013” e a campanha pró-impeachment em São Paulo: as mobilizações de 2013 para além do ovo da serpente e da revolta popular. **Revista Angelus Novus**, São Paulo, Brasil, v. 15, n. 20, 2024. Disponível em: <https://revistas.usp.br/ran/article/view/226226>. Acesso em: 10 set. 2025.

SOUSA, Rayana Samara Soares de. **Jornadas de Junho de 2013 no Brasil**: uma análise dos protestos. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2016.

UOL. Economia brasileira encolhe 3,8% em 2015, pior resultado em 25 anos. **UOL**, São Paulo, 3 mar. 2016. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2016/03/03/pib-2015.htm>. Acesso em: 2 jan. 2025.

LABORATÓRIO BRASIL: O DESAPARECIMENTO FORÇADO DA GUERRA FRIA À GUERRA AO TERROR

José Roberto Nogueira de Sousa Carvalho¹

Resumo: Este artigo visa responder à pergunta “há uma continuidade entre a prática dos desaparecimentos forçados cometidos pelo Estado brasileiro durante a Guerra Fria e os cometidos, especialmente, com o apoio dos Estados Unidos da América (EUA) no âmbito da Guerra ao Terror?”. Especificamente, o trabalho abordará, a partir de uma pesquisa documental e por uma revisão bibliográfica, como o Brasil foi, no século XX, utilizado como um espaço de testes para uma doutrina contrainsurgente que, sob a influência dos EUA, assentou as bases do uso do desaparecimento forçado que viria a ser recorrente no âmbito da Guerra ao Terror. A ligação entre a prática contrainsurgente da Guerra Fria e a da Guerra ao Terror foi analisada por diferentes autores, contudo, somente o artigo em mãos promove a aproximação ao tema a partir do desaparecimento forçado, tomando como exemplo paradigmático o do Brasil ditatorial. O artigo conclui que a Doutrina de Segurança Nacional assentou as bases da luta contra o inimigo político, muitas vezes encapsulado sob a imagem do “terrorista”, de forma que o uso do desaparecimento forçado para controle da dissidência foi reutilizado pelos EUA para combater os que foram chamados de “terroristas” no século XXI.

Palavras-Chave: Desaparecimento Forçado; Guerra Fria; Guerra ao Terror.

BRAZIL LAB: ENFORCED DISAPPEARANCE FROM THE COLD WAR TO THE WAR ON TERROR

Abstract: This article aims to answer the question “is there a continuity between the practice of enforced disappearances committed by the Brazilian state during the Cold War and those committed especially with the support of the United States of America (USA) in the context of the War on Terror?”. Specifically, the work will address, through documentary research and a bibliographical review, how Brazil was, in the 20th century, used as a testing ground for a counterinsurgency doctrine which, under the influence of the USA, laid the foundations for the use of enforced disappearance that would become recurrent in the context of the War on Terror. The link between Cold War counterinsurgency practices and the War on Terror has been analyzed by various authors; however, only the article at hand approaches the subject from the point of view of enforced disappearance, taking dictatorial Brazil as a paradigmatic example. The article concludes that the National Security Doctrine laid the foundations for the fight against the political enemy, often encapsulated in the image of the “terrorist”, so that

¹ Graduado em Filosofia pela Universidade de Brasília (UNB); graduado em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) e mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UNB). E-mail: jrnogueira.scarvalho@gmail.com

the use of enforced disappearance to control dissent was reused by the US to combat what were called “terrorists” in the 21st century.

Keywords: Enforced Disappearance; Cold War; War on Terror.

1 INTRODUÇÃO

A Guerra Fria representou um importante momento de conflitos no Terceiro Mundo. Guerras de libertação e golpes de Estado tomaram o globo ao longo das décadas da segunda metade do Século XX. Diante disso, a tomada do poder por parte de grupos apoiados e treinados pelos Estados Unidos da América (EUA) ensejou uma verdadeira guerra contra os “terroristas” e os “subversivos” que, no geral, eram os simpatizantes dos movimentos sociais, de partidos nacionalistas e de organizações de esquerda. Assim, o desaparecimento forçado² como estratégia política tem como uma de suas origens possíveis³ a ditadura guatemalteca de Carlos Castillo Armas (Zarrugh, 2019, Grandin 2004), — instaurada a partir de um golpe de Estado apoiado pela Central Intelligence Agency (CIA) dos EUA, em 1954 — que em razão do uso disseminado da técnica, o nome “desaparecidos” é empregado pela primeira vez num sentido próximo ao dos desaparecimentos forçados da contemporaneidade.

A Guerra ao Terror, por sua vez, passa a usar técnicas parecidas de destruição das liberdades civis e Direitos Humanos, usando como justificativa a ideia de que o Estado precisa se proteger dos terroristas que, dessa vez, são os muçulmanos radicais.

² Entende-se por “desaparecimento forçado”: “Um desaparecimento forçado é o ato de deter ou raptar uma pessoa e depois matá-la ou mantê-la detida sem admitir responsabilidade ou sem que haja qualquer prova de que foi cometido um crime. (...) Os perpetradores podem atingir pelo menos dois objetivos: 1) retirar pessoas específicas (muitas vezes líderes, advogados ou outras pessoas que trabalham num grupo específico ou numa questão específica) dessa sociedade e matá-las ou escondê-las em detenção e 2) provocar medo noutras pessoas desse grupo, o que as dissuade de continuar a desempenhar o seu papel “anti-estatal” (Sarkin, Baranowska, 2018, p. 12, tradução nossa). No original: “An enforced disappearance is the act of detaining or abducting a person and then either killing or keeping that person in detention without admitting responsibility, or without there being any evidence that a crime has been committed. (...) Perpetrators can achieve at least two purposes, 1) removing specific persons (often leaders, lawyers or others working in a specific group or on a specific issue) from that society and either killing them or hiding them in detention and 2) causing fear in other persons of that group which then dissuades them from continuing with their ‘anti-state’ role”.

³ Embora o termo “*desaparecidos*” (em espanhol), no âmbito do desaparecimento forçado como técnica política, venha do contexto de repressão instaurado na Guatemala (Grandin, 2004), autores como Lerner (2025), Galella e Esposito sustentam a posição de que a prática tenha nascido na Alemanha hitlerista, da fatídica *Nacht und Nebel*: “O conceito de desaparecimento forçado de pessoas aparece pela primeira vez no “Decreto da Noite e Neblina” de Hitler, de 17 de dezembro de 1941, que afirmava que qualquer pessoa que, nos territórios ocupados pela Alemanha, ameaçasse a segurança do Estado alemão ou das forças de ocupação deveria ser transportada em segredo para a Alemanha onde, sem mais demoras, desapareceria” (Galella, Esposito, 2004, p. 8, tradução nossa). No original: “The concept of forced disappearance of persons first appears in Hitler’s “Night and Fog Decree” of December 17, 1941 which stated that any person who, in territories occupied by Germany, threatened the security of the German State or of the occupying forces should be transported in secret to Germany where, without further ado, they would disappear”.

Desse modo, o desaparecimento forçado surge novamente como uma estratégia de combate político contrainsurgente, que funciona tendo em vista a desmobilização das minorias ativas na resistência política ao regime vigente. Não se trata de uma coincidência, mas de um conjunto de práticas apoiadas pelos EUA que, por sua vez, se baseiam em uma linha teórica de combate à insurgência política que é traçada à França colonial.

Assim, o artigo visa responder à pergunta “há uma continuidade entre a prática dos desaparecimentos forçados cometidos pelo Estado brasileiro durante a Guerra Fria e os cometidos, especialmente, com o apoio dos Estados Unidos da América (EUA) no âmbito da Guerra ao Terror?”. Dessa forma, na primeira parte do trabalho, é delineada a relação entre o desaparecimento forçado no Brasil e o contexto geral da Guerra Fria. Logo, é abordada a teoria da guerra revolucionária francesa e sua influência no Brasil por meio da Doutrina de Segurança Nacional, que contou com ampla interferência dos EUA. Dessa forma, compreende-se que a guerra contra o subversivo/terrorista se dá nos termos da caracterização de um “inimigo interno” a ser combatido tanto nas ruas (politicamente e fisicamente) quanto nas almas (psicologicamente). É somente em tal processo de desumanização, tutelado e apoiado pelos EUA, que o desaparecimento forçado se torna uma técnica da Ditadura-Militar brasileira.

Na segunda parte, aborda-se brevemente o papel regional do Brasil enquanto “exportador” da contrainsurgência. Ou seja, não apenas como a principal ditadura apoiada na Doutrina de Segurança Nacional do Hemisfério Sul, mas também como um “modelo” para os países vizinhos e um ativo interventor. Assim, o Brasil é visto como um importante ator no processo de consolidação da violência transnacional que fez uso dos desaparecimentos forçados como técnica de repressão política.

Na terceira parte, por sua vez, observa-se sucintamente a ambiguidade dos EUA em lidar com as técnicas repressivas das ditaduras latino-americanas. Nesse momento da argumentação, analisa-se como as mudanças no direito internacional afetaram a percepção dos EUA e suas maneiras de lidar com o desaparecimento forçado e outras medidas repressivas que foram patrocinadas pelo país ao redor do globo. Ressalta-se que, ao longo de posicionamentos heterogêneos e viradas na política externa, o direito internacional e a globalização foram fatores importantes no modo que os EUA se

portaram diante da continuidade dos desaparecimentos forçados nas rendições extraordinárias.

Na quarta parte, por conseguinte, a relação entre o desaparecimento forçado e a Guerra ao Terror é abordada. Nesse novo contexto as técnicas antigas não são abandonadas, mas adaptadas aos novos tempos, sendo a maior diferença o fato de que o inimigo nesse período é imaginado como um radical muçulmano, não mais um comunista. É com base nessa figura que os “interesses nacionais” (à moda dos objetivos nacionais, da DSN) do Paquistão, país profundamente afetado pela guerra contra o terrorismo, são utilizados como meio de viabilizar o sequestro, a morte e a tortura dos adversários políticos da nação e dos EUA. Desse modo, o desaparecimento forçado, tal como na justificativa que o torna popular no Brasil de Castello Branco, é utilizado como meio de não responsabilizar o Estado, mantendo uma aparência de legalidade ao negar todo envolvimento com tais práticas atrozes.

O artigo permite entender, por fim, que há uma continuidade entre o uso do desaparecimento forçado na Guerra Fria e na Guerra ao Terror, possuindo justificativas e modos de operar parecidos e fundamentados com notável similaridade teórica. Assim, conclui-se que o Brasil cumpriu importante papel de “laboratório”⁴ de desenvolvimento das técnicas contrainsurgentes ao longo da Guerra Fria, dado que suas práticas foram analisadas e monitoradas pelos EUA durante as duas décadas da ditadura. Deste modo, pode-se sugerir que a experiência da Doutrina de Segurança Nacional no Brasil embasou a expansão de seu modelo de combate aos terroristas/subversivos ao redor do globo, inclusive durante a Guerra ao Terror, que viria a acelerar e aprofundar as práticas em intensidade e complexidade.

Diante das considerações introdutórias, cumpre destacar que artigo em mãos se diferencia dos trabalhos de Harcourt (2018) e Calveiro (2012) pois, embora ambos os autores coloquem, à sua maneira, a continuidade de práticas da Guerra Fria na Guerra

⁴ Teles (2020) e Dardot, Laval, Guéguen e Sauvêtre (2021) rejeitam a noção de “laboratório”. Por sua vez, Caldeira Neto (IHU, 2023), Castro Rocha (Fundação Astrogildo Pereira, 2022), Safatle (Roseno, 2019), Grandin (2013) e Arantes (2023) encaram, em contextos distintos, o termo como válido. Aqui, “laboratório” não presume que as medidas testadas seriam transponíveis *ipsis litteris*, pressupondo condições ideais replicáveis. Na verdade, o Brasil seria um laboratório por ser um espaço de testes das potências ocidentais, em especial, os EUA, que intervieram ou observaram visando apreender táticas e práticas de repressão social. Não há uma pretensão de replicar condições ideais, mas de se inspirar a partir da testabilidade inerente ao processo de observar e intervir em fenômenos sociais.

ao Terror, nenhum analisa o Brasil demoradamente, tampouco foca no instituto do desaparecimento forçado. Logo, a escolha da abordagem se justifica por duas razões: (a) a centralidade do Brasil na América Latina durante a Guerra Fria, sendo o país em que a DSN estava mais consolidada, bem como o grande articulador dessa ideologia e de suas práticas na América do Sul; (b) a centralidade da rendição extraordinária na Guerra ao Terror, sendo o meio de afetar psicologicamente e politicamente grupos indesejados ao redor de todo o globo.

2 A LUTA CONTRA O TERRORISTA SUBVERSIVO: O DESAPARECIMENTO FORÇADO NA GUERRA FRIA

A Doutrina de Segurança Nacional foi a ideologia que guiou a atuação do Exército Brasileiro durante a Ditadura Militar e a Guerra Fria⁵. Tal pensamento foi fruto das peculiaridades das Forças Armadas e do contexto brasileiro, contudo, foi um legado direto das práticas contrainsurgentes estadunidenses e francesas que influenciaram o país.

Assim, o Brasil foi o principal intérprete da Doutrina de Segurança Nacional na América Latina durante a Guerra Fria (Comblin, 1979), enviando inúmeros oficiais para aprender as técnicas de contrainsurgência com os militares dos EUA e da França⁶. Conforme essa ideologia, a busca pela consecução dos chamados “Objetivos Nacionais” (um “termo guarda-chuva” que englobava as necessidades do regime de forma genérica) passava por uma constante defesa contra os terroristas e subversivos. Nessa toada, o Estado, guiado pela intervenção dos militares na política, seria o intérprete das necessidades nacionais, identificando o Povo (idealização da população) com o aparelho estatal.

Dessa forma, em um contexto de Guerra Fria, marcado pela teoria da *guerre révolutionnaire* francesa, que se alastrou mediante o avanço da DSN sob o nome de

⁵ A Doutrina de Segurança Nacional foi abordada de forma mais delongada em “Novo Velho Inimigo: o antiterrorismo no Brasil e o retorno do discurso da Doutrina de Segurança Nacional” (Carvalho, 2025).

⁶ “A Escola Superior de Guerra de Paris (ESG) foi o grande centro responsável pela transnacionalização da doutrina francesa durante a década de 1950. Segundo dados colhidos por Gabriel Periès e retomados por Robin, no período entre 1951 e 1962, 16,8% dos estagiários da ESG eram estrangeiros, dos quais 45,05% provinham da América Latina. O Brasil ocupou a primeira posição entre os países que mais enviaram militares para realizar cursos naquela instituição: 24,4% dos latino-americanos da ESG eram brasileiros” (Franco, 2021, p. 67).

Guerra Revolucionária Comunista (GRC), os militares no poder acreditavam que estavam em uma constante guerra, que tomava contornos físicos, militares, culturais e psicológicos. Assim, para a doutrina oficial das Forças Armadas, a luta se daria em todas as frentes possíveis, até mesmo nos próprios homens:

Dentre os fatores mais importantes da problemática da GRC destaca-se, preponderantemente, o fator humano. Isso é mais verdadeiro do que em qualquer outra forma de conflito. Na GRC as populações representam simultaneamente: o meio onde se trava a luta; o objetivo dos adversários; e um dos principais instrumentos de ação. É sobre o homem, sobre cada homem, que se desencadeiam, permanentemente, agressivas operações psicológicas (Brasil, 1979, p. 223).

Com base nessa perspectiva, a Segurança Nacional se tornou uma obrigação de todo cidadão e, por consequência, todo indivíduo se tornou um suspeito⁷. A forma da Ditadura Militar tratar essa paranoia foi a instauração de uma repressão desenfreada, ferindo os direitos fundamentais de sua população com a construção de um aparato informacional (a Comunidade de Informações) que, angariando a maior quantidade de informações possível sobre a população, subsidiou a escolha dos que foram sequestrados, mortos, torturados e desaparecidos pelas mãos do regime.

Assim, com o desenvolvimento da atuação das forças policiais em conjunto com as forças armadas⁸ e com a instauração de um estado de contrainsurgência, as fronteiras do cotidiano tornam-se turvas diante da figura do “inimigo interno”. Logo, o inimigo estaria à espreita, todo o tempo conspirando contra o Estado brasileiro, que, em razão das práticas não convencionais dos seus adversários “terroristas”, deveria atacar de todas as formas possíveis.

Desse modo, o subversivo, inimigo caricato da Ditadura Militar, estaria desamparado pela proteção jurídica, dado que não seria um criminoso comum (protegido pelas garantias penais nacionais) e tampouco um prisioneiro de guerra (que estaria protegido pela Convenção de Genebra). Assim, tornou-se alvo de sequestros,

⁷ “E como este inimigo ataca por todos os meios, e a partir tanto do exterior, como do interior do país, desaparece a fronteira entre o interno e o externo. Da mesma forma desaparece a fronteira entre a guerra e a paz, pois vivemos em guerra permanente contra o monstro comunista. Há um terceiro princípio básico que, ao lado destes, norteia a LSN: o de que todo cidadão, em princípio, é um suspeito” (Martins, 1986, p. 56).

⁸ A CIA colaborou com o treinamento às polícias brasileiras, dado que “O contexto da ‘Guerra Fria’ exigia a constituição de uma organização de defesa interna capaz de unificar a atuação das forças policiais e militares, combinando atividades de informação e operação em um mesmo órgão, tal como fez o governo francês na Argélia, ao criar os Destacamentos Operacionais de Proteção (DOP), que inspiraram seus congêneres brasileiros” (Teles, 2020, p. 269).

torturas e execuções sumárias, transformando-se em objeto do terror de Estado promovido pela ditadura que foi treinada pelos EUA e França durante décadas. Tendo em vista essas relações entre os países, é mister ressaltar que a Operação Bandeirante (OBAN), empreitada dos militares que visava a identificação e neutralização dos subversivos, foi inspirada pelas orientações de William Colby, o coordenador do Programa Fênix em 1967, operação da repressão estadunidense no Vietnã do Sul (Teles, 2020, p. 289). Ademais, ressalta-se que a OBAN viria a ser incorporada pelo Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) que, por sua vez: “(...) constituiu o principal palco da desumanização e despersonalização dos prisioneiros políticos” (Teles, 2020, p. 270).

A Ditadura Militar passa a enfrentar, após a consolidação de seu aparato policiaresco repressivo, uma mudança de perspectiva quanto às suas práticas contrainsurgentes:

Em 1971, com a adoção do sistema DOI-Codi e a centralização do aparato repressivo consolidada, observa-se o início de uma mudança estratégica nos métodos de atuação da ditadura. Até então, a tendência do aparato repressivo era o assassinato de dissidentes sob tortura, cujos óbitos eram divulgados como mortes em tiroteios, atropelamentos ou suicídios, os quais eram enterrados como indigentes com nomes e *causa mortis* falsos em cemitérios públicos. A partir de 1974, esta tendência é suplantada pelos “desaparecimentos forçados”, que por sua natureza não precisavam ser “explicados” pelo governo (...) (Teles, 2020, p. 271).

Assim, com o advento dos desaparecimentos forçados como principal meio de repressão da ditadura, o regime militar não abandonou o uso das táticas contrainsurgentes legadas pelos militares franceses. Salienta-se que, conforme indica Bernard Harcourt (2018), o método contrainsurgente consiste em três frentes de combate: considerando que todo conflito político-social conta com duas minorias ativas e uma maioria inerte, o esforço contrainsurgente deve-se pautar em eliminar a minoria insurgente; construir um contexto de informações total, capaz de prevenir qualquer fricção social; e ganhar as mentes da maioria inerte/indiferente, tanto pelo medo quanto pela simpatia. Assim, a técnica do desaparecimento forçado, além de blindar o regime de responsabilidade imediata, gera efeitos psicológicos profundos, causando na população geral um medo abismal, desmobilizando os sobreviventes⁹.

⁹ Em forma literária, “K: relato de uma busca”, de Bernardo Kucinski (2014), é um importante exemplo de como o desaparecimento forçado afeta as pessoas ao redor do desaparecido, tornando vítima não só quem foi abduzido pelo Estado, mas toda a comunidade circundante.

Dessa maneira, na década de 1970, a cúpula militar evitava desgastes no cenário da política internacional (Teles, 2020, p. 289), que já não apoiava os golpes militares e os abusos decorrentes deles da forma que fazia na década anterior. Em outras palavras, a despeito de apoiar golpes de Estado como o do Chile em 1973 (e ser simpaticamente indiferente ao da Argentina, em 1976¹⁰), os EUA delinearam posicionamentos críticos à ditadura brasileira (Teles, 2020). Logo, além de eximir a ditadura de responsabilidade, o uso do desaparecimento forçado como estratégia política foi algo que se consolidou nos diversos países da América Latina, que já adotavam, com apoio dos EUA, o “modelo vitorioso” contrainsurgente instaurado no Brasil¹¹.

O uso do desaparecimento forçado no Brasil foi calculado como estratégia de controle político, como um gerador de traumas que se renovava diariamente no cotidiano da população:

Além disso, o próprio processo de desaparecimento e a negação dele, pelos agentes que o provocaram, sugere uma irreabilidade que não pode ser nem confirmada nem aferida, e constrange e induz a comunidade a negar, de algum modo, que aquele ente que se foi realmente existiu. Porque se o desaparecido se foi misteriosamente, sem traço ou pegadas e se, por outro lado, a autoria do sequestrador ou assassino jamais é revelada, a lógica induz que se não houve assassino ou sequestrador também é possível que não haja assassinado ou sequestrado. (...)

Sendo assim o estranho destino do desaparecido forçado, angustiosamente preservado como invisível entre coisas e objetos visíveis, revela um estágio fronteiriço nutrido pela esperança e pela tristeza que não pôde e não pode cessar, porque não estar mais triste, superar a tristeza, seria admitir ou a vida ou a morte do desaparecido. Ambos os impossíveis. Quando um irmão de um desaparecido diz: “sempre quando escuto a porta se abrir, minha primeira expectativa é a de que seja ele entrando.” Essa expectativa não dura, mas ela demarca uma tristeza mil vezes vivida e revivida (Endo, 2016, p. 12).

Assim, o trauma que apaga a distinção entre presente e passado (Teles, 2020, p. 286), que impossibilita o luto (Teles, 2020, p. 292) surge como uma “solução final”

¹⁰ Que usou do desaparecimento forçado com as mesmas finalidades que a ditadura militar brasileira, conforme percebe-se a partir da fala de seu ditador mais infame: “Videla explicou que os corpos dos presos tinham de desaparecer ‘para evitar reações de protestos no país e no exterior’” (Duarte-Plon, 2018).

¹¹ “A eficiência do sistema repressivo brasileiro possibilitou sua exportação para outros países, sobretudo para o Chile e o Uruguai, a partir de 1973, conforme revela um documento militar” (Teles, 2020, p. 285). Ademais, a situação se agravaria com o surgimento da Operação Condor, operação secreta de cooperação militar entre regimes ditatoriais da América Latina: “Nos anos seguintes, os militares continuaram a utilizar a estratégia do desaparecimento forçado, sobretudo no âmbito da Operação Condor, ao lado da prática de assassinatos divulgados com falsas versões da morte. O regime recorreu com ênfase à repressão de camponeses e trabalhadores rurais, entre outros grupos sociais, cujas mortes ocorriam em regiões distantes da atenção da opinião pública” (Teles, 2020, p. 291).

contra as guerrilhas rurais e urbanas, que deveriam ser, nas palavras do presidente Emílio G. Médici em reunião secreta, “eliminadas a qualquer custo, sem deixar vestígios” (Teles, 2020, p. 287).

A completa destruição do seio familiar do desaparecido político se dava em razão do fato do alvo ser um subversivo, um terrorista, logo, alguém desprovido de qualquer proteção jurídica. Tal entendimento foi popularizado no século seguinte, durante a Guerra ao Terror, mas já podia ser observado no entendimento do Exército Brasileiro durante a Guerra Fria, como pode-se observar nas falas de Paulo Malhões, torturador dos órgãos de tortura da ditadura militar:

Quando o troço virou guerra (...), é que as coisas mudaram. Porque a gente também foi aprender fora, alguma coisa. Aí os perfis das prisões daqui mudaram; a forma de contato com os presos mudou; surgiu a necessidade de aparelhos; porque (...) o que causa maior pavor não é você matar a pessoa. É você fazer ela [sic] desaparecer. O destino fica incerto. (...) o que irá acontecer comigo? Eu vou morrer? Não vou morrer? (...) O pavor é muito maior com o desaparecimento do que com a morte. A morte, não, você vê o cadáver do cara, o cara ali, acabou. Não tem mais... o que pensar nele [sic]. (...) Já quando você desaparece – isso é ensinamento estrangeiro – (...) você causa um impacto muito mais violento no grupo. Cadê o fulano? Não sei, ninguém viu, ninguém sabe. Como o cara sumiu? (Brasil, 2014, p. 500).

Com isso, pode-se compreender que: o desaparecimento forçado é, na Ditadura Militar Brasileira: (a) fruto de um arranjo político e militar de forte influência estrangeira, construído por cursos e treinamentos estadunidenses e franceses; (b) técnica de contenção do inimigo interno no âmbito da GRC de inspiração francesa; (c) uma prática que, embora tenha despertado reações ambíguas nas potências centrais, especialmente nos períodos de distensão política do regime, foram observadas e adotadas por outros países¹², como os vizinhos latino-americanos que viriam a compor a Operação Condor.

3 O PAPEL DO MODELO BRASILEIRO NA VIOLÊNCIA TRANSNACIONAL: LIDERANÇA E PIONEIRISMO

O Brasil foi, durante a Guerra Fria, a principal potência da América Latina e um grande aliado dos EUA. Além disso, foi o país com a Doutrina de Segurança Nacional

¹² Após 1964, grande parte do mundo tomou uma via parecida com a praticada no Brasil para lidar com a “ameaça comunista”: “De fato, alguma coisa diferente era possível, e os eventos de 1964 liquidaram essa possibilidade. porém, outra razão pela qual eu acho que Brasil e Indonésia constituíram elementos tão importantes desse processo de americanização que acabou modelando a maior parte do globo é que, depois de 1964 e 1965, muitos de seus vizinhos seguiram caminhos direta ou indiretamente influenciados pelos regimes anticomunistas dos maiores países da região” (Bevins, 2020, p. 304).

mais consolidada (Comblin, 1979) e seu grande divulgador (fora os EUA e a França) na região. Suas dimensões continentais, sua capacidade econômica e seu vanguardismo na DSN fizeram com que o país se tornasse a potência sócio-política dentre as ditaduras militares latino-americanas.

O Brasil estava inserido em um contexto de violência transnacional e internacional: a Guerra Fria foi um momento de conflito e luta pelas almas e corpos dos cidadãos do Terceiro Mundo, alastrando-se por todo o planeta a partir de redes de repressão estatais e paraestatais. As potências do primeiro mundo disputaram contra os comunistas e os nacionalistas do Terceiro Mundo pela hegemonia mundial, de forma que o Brasil também foi palco dessa disputa.

Apesar de não ter sido a primeira ditadura anticomunista da Guerra Fria, tampouco a mais violenta, a ditadura brasileira se mostrou como um caso paradigmático¹³. Embora posterior ao golpe que retirou Jacobo Árbenz do poder na Guatemala, o caso brasileiro importa por ser um ponto de virada na política estadunidense: contrariando as promessas que Kennedy fizera ao Terceiro Mundo, os EUA passaram a interferir nos países de forma indireta, fortalecendo a oposição local e fornecendo apoio material e técnico, sem interferir diretamente, como fizera na Guatemala e no Irã durante os anos 50 (Bevins, 2022, p. 128).

Assim, o Brasil se tornou um exportador da contrarrevolução (Bevins, 2022) em um contexto global em que se desenvolveram técnicas de repressão aceleradamente, como o Método Jacarta (decorrente do golpe que a Indonésia sofre em 1965, que contou com grande similaridade com o que ocorreu no Brasil), o Programa Fênix (programa de repressão aos vietnamitas durante a Guerra do Vietnã) e a Operação Condor (operação transnacional de repressão aos inimigos dos Estados ditatoriais latinoamericanos).

¹³ A noção de paradigma, tal como a de laboratório, não é excludente, ou seja, ela não pressupõe que o Brasil seria o único caso digno de estudos e tampouco o mais importante em todos os aspectos. O Brasil seria um caso paradigmático em razão da centralidade do país na Guerra Fria e da divulgação e desenvolvimento da DSN. Ademais, o caso brasileiro deixa claro que foi utilizado como modelo, de modo que foi observado pelas potências ocidentais e suas justificativas (decorrentes da necessidade de não deixar rastros para evitar condenações e repreensão pela sociedade internacional) foram reaproveitadas no cenário da Guerra ao Terror, sob os auspícios dos estadunidenses. Assim, o Brasil seria um paradigma possível em razão de ser um “modelo” na repressão social no âmbito da Guerra Fria, o que abarca a questão do desaparecimento forçado como técnica repressiva.

Nesse bojo, o Brasil teve papel ativo na construção do anticomunismo na América Latina durante a Guerra Fria, fornecendo apoio às ditaduras que surgiram posteriormente, de modo que foi o primeiro país a reconhecer o governo de Pinochet, no Chile (Simon, 2021, p. 212). Ademais, é importante ressaltar que o golpe contra Salvador Allende em 1973 é fortemente inspirado pelo caso brasileiro, de maneira que as elites chilenas receberam a “receita” das brasileiras, visando desestabilizar o governo de Allende economicamente (Bandeira, 2023); enquanto os militares receberam dos EUA e do Brasil a “Fórmula do Caos” (Bandeira, 2023) ou o “Modelo brasileiro”¹⁴ (Simon, 2021, p. 19), que seriam as técnicas de deterioração de um governo democrático e a consequente construção de um Estado ditatorial.

Além disso, ressaltando a liderança do Brasil no arranjo anticomunista regional, recorda-se que o Brasil enviou torturadores ao Chile para treinar os militares chilenos e acompanhar as torturas no Estádio Nacional (Simon, 2021), bem como teve uma participação ativa (e mediada pela CIA) no treinamento dos militares dos serviços de repressão de outros países da América Latina:

O Brasil tornou-se uma importante força contrarrevolucionária e aliado dos EUA na América do Sul. O Brasil ofereceu treinamento em métodos repressivos, incluindo tortura, a outros militares na década de 1960. Um oficial do Serviço Nacional de Informações (SNI) confirmou em 2000 que, na década de 1960, oficiais de inteligência de outros países latino-americanos foram a três bases brasileiras para receber treinamento em guerra de contra-guerrilha, “técnicas de interrogatório” e métodos de repressão. Ele divulgou que, a partir de 1969, equipes combinadas “reuniam dados, posteriormente usados na repressão política”. O cardeal Paulo Arns afirmou em 2004 que, na década de 1960, as forças brasileiras “aprenderam as novas torturas dos Estados Unidos e ensinaram tortura na Argentina, no Uruguai e até mesmo no Chile, na Bolívia e no Paraguai”. Um documento dos Arquivos do Paraguai, “Informe Confidencial No. 751”, datado de 23 de agosto de 1968, mostrou que a unidade da polícia política brasileira, o Departamento de Ordem Social e Política (DOPS) de São Paulo, solicitou a colaboração da Polícia do Paraguai naquele ano em relação a uma “rede de guerrilheiros que atuava entre Assunção e São Paulo”. Esses exemplos destacaram as raízes iniciais da colaboração transnacional na repressão, que preparou o terreno para a Operação Condor.

A CIA desempenhou um papel fundamental na organização dessa colaboração hemisférica e na preparação do terreno para a Operação Condor. No final da década de 1960, a CIA facilitou a disseminação de métodos repressivos e operações de esquadrões da morte no Cone Sul, sempre ocultando a participação dos Estados Unidos. Agentes da CIA apresentaram membros de

¹⁴ O Brasil foi laureado como um modelo diversas vezes, inclusive mesmo antes do planejamento do golpe de Estado que derrubou Allende. Um exemplo é a fala do general William H. Draper Jr., que pautou o Brasil como “modelo perfeito para o uso dos militares para lutar contra inimigos internos e modernizar as economias do Terceiro Mundo” (Bevins, 2022, p. 127).

esquadrões da morte brasileiros, incluindo o notório Sérgio Fleury, a policiais em Montevideu e Buenos Aires, e organizaram reuniões entre oficiais brasileiros de direita e oficiais chilenos anti-Allende no início da década de 1970 (McSherry, 2005, p. 53-54, tradução nossa¹⁵).

Dessa forma, a liderança brasileira conduziu ao pioneirismo da violência transnacional, tendo delineado um acordo de cooperação com a Argentina visando reprimir dissidentes que tentassem fugir de um país para o outro. Destaca-se que tal acordo seria anterior ao advento da Operação Condor, sendo qualificado por McSherry como um “Protótipo Condor” (McSherry, 2005, p. 80). Além disso, é importante destacar que, em um primeiro momento, o Brasil tentou, sem sucesso, subverter a vanguarda chilena na Operação Condor, tentando tomar a frente da empreitada transnacional de repressão que viria a ajudar a sistematizar as práticas dos desaparecimentos forçados na América Latina (Simon, 2021).

Assim, o Brasil teve um papel proeminente na disseminação da DSN na América Latina, fornecendo apoio técnico, material e político aos golpistas no Uruguai, Chile e Bolívia (Simon, 2021, p. 124). Portanto, apesar de não ter sido o primeiro país a empregar sistematicamente os desaparecimentos forçados (Guatemala) (Grandin, 2004), e tampouco ser o que mais utilizou de tal prática, o papel do Brasil na Guerra Fria e na construção de técnicas contrainsurgentes e repressivas não pode ser ignorado.

¹⁵ No original: “Brazil became a major counterrevolutionary force and U.S. ally in South America. Brazil offered training in repressive methods, including torture, to other militaries in the 1960s. An officer of the Brazilian intelligence apparatus *Serviço Nacional de Informações* (National Information Service—SNI) confirmed in 2000 that in the 1960s, intelligence officers from other Latin American countries came to three Brazilian bases for training in counter guerrilla warfare, ‘interrogation techniques,’ and methods of repression. He divulged that beginning in 1969, combined teams ‘gathered data, later used in the political repression.’ Cardinal Paulo Arns stated in 2004 that in the 1960s Brazilian forces ‘learned the new tortures of the United States, and taught torture in Argentina, Uruguay, even Chile, Bolivia, and Paraguay.’ A document from the Paraguayan Archives, ‘Informe Confidencial No. 751,’ dated August 23, 1968, showed that the Brazilian political police unit, the Department of Social and Political Order (DOPS) of São Paulo, asked for the collaboration of the Paraguayan Police that year regarding a ‘network of guerrillas that acted between Asunción and São Paulo.’ These examples highlighted the early roots of transnational collaboration in repression, which set the stage for Operation Condor. The CIA played a key role in organizing this hemispheric collaboration and laying the groundwork for Operation Condor. During the late 1960s, the CIA facilitated the spread of repressive methods and death squad operations in the Southern Cone, always hiding the U.S. hand. CIA officers introduced Brazilian death squad operatives, including the notorious Sergio Fleury, to police officers in Montevideo and Buenos Aires, and arranged meetings between right-wing Brazilian officers and anti-Allende Chilean officers in the early 1970s.”.

Sua atuação foi pioneira e intervencionista, atuando fortemente na consolidação do modelo da DSN (e das opressões e abusos dele decorrentes) na América Latina:

O número de mortos pela ditadura brasileira é relativamente baixo quando comparado ao Chile ou à Argentina, mas foi no exterior que ela teve o impacto mais devastador na intensificação da Guerra Fria, tanto por seu exemplo, quanto por sua interferência na política interna de outros países e seu apoio a golpes contrarrevolucionários. A experiência do Brasil em 1964 e depois disso foi um divisor de águas que moldou a forma como as batalhas ideológicas da década de 1970 foram concebidas e travadas posteriormente (Harmer, 2012, p. 23, tradução nossa¹⁶).

Assim, o Brasil seria, portanto, um “caso de sucesso” da implementação da Doutrina de Segurança Nacional, um modelo a ser seguido. Ou, nas palavras do embaixador Lincoln Gordon, “a mais decisiva vitória pela liberdade de meados do século XX” (Bevins, 2022, p. 141).

4 A RELAÇÃO AMBÍGUA DOS EUA COM AS DITADURAS: O DIREITO INTERNACIONAL COMO FATOR NA TRANSFORMAÇÃO DAS PRÁTICAS REPRESSIVAS

A política externa estadunidense sempre foi ambígua no que se refere ao apoio à ditaduras militares e uso de técnicas repressivas ao redor do globo. Durante a Guerra Fria, os EUA não somente tiveram presidentes considerados mais “brandos” que outros, por exemplo, Kennedy e Carter em comparação à Nixon e Reagan, como também observaram a ausência de homogeneidade durante os mandatos desses mesmos presidentes. Assim, embora considere-se que Kennedy via com menos temor que Eisenhower os movimentos nacionalistas terceiromundistas, ainda teria considerado João Goulart (que, seria antes um nacionalista que um comunista) um perigo, dado o risco de levar o Brasil para um ocaso socialista (Bevins, 2022). Carter, por sua vez, é festejado como o presidente que colocou os direitos humanos no centro das preocupações das políticas exteriores dos EUA (Sikkink, 2011, p. 64), tendo criticado o governo anterior e dinamizado o caso que investigava a morte de Orlando Letelier em Washington D.C., que se deu por força da Operação Condor (Domínguez Avila, 2017).

¹⁶ No original: “The Brazilian dictatorship’s body count is relatively low when compared to Chile or Argentina, but it was abroad that it had the most devastating impact on the intensification of the Cold War both through its example, its interference in other countries’ domestic politics, and its support for counter-revolutionary coups. Brazil’s experience in and after 1964 was a game changer that shaped the way in which the ideological battles of the 1970s were conceptualized and fought thereafter.”

Contudo, Grandin (2004, p. 188), mostra que, embora os auxílios financeiros tenham sido cortados aos países que adotavam práticas repressivas desse teor, formas alternativas de apoio e custeio foram traçadas durante a administração Carter.

Embora a heterogeneidade de posições e ambiguidade dos EUA diante dos Direitos Humanos seja algo que perdura até os dias atuais, é possível evidenciar como cada contexto político afetou historicamente o posicionamento do país. Assim, eventos como a Revolução Cubana e a proximidade com o fim da Guerra Fria foram pontos-chave para intensificar a atividade anticomunista do país, bem como o desenvolvimento do fenômeno da *Justice Cascade* freou as políticas no Governo Carter e, posteriormente, impôs ao governo Bush a necessidade de justificar seus atos (Sikkink, 2004).

Entende-se por *Justice Cascade* o fenômeno de transformação do paradigma de responsabilização de chefes de Estado por graves violações de Direitos Humanos. Outrora impensáveis, as responsabilizações se tornaram possíveis a partir das justiças de transição (inspiradas no Tribunal de Nuremberg), especialmente as de Portugal, Grécia e, posteriormente, Argentina. Assim, se trata de uma “uma mudança na legitimidade da norma da responsabilidade criminal individual por violações dos direitos humanos e um aumento nos processos criminais em nome dessa norma” (Sikkink, 2011, p. 5, tradução nossa¹⁷).

Assim, a partir dos anos 70, os EUA passaram a ter uma necessidade maior de justificar a legitimidade de seu apoio aos países do Terceiro Mundo que decidiu apoiar ao longo do Século XX. Isso se dá por dois grandes motivos: (a) Carter estava em um contexto chamado “terceira onda democrática” (Huntington, 1991, p. 12), que, de 1974 a 1990, marcou a transição de pelo menos 30 países para regimes democráticos, de forma que os poderes ditatoriais passaram a ser mais contestados internacionalmente em razão da paulatina construção de um novo paradigma de responsabilização de violações aos Direitos Humanos (Sikkink, 2004); (b) A administração Carter começa cerca de um ano após a morte de Orlando Letelier (e sua assistente, Ronni Moffit), político chileno e opositor de Pinochet, que foi morto em Washington D.C. em razão de uma trama da Operação Condor.

¹⁷ No original: “(...) a shift in the legitimacy of the norm of individual criminal accountability for human rights violations and an increase in criminal prosecutions on behalf of that norm.”.

Tal contexto foi de extrema importância, pois, embora os EUA e as ditaduras por ele apoiadas sempre tiveram a necessidade ambígua de se envernizar de discursos que transpareciam valores democráticos enquanto promoviam a violação de direitos humanos, o cenário político teria tornado tal necessidade ainda mais proeminente. Entende-se que o assassinato de Letelier é visto como uma ofensa aos próprios EUA, que embora abatesse seus opositores e líderes populares, como Fred Hampton, morto pelas mãos do FBI em 1969, enxergava-se como a maior democracia ocidental, onde tais práticas não teriam lugar. Além disso, o atentado que matou Letelier foi visto como algo sem precedentes, devendo ser tratado com a maior seriedade possível, dado que, de certa maneira, também seria uma ofensa à autonomia estadunidense.

Assim, o governo Carter e a subsequente renovação anticomunista de Reagan¹⁸ (Sikkink, 2011, p. 10) estavam inseridos em um contexto chamado de “Terceira onda da democracia” (Huntington, 1991, p. 12), um momento político que, também citado por Sikkink (2004), seria fruto de uma série de condições¹⁹ que se delinearam desde a década de 60 e que acabaram culminando posteriormente na *Justice Cascade*. Ou seja, há uma correlação entre as transições democráticas (e as justiças de transição delas decorrentes) e o subsequente desenvolvimento do direito internacional, que permitiu que se considerasse possível a punição de violações de Direitos Humanos a nível individual.

Dessa maneira, tal contexto é importante para compreensão do uso do desaparecimento forçado como técnica que não deixa vestígios, mantendo a repressão evitando retaliações internacionais. Logo, a edificação do novo paradigma no direito internacional, que começou na Guerra Fria, se consolida nos anos 90 e 2000, fazendo

¹⁸ É importante mencionar que Grandin (2013, p. 4, 48 e 167) aborda a América Latina como um laboratório das políticas repressivas e econômicas dos EUA, mencionando, inclusive, o Brasil como laboratório econômico a partir dos anos 50 até os 70. Grandin diferencia-se do trabalho em mãos por focar na América Latina, em especial, na América Central dos anos 80 que, sob os auspícios de Reagan, foi na contramão da da terceira onda e da *Justice Cascade* (Sikkink, 2011, p. 9-10). Destaca-se que, para Grandin (2013, p. 5), a experiência centroamericana apoiada por Reagan serviu de ensaio para as práticas da Guerra ao Terror.

¹⁹ Huntington (1991, p. 13) lista 5 principais condições que proporcionaram o advento de uma nova onda democrática, a saber: (1) a inaptidão dos países autoritários em manter sua legitimidade em razão de problemas de performance econômica ou militar; (2) o crescimento econômico dos anos 60; (3) uma forte virada na doutrina católica após o Segundo Concílio do Vaticano de 1963 a 1965, quando a Igreja passou a ser uma oponente do autoritarismo; (4) mudanças nas políticas externas da Comunidade Européia, dos EUA e da URSS e; (5) o efeito bola de neve que as primeiras transições causaram nas que seguiram.

com que os EUA tomassem uma posição ambígua diante do novo contexto: Se George H. W. Bush apoiou a ratificação de instrumentos contra a tortura, submetendo a Convenção contra a Tortura (CAT) ao Senado em 1990, foi seu filho, George W. Bush, que implementou práticas de detenção, rendição extraordinária e tortura, encomendou a produção dos infames “memorandos da tortura” para justificar e proteger essas práticas: “Os chamados “memorandos da tortura” são quase sem precedentes (...) Agora acredito que a própria produção desses memorandos foi uma resposta ao aumento dos processos judiciais nacionais e internacionais relacionados aos direitos humanos.” (Sikkink, 2011, p. 191, tradução nossa²⁰).

Logo, entende-se que os desaparecimentos forçados, técnica que se alastrou pela América Latina em um contexto em que as pressões internacionais pela garantia dos Direitos Humanos se intensificaram (tanto por países, quanto por organizações que nasceram a partir dos anos 60, como a Anistia Internacional), são retomados na Guerra ao Terror, onde tais pressões transformaram-se em um novo paradigma no Direito Internacional. A necessidade de evitar uma responsabilização direta, decorrente do novo arranjo internacional explica, portanto, o porquê da produção dos memorandos e das novas práticas de tortura, como também do uso disseminado da rendição extraordinária para desaparecimento de indivíduos em *blacksites* ao redor do globo.

Ressalta-se que a ambiguidade e a necessidade de envernizar de legalidade os atos violadores aos Direitos Humanos já seria algo que estava presente na cultura política americana (anglo-saxônica e latina). Contudo, é importante entender como diferentes momentos históricos e como o desenvolvimento do direito internacional alteram os contornos de tal dubiedade.

²⁰ No original: “The so-called ‘torture memos’ are almost unprecedented (...) I now believe that the very production of these memos was a response to the rise in national and international human rights prosecutions.

5 A LUTA CONTRA O TERRORISTA RADICAL: O DESAPARECIMENTO FORÇADO NA GUERRA AO TERROR

A continuidade das técnicas repressivas da Guerra Fria na Guerra ao Terror é algo evidenciado por autores como Pilar Calveiro²¹ (2012), Vincent Bevins²² (2022) e aprofundada por Bernard Harcourt (2018). A forma que os EUA instrumentalizam o medo do diferente a partir de técnicas que vêm sendo construídas ao longo de décadas é algo próximo ao que Foucault postula noutro contexto:

Portanto, vocês não têm uma série na qual os elementos vão se suceder, os que aparecem fazendo seus predecessores desaparecerem. (...) Na verdade, vocês têm uma série de edifícios complexos nos quais o que vai mudar, claro, são as próprias técnicas que vão se aperfeiçoar ou, em todo caso, se complicar (...) (Foucault, 2008, p. 11).

Em outras palavras, entende-se que há um acúmulo de práticas e técnicas ao longo do tempo, não havendo um “paradigma da Guerra Fria” a ser substituído por um “paradigma da Guerra ao Terror”.

Há, portanto, um esfacelamento das fronteiras históricas e tradicionais, de modo que não só se confunde a segurança interna com a externa (Comblin, 1979), como se percebe uma continuidade das práticas ao longo de contextos históricos diferentes, tornando a contrainsurgência um modelo amplamente difundido (Harcourt, 2018).

Percebe-se, historicamente, que o uso de desaparecimentos forçados foi um importante meio da contrainsurgência de efetivar seus objetivos de: erradicar a minoria atuante e dissuadir a maioria neutra a se juntar à oposição ou resistência. É diante das experiências históricas da Guerra Fria que os desaparecimentos forçados se mostraram como alternativa para os EUA disseminarem suas técnicas durante o autoproclamado combate ao terrorismo no século XXI.

²¹ Calveiro não somente vê a continuidade das práticas de repressão do Estado durante ambos os períodos como denuncia o fato de que as organizações terroristas da Guerra ao Terror nasceram sob os auspícios dos países centrais durante a Guerra Fria: “Tanto quanto se sabe, a Al Qaeda e grupos semelhantes foram criados e financiados pelo Ocidente durante a Guerra Fria; depois, assumiram uma hipótese de guerra e lançaram-se contra o sistema a partir do interior, reproduzindo a sua lógica” (Calveiro, 2012, p. 87, tradução nossa). No original: “Hasta donde se sabe, Al Qaeda y otros grupos semejantes fueron creados y financiados por Occidente durante la Guerra Fría; luego asumieron una hipótesis de guerra y se lanzaron contra el sistema desde dentro mismo de él, replicando su lógica”

²² “O novo e galopante intervencionismo que vimos após os ataques islâmicos à América em setembro de 2001 não é uma aberração, mas uma continuação - de uma maneira um pouco mais extrema - da política estadunidense durante a Guerra Fria” (Westad, 2005, p. 405 apud Bevins, 2022, p. 290-291).

A Guerra ao Terror foi, portanto, um caminho de difusão das práticas contrainsurgentes estadunidenses, especialmente considerando que seu avanço implicou no aumento da influência dos EUA em zonas antes pouco afetadas pelo poder norte-americano. Um sintoma de tal expansão imperial é, portanto, o do emprego das técnicas de desaparecimento forçado nos países acometidos pela Guerra ao Terror.

Uma das formas aprimoradas que o desaparecimento forçado toma no cenário internacional influenciado sob a luta contra o terrorismo é a *rendição extraordinária*, que combina o sequestro com o deslocamento ilegal do desaparecido para outros países:

Uma das práticas autorizadas combinava a detenção, o rapto e a transferência internacional de presumíveis terroristas - sem negociação de um processo de extradição, deportação ou expulsão - para países terceiros, para serem interrogados com recurso a técnicas equivalentes à tortura, tratamento desumano ou degradante. Esta combinação recebeu o nome de *rendição extraordinária*, apesar de tal termo não existir como conceito no direito internacional (Gallela, Esposito, 2004, p. 13, tradução nossa²³).

Um país profundamente afetado por tal dinâmica é o Paquistão, cujo ex-presidente, Pervez Musharraf (que governou entre 2001 e 2008), informou em seu livro de memórias que o país tomou para si um grande papel na Guerra ao Terror a partir do uso da *rendição extraordinária*:

Capturamos 689 e entregamos 369 aos Estados Unidos. Ganhamos prêmios que totalizam milhões de dólares. Aqueles que habitualmente nos acusam de “não fazer o suficiente” na guerra contra o terrorismo deveriam simplesmente perguntar à CIA quanto dinheiro de prêmio pagou ao governo do Paquistão (Musharraf, 2006, p. 237, tradução nossa²⁴).

O incentivo monetário e o apoio operacional dos EUA fizeram com que os desaparecimentos forçados aumentassem no Paquistão após o 11/09 (Shafiq, 2013, p. 389). Assim, tal como no Brasil três décadas antes do advento da Guerra ao Terror, o Paquistão passa a utilizar da justificativa do “combate ao terrorismo” para desaparecer com opositores políticos, contando com a influência e suporte dos EUA.

²³ No original: “One of the authorized practices combined the detention, abduction, and international transfer of presumed terrorists – without negotiating an extradition procedure, deportation, or expulsion – to third party countries to be interrogated using techniques equivalent to torture, inhuman or degrading treatment. This combination has received the name of extraordinary rendition, even though such a term does not exist as a concept in international law.”

²⁴ No original: “We have captured 689 and handed over 369 to the United States. We have earned bounties totaling millions of dollars. Those who habitually accuse us of “not doing enough” in the war on terror should simply ask the CIA how much prize money it has paid to the government of Pakistan.”

Nessa linha, à moda da DSN, o Paquistão oferece uma prática na qual o Estado é visto como o intérprete das necessidades/objetivos nacionais, mas que, na realidade é profundamente influenciado pelos interesses dos EUA²⁵:

Os argumentos adotados pelos órgãos estatais em estudo baseiam-se na suposição patriarcal típica de que, como o Estado está fornecendo segurança nacional e porque tem um conhecimento superior dos interesses nacionais, ele pode optar por violar os direitos humanos e legais de indivíduos que possam ser uma ameaça à segurança e não pode ser responsabilizado por tais transgressões da lei. (...) Além disso, o entendimento das agências sobre segurança e interesse nacionais é considerado preponderante sobre perspectivas alternativas que outros setores possam ter (Shafiq, 2013, p. 393, tradução nossa²⁶).

No mesmo contexto, os EUA, com suas prisões em Guantánamo²⁷ e Abu Ghraib, promoveram a tortura e o interrogatório de diversos “suspeitos” tornados “inimigos combatentes” da noite para o dia com base em orientações do Poder Executivo. Dessa forma, os EUA aplicaram em seu próprio território, especialmente imediatamente após o 11/09, técnicas que turvaram as informações acerca de detidos, deixando famílias sem qualquer notícia de seus familiares, em razão de defesa nacional:

(...) os estrangeiros suspeitos de violar as leis de imigração (visto vencido ou falsidade de passaporte) foram detidos indiscriminadamente junto com estrangeiros suspeitos de estarem vinculados aos atentados de 11 de setembro. Tanto uns quanto outros foram informados demasiado tarde das

²⁵ Um exemplo é o uso do termo “terrorista” a partir de definições estadunidenses: “O termo “terrorismo” tem sido usado com frequência para rotular atividades que possam entrar em conflito com o interesse nacional, conforme definido pelo Estado. Durante muito tempo, os movimentos secessionistas e nacionalistas foram as principais fontes de terrorismo no Paquistão. No entanto, durante a Guerra ao Terror, as definições de terroristas adotadas foram as dos EUA. A percepção contínua da ameaça do terrorismo que desafia o interesse nacional ajudou os serviços de inteligência do Paquistão a adquirir um status especial” (Shafiq, 2013, p. 391, tradução nossa). No original: “The term ‘terrorism’ has been frequently used to label activities that might clash with the national interest as defined by the state. For a long time, secessionist and nationalist movements were the main sources of terrorism in Pakistan. However, during the War on Terror, the definitions of terrorists were adopted from the US. The continuous perceived threat of terrorism that challenges national interest has helped the intelligence services in Pakistan to acquire special status”

²⁶ No original: “The arguments adopted by the state agencies under study draws on the typical patriarchal assumption that since the state is providing national security and because it has a superior knowledge of national interests, it can choose to violate human and legal rights of individuals who may be a threat to security and it cannot be held accountable for such transgressions of law. (...) Also the agencies’ understanding of national security and interest is considered preponderant over alternate perspectives that other factions may hold.”

²⁷ A expressão artística e literária dos efeitos do desaparecimento forçado nesses moldes pode ser evidenciada no “The Mauritanian”, de Mohamedou Ould Slahi (2021) e no “Guantanamo voices” de Sarah Mirk (2020). No primeiro, o autor divulga seus diários, relatando as torturas sofridas enquanto estava em Guantánamo, enquanto no último, diversos artistas contam em histórias em quadrinhos a realidade da prisão e da luta contra os abusos cometidos em Guantánamo. Ressalta-se que os prisioneiros eram mantidos incomunicáveis, de modo que as famílias foram ter notícias de seus sequestros depois de um longo tempo.

imputações contra si e tiveram que esperar a declaração oficial do FBI para saber se iriam ser expulsos ou postos em liberdade; declaração que foi emitida muitos meses depois. Na maior parte dos casos, a família não era informada – ou não o era de modo adequado – do lugar da detenção, e dos processos contra os detentos eram secretos (Vervaele, 2014, p. 48).

Nessa toada, os EUA imprimiam uma dinâmica entre o mostrar e o ocultar (Poynting, 2010, p. 185), no sentido de que fazia-se necessário afetar de forma implacável os grupos dos quais alguns indivíduos eram sequestrados, sem, contudo, indicar diretamente a responsabilidade estatal no caso. Logo, tal fato tem por corolário a afetação psicológica de toda uma comunidade, como bem expôs Mamdouh Habib, um australiano que fora detido em Guantánamo: “(...) Habib relatou aos alunos algumas de suas experiências de detenção sem julgamento e encarceramento incomunicável em condições abusivas. ‘Estamos todos em Guantánamo’, disse ele” (Poynting, 2010, p. 192, tradução nossa²⁸).

É importante ressaltar que Habib foi abduzido inicialmente no Paquistão, sob o governo de Musharraf, sendo somente depois transferido para Guantánamo. A “Conexão-Paquistão”, ou seja, o papel das autoridades paquistanesas na abdução de indivíduos seria, portanto, de alta importância para o funcionamento de Guantánamo como o principal *blacksite* no contexto das rendições extraordinárias.

Parte da importância estratégica do Paquistão se dá em razão da proximidade do país com o Afeganistão, que foi invadido pelos EUA em 2001, que objetivava combater a Al-Qaeda e o Talibã (Nasser, 2021). No Século XX, o Afeganistão foi foco de uma grande resistência ao poder soviético, e contou, claramente, com o apoio dos EUA (e do Paquistão), que, por meio da CIA e do ISI (agência de inteligência paquistanesa), treinaram os *mujahideen* que combateram na invasão dos socialistas (1979-1989) e se tornaram heróis de uma parcela considerável da população (Hussain, 2019, p. 56). Contudo, durante os anos 90, alguns desses lutadores muçulmanos passaram a apoiar o Talibã (também no Paquistão), o que, nos anos 2000, perfilou-os perfeitamente como os inimigos do Estado Paquistanês, que havia embarcado na Guerra ao Terror em apoio aos EUA.

A proximidade do Paquistão com um Afeganistão em ebulição fez com que muitos que fugiram do segundo, fossem presos no primeiro, sendo eventualmente

²⁸ No original: “(...) Habib related to the students some of his experiences of detention without trial and incommunicado incarceration under abusive conditions. ‘We are all in Guantánamo’, he said.”

vendidos aos EUA, que intensificaram a prática com sua política de fomentar economicamente a captura e entrega de “terroristas” (Hussain, 2018). Além disso, o Talibã Paquistanês foi alvo de ações do governo local, fazendo com que a reação do talibã se delineasse contra civis e forças armadas, tendo, por consequência, uma pressão maior por uma resposta do governo local, que foi acusado de responder com o desaparecimento de milhares de indivíduos sem qualquer acusação prévia (Hussain, 2019, p. 56).

Esse é o contexto local em que se delineou a “Conexão-Paquistão” (Humans Rights Watch, 2007, p. 31). Internacionalmente, em uma Guerra ao Terror global e generalizada, uma rede de contrainsurgência e terrorismo de Estado se desenhou, de modo que 93% dos detentos não foram capturados por forças estadunidenses (Denbaux et al, 2006, p. 1220). Diante disso, o Paquistão cumpriu um papel importante de capturar uma quantidade copiosa de indivíduos:

O Paquistão foi a origem de pelo menos 36% de todos os detidos, e a Aliança do Norte do Afeganistão foi a origem de pelo menos 11%. A prevalência do envolvimento paquistanês fica clara pelo fato de que, dos 56% dos detidos cujos captores foram identificados, 66% foram capturados no Paquistão ou pelas autoridades paquistanesas. Assim, se 66% dos 44% desconhecidos também foram capturados no Paquistão, o número total de detidos capturados no Paquistão ou pelas autoridades paquistanesas seria de 66% (Denbeaux et al., 2006, p. 1220, tradução nossa²⁹).

Muitos foram presos e capturados somente com base nas palavras dos raptadores, que recebiam grandes somas de dinheiro pela entrega. Assim, a retomada e intensificação da prática (que desde o início da Guerra ao Terror, faz parte da vida cotidiana do povo paquistanês (Hussain, 2018)) colocou o Paquistão no centro do esquema de rendições extraordinárias que desembocaria em Guantánamo. Logo, pode-se concordar com Claudio Cordone, diretor sênior de pesquisa da Anistia Internacional ao afirmar que: “O caminho para Guantánamo começa, literalmente, no Paquistão” (Amnesty International, 2006, tradução nossa³⁰).

Ademais, o aparato repressor estadunidense da Guerra ao Terror se assemelha ao brasileiro da Guerra Fria não somente por sua brutalidade e falta de transparência,

²⁹ No original: “Pakistan was the source of at least 36% of all detainees, and the Afghanistan Northern Alliance was the source of at least 11%. The pervasiveness of Pakistani involvement is made clear by the fact that of the 56% of detainees whose captor was identified, 66% were captured in Pakistan or by Pakistani authorities. Thus, if 66% of the unknown 44% were also captured in Pakistan, the total number of detainees captured in Pakistan or by Pakistani authorities would be 66%”

³⁰ No original: “The road to Guantánamo very literally starts in Pakistan”.

mas também pelo cerceamento das liberdades civis e pela instauração de uma justiça militar (Vervaele, 2014, p. 59). Assim, os abduzidos pelo Estado (tanto na Guerra Fria quanto na Guerra ao Terror) não tinham, por um determinado lapso temporal³¹, direito a impetrar *Habeas Corpus*, bem como foram julgados pela justiça militar, facilitando rendições que mantinham o preso incomunicável e, portanto, desaparecido.

Assim, é possível concluir que a Guerra ao Terror difundiu, a partir da atuação dos EUA, técnicas de contrainsurgência que marcaram a Guerra Fria, dentre elas, o desaparecimento forçado sob a justificativa de combate ao terrorismo. Logo, por meio do desaparecimento forçado, tanto o Brasil do século XX quanto o Paquistão do século XXI, negavam a participação no processo de sequestro, tortura e morte dos opositores políticos, mantendo, portanto, as aparências de um Estado de Direito (Sarkin, Baranowska, 2018, p. 36).

O uso do desaparecimento forçado como técnica contrainsurgente de controle de corpos é, portanto, um meio fundamental para instaurar a desconfiança generalizada na população, além de traumatizar as famílias e pessoas em situações parecidas dos desaparecidos. Assim, a escara psicológica afeta a oposição política, desarticulando a minoria ativa e imobilizando a maioria passiva.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, portanto, que as práticas contrainsurgentes tomaram o mundo de assalto. Com o enfileiramento de momentos históricos tão importantes quanto à Guerra Fria e a Guerra ao Terror, os cidadãos do mundo viram suas liberdades civis e direitos humanos serem flexibilizados e esfacelados. Com o globo produzindo conflitos aos borbotões, as técnicas de repressão política se acumularam e aprimoraram, adaptando-se às exigências do direito internacional e tornando-se, no século XXI, um paradigma de governo que atua de forma perene.

Assim, na linha de Harcourt (2018), o mundo passa a viver, cada vez mais, sob a égide da contrainsurgência, embora, muitas vezes, não haja insurgência alguma. É dessa

³¹ Os períodos supracitados não remontam a percursos homogêneos na história dos países, de forma que tiveram momentos de contração (como o AI-5, no Brasil) e de relaxamento (a permissão aos prisioneiros de Guantánamo para impetrar *Habeas Corpus*).

forma que práticas como o desaparecimento forçado permanecem sendo utilizadas para lidar com os “indesejáveis” de cada país.

O papel do Brasil em tal epopeia antipopular é de ter sido o país-modelo da Doutrina de Segurança Nacional na América Latina. Ou seja, embora não tenha sido o mais violento ou o com os maiores números repressivos, se mostrou como o que aplicou mais fielmente a doutrina das forças armadas, legada da experiência dos EUA e da França nos *affaires* anticoloniais e anticomunistas. Assim, as práticas ali postas serviram de exemplo e foram exportadas para países como o Chile de Pinochet. Portanto, pode-se argumentar que a experiência brasileira com seus “subversivos”, tutelada pelos EUA³², forneceu um teste ao *modus operandi* estadunidense que viria a se replicar ao longo de toda Guerra ao Terror, ainda que de forma mais sofisticada.

É nesse contexto que o desaparecimento forçado aparece como técnica que, além de negar a responsabilidade do Estado que perpetua o ato, mantém um verniz democrático sobre suas práticas, evitando a retaliação e a responsabilização dos chefes de Estado. Essa vantagem prática não é a única semelhança entre o que era praticado no Brasil anticomunista com o que é, por exemplo, no Paquistão antiterrorista. Outras possíveis eventualidades são: o uso do interesse nacional e do antiterrorismo para justificar a restrição dos direitos individuais e o autoritarismo; e o fato de que tanto o Brasil (Couto e Silva, 1981, p. 225-226) quanto o Paquistão se colocaram como importantes aliados do Ocidente, se colocando como agentes cruciais no combate aos inimigos que se defrontavam (Shafiq, 2013, p. 392).

Outrossim, é importante pontuar que não houve somente uma continuação das práticas de um período noutro, mas na verdade, um acúmulo e aprimoramento (Terestchenko, 2011) que passa pela necessidade de conquistar as mentes dos adversários políticos. Assim, tratando-se de uma verdadeira guerra psicológica, os EUA cumpriram um papel essencial em adaptar as técnicas de contrainsurgência legadas pela experiência colonial francesa, instaurando, por exemplo, a rendição extraordinária como um meio de desaparecimento forçado que visa burlar as limitações jurídicas impostas localmente ao mesmo tempo que afeta famílias e grupos opositores psicologicamente (Galella, Esposito, 2004).

32 Em tempo, ressalta-se que documentos revelam que os EUA tinham ciência das técnicas repressivas empregadas, incluindo os desaparecimentos forçados e os presos incomunicáveis (Brasil, 2014, p. 223 e 440-441; Teles, 2020, p. 289-290).

Ademais, ressalta-se que continuidade das práticas, especialmente do uso do desaparecimento forçado alertam para dois importantes caminhos: (a) construir pesquisas que analisam o papel do Brasil na Guerra Fria como um espaço de testes, ou seja, um momento político definidor das políticas que viriam a marcar as décadas seguintes ininterruptamente; (b) analisar como tais políticas de contrainsurgência atuam ao “voltarem” para o Brasil, como, por exemplo, compreender como o desaparecimento forçado ainda existe hoje nas periferias brasileiras e como isso se relaciona, não só com a DSN, mas também com os ensinamentos estadunidenses pós-Guerra ao Terror.

REFERÊNCIAS

AMNESTY INTERNATIONAL. **Pakistan**: Enforced disappearances in the 'war on terror'. Londres: Amnesty International, 2006. Disponível em: <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA330362006>. Acesso em: 17 set. 2025.

ARANTES, Paulo Eduardo. **A fratura brasileira do mundo**: visões do laboratório brasileiro da mundialização. São Paulo: Editora 34, 2023.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Fórmula para o caos**: a derrubada de Salvador Allende 1970-1973. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2023.

BEVINS, Vincent. **O Método Jacarta**: a Cruzada Anticomunista e o Programa de Assassinatos em Massa que Moldou o Nosso Mundo. trad. Gabriel Carin Deslandes. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório**. Volume I. Brasília: CNV, 2014. 976 p. (Relatório da Comissão Nacional da Verdade; v. 1).

BRASIL. Escola Superior de Guerra. **Doutrina Básica**. Rio de Janeiro. 1979.

CALVEIRO, Pilar. **Violencias de Estado**: la guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como médios de control global. Buenos Aires: Siglo XXI, 2012.

CARVALHO, José Roberto Nogueira de Sousa. **Novo Velho Inimigo**: o antiterrorismo no Brasil e o retorno do discurso da Doutrina de Segurança Nacional. Londrina: Editora Thoth, 2025.

COMBLIN, Joseph. **Le pouvoir Militaire en Amerique Latine**: l'ideologie de la Sécurité Nationale. Paris: Jean-Pierre Delarge, 1977.

COUTO E SILVA, Golbery do. **Conjuntura política nacional**: o Poder Executivo & Geopolítica do Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981.

DENBEAUX, Mark; DENBEAUX, Joshua; GRATZ, David; GREGOREK, John; DARBY, Matthew; EDWARDS, Shana; HARTMAN, Shane; MANN, Daniel; SASSAMAN, Megan; SKINNER, Helen. **Report on Guantánamo Detainees: A Profile of 517 Detainees Through Analysis of Department of Defense Data.** Newark: Seton Hall University School of Law, Center for Policy and Research, 2006. Disponível em: <http://law.shu.edu/ProgramsCenters/PublicIntGovServ/policyresearch/Guantanamo-Reports.cfm>. Acesso em: 17 set. 2025.

DOMÍNGUEZ AVILA, Carlos Federico. O caso Letelier: quarenta anos depois, 1976-2016 – ensaio de interpretação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 32, n. 95, p. 1–16, 2017.

DUARTE-PLON, Leneide. **A tortura como arma de guerra - Da Argélia ao Brasil: Como os militares franceses exportaram os esquadrões da morte e o terrorismo de Estado.** Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2016.

ENDO, Paulo Cesar. Sonhar o desaparecimento forçado de pessoas: impossibilidade de presença e perenidade de ausência como efeito do legado da ditadura civil-militar no Brasil. **Psicologia USP**, [S. l.], v. 27, n. 1, p. 8–15, 2016.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território e População.** trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRANCO, Fábio Luís. **Governar os mortos: necropolíticas, desaparecimento e subjetividade.** São Paulo: Ubu editora, 2021.

FUNDAÇÃO ASTROJILDO PEREIRA. Brasil é um laboratório mundial de criação de realidade paralela, diz João Cezar de Castro Rocha. Brasília: **Fundação Astrojildo Pereira**, 21 out. 2022. Disponível em: <https://fundacaoastrojildo.org.br/brasil-e-um-laboratorio-mundial-de-criacao-de-realidade-paralela-diz-joao-cezar-de-castro-rocha/>. Acesso em: 17 set. 2025. (conteúdo reproduzido/relatado em: Brasil 247, 21 out. 2022).

GALELLA, Patrício, ESPÓSITO, Carlos. Extraordinary Renditions in the Fight Against Terrorism - Forced Disappearances?. **SUR International Journal on Human Rights**. v. 9, n. 16, p. 7-31, jun. 2012. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/11/sur16-eng-patricio-galella-and-carlos-esposito.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2025.

GRANDIN, Greg. **Empire's Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism.** Nova York: Henry Holt, 2013.

GRANDIN, Greg. **The Last Colonial Massacre: Latin America in the Cold War.** Chicago e Londres: The University of Chicago Press, 2004

HARCOURT, Bernard E. **The Counterrevolution: How Our Governments Went to War Against Its Own Citizens.** New York: Basic Books, 2018.

HARMER, Tanya. Brazil's Cold War in the Southern Cone, 1970-1975. **Cold War History**, v. 12, n. 4, p. 1-23, 2012.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Ghost prisoner**: two years in secret CIA detention. Nova York: Human Rights Watch, 2007. (Human Rights Watch Report, v. 19, n. 1(G)). Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2007/02/27/ghost-prisoner/two-years-secret-cia-detention>. Acesso em: 17 set. 2025.

HUSSAIN, Salman. Violence, law, and the archive: how dossiers of memory challenge enforced disappearances in the war on terror in Pakistan. **PoLAR: Political and Legal Anthropology Review**, v. 42, n. 1, p. 53-67, 2019.

HUSSAIN, Salman. War on terror to war on dissent: enforced disappearances in Pakistan. **Economic and Political Weekly**, v. 53, n. 17, p. 19-21, 2018.

HUSSAIN, Salman. Witnessing “imperfect victims”: (In)culpability, collaboration, and the “suffering subject”. **American Ethnologist**, v. 49, n. 1, p. 92-103, 2022.

HUNTINGTON, Samuel P.. Democracy's Third Wave. **Journal of Democracy**, v. 2, n. 2, p. 12-34, 1991.

IHU – INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. “Brasil é um laboratório da extrema direita global”. Entrevista com Odilon Caldeira Neto. Porto Alegre: **IHU – Instituto Humanitas Unisinos**, 12 jan. 2023. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/625477-brasil-e-um-laboratorio-da-extrema-direita-global-entrevista-com-odilon-caldeira-neto>. Acesso em: 17 set. 2025.

LERNER, Daniel Josef. **Os desaparecidos políticos e a comissão nacional da verdade**. São Paulo: Hucitec, 2025.

KUCINSKI, Bernardo. **K**: relato de uma busca. São Paulo: Cosac Naify, 2014.

MARTINS, Roberto R. **Segurança Nacional**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

MIRK, Sarah (ed.). **Guantánamo Voices**: true accounts from the world's most infamous prison. New York: Abrams, 2020.

MCSHERRY, J. Patrice. **Predatory States**: Operation Condor and Covert War in Latin America. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2005.

MUSHARRAF, Pervez. **In the Line of Fire**: A memoir. New York: Free Press, 2006.

NASSER, Reginaldo. **A luta contra o terrorismo**: os Estados Unidos e os amigos talibãs. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

POYNTING, Scott. “We are all in Guantánamo”: State terror and the case of Mamdouh Habib. In: R. JACKSON, R.; MURPHY, E.; POYNTING, S., (eds.). **Contemporary State Terrorism**: Theory and Practice. London/New York: Routledge, 2010, p. 181-195.

ROSENO, Renato (site). SAFATLE: Brasil tornou-se laboratório mundial de opressão neoliberal. Fortaleza: **Portal Renato Roseno**, 08 abr. 2019. Disponível em: <https://www.renatoroseno.com.br/noticias/safatle-brasil-opressao-laboratorio-neoliberal-fascista>. Acesso em: 17 set. 2025.

SARKIN, J.; BARANOWSKA, G. Why enforced disappearances are perpetrated against groups as state policy: overlaps and interconnections between disappearances and genocide. **Católica Law Review**, v. 2, n. 3, p. 11-50, 1 set. 2018.

SAUVÊTRE, Pierre; LAVAL, Christian; GUÉGUEN, Haud; DARDOT, Pierre. **A escolha da guerra civil: uma outra história do neoliberalismo**. São Paulo: Elefante, 2021. 364p.

SHAFIQ, Aysha. The War on Terror and the Enforced Disappearances in Pakistan. **Human Rights Review**, v. 14, 2013, p. 387-404.

SIKKINK, Kathryn. **The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2011.

SIMON, Roberto. **O Brasil contra a democracia: a ditadura, o golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul**. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

SLAHI, Mohamedou Ould. **The Mauritanian**. Edimburgo: Canongate Books, 2021.

TELES, Janaína de Almeida. Eliminar “sem deixar vestígios”: a distensão política e o desaparecimento forçado no Brasil. **Revista M. Estudos sobre a morte, os mortos e o morrer**, [S.l.], v. 5, n. 10, p. 265–297, 2020. DOI: 10.9789/2525-3050.2020.v5i10.265-297.

TERESTCHENKO, Michel. **O bom uso da tortura: ou como as democracias justificam o injustificável**. trad. Constância Maria Egrijas Morel. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

VERVAELE, John A. E. A Legislação Antiterrorista nos Estados Unidos: um Direito Penal do Inimigo? **Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal**, (S.l.), v. 2, n. 1, dez. 2014. ISSN 2358-1956. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br>. Acesso em: 23 abr. 2025.

ZARRUGH, Amina. The Development of US Regimes of Disappearance: The War on Terror, Mass Incarceration, and Immigrant Deportation. **Critical Sociology**. v. 46, n. 2, mar 2019.

COALIZÕES DE OPOSIÇÃO NAS ELEIÇÕES LEGISLATIVAS PARA INTERROMPER A EROSÃO DEMOCRÁTICA: OS CASOS DA POLÔNIA E DA ÁFRICA DO SUL

Nicholas Passeto de Oliveira Czekus¹

Resumo: Este artigo analisa o papel das coalizões de oposição na contenção da erosão democrática, comparando Polônia e África do Sul, democracias da “Terceira Onda” que enfrentaram diferentes estágios de declínio democrático. Através de um estudo qualitativo, examina-se como essas coalizões atuam em eleições legislativas para frear retrocessos. A Polônia, sob o partido Lei e Justiça (PiS) desde 2015, sofreu ataques à independência judicial e à liberdade de imprensa, enquanto a África do Sul enfrenta corrupção sistêmica no Congresso Nacional Africano (CNA) desde 2012. A pesquisa sugere que, embora essas coalizões possam contribuir para limitar a deterioração democrática, sua efetividade depende de fatores institucionais, sociais e políticos específicos de cada país.

Palavras-Chave: Erosão Democrática; Coalizões de Oposição; Eleições Legislativas; Polônia; África do Sul.

COALITIONS IN LEGISLATIVE ELECTIONS TO HALT DEMOCRATIC EROSION: THE CASES OF POLAND AND SOUTH AFRICA

Abstract: This article analyzes the role of opposition coalitions in stemming democratic erosion, comparing Poland and South Africa, “Third Wave” that have faced different stages of democratic decline. Through a qualitative study, it examines how these coalitions act in legislative elections to curb setbacks. Poland, under the Law and Justice party (PiS) since 2015, has suffered attacks on judicial independence and press freedom, while South Africa has faced systemic corruption within the African National Congress (CNA) since 2012. The research suggests that, while these coalitions can contribute to limiting democratic deterioration, their effectiveness depends on institutional, social, and political factors specific to each country.

Keywords: Democratic Erosion; Opposition Coalitions; Legislative Elections; Poland; South Africa.

¹ Graduando em Relações Internacionais pela Fundação Armando Alvares Penteado (FAAP). E-mail: nich.br2004@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o mundo tem presenciado um fenômeno preocupante: o retrocesso democrático. Diferente dos colapsos democráticos abruptos do passado, hoje o enfraquecimento da democracia acontece de maneira gradual, caracterizando o que se chama de erosão democrática, e como destacam Haggard e Kaufman (2021) está ocorrendo em países que já haviam cruzado o limiar democrático.

Conforme o relatório “Democracy Index 2024: What’s wrong with representative democracy?”, da Economist Intelligence Unit (EIU, 2025), integrante do The Economist Group, o Índice de Democracia da EIU registrou outro declínio democrático, alcançando a menor pontuação (5,17) desde o início do índice em 2006. Além disso, de acordo com o Relatório da Democracia 2025 do projeto Variedades de Democracia (V-Dem), cerca de 3 em cada 4 pessoas no mundo, 72%, vivem atualmente em autocracias. Este é o nível mais elevado desde 1978. (Nord et al, 2025, p.8).

O Relatório da Democracia 2025 do V-Dem também informa que as restrições à liberdade de expressão aumentaram em 44 países em 2024, e que a arma favorita dos autocratizadores é a censura dos meios de comunicação social, seguido do enfraquecimento das eleições e da sociedade civil (Nord et al, 2025, p.8).

Conforme o International Republican Institute na sua revisão de literatura sobre partidos políticos e oposição à erosão democrática (IRI, 2024), ações de contenção incluem realizar campanhas eleitorais e legislar. As eleições podem ser caracterizadas como “eventos críticos” e a responsabilidade exercida, por meio dos partidos políticos e das eleições para o Poder Legislativo, podem ajudar a interromper a erosão democrática e frear as ações de governantes que abusam de seus poderes.

Uma estratégia frequentemente sugerida para a oposição é a formação de coalizões amplas, que abranjam um espectro ideológico diverso, aumentando as chances de sucesso ao desafiar governos que tentam criar um campo de jogo eleitoral desigual. De acordo com Feldman e McCoy (2024), grupos de oposição diversos podem ter maior sucesso se unirem suas forças sob um grande guarda-chuva político assim que os primeiros sinais de erosão democrática se tornarem evidentes.

Neste cenário, à medida que líderes iliberais continuam a degradar a democracia ao redor do mundo, e ativistas, partidos políticos e candidatos a legisladores estão

superando divisões ideológicas para desafiar esses governantes, nossa pergunta de pesquisa é: como as coalizões de oposição atuam em eleições do Poder Legislativo diante de processos de erosão democrática?

Deste modo, torna-se relevante avaliar o papel desta estratégia política para compreender processos de declínio democrático e as dinâmicas políticas locais. Além disso, busca-se verificar se esse mecanismo de responsabilização é eficaz na contenção da autocratização. Para esta análise, foram selecionados dois países com diferentes contextos políticos e históricos, que antes eram considerados democracias consolidadas da “Terceira Onda” de democratização, mas que enfrentaram o perigo da autocratização em diferentes níveis, e nos quais foram realizadas eleições para o Parlamento recentemente: a Polônia, com eleições realizadas em outubro-dezembro de 2023; e a África do Sul, com eleições ocorridas em maio de 2024.

A Polônia, um país que havia sido um dos casos mais bem-sucedidos de democratização pós-comunista, enfrentou um declínio democrático significativo sob o governo do partido Lei e Justiça (PiS) que, desde que assumiu o poder em 2015, aumentou o controle do governo sobre o Judiciário, a sociedade civil e a imprensa.

Já a África do Sul, uma democracia consolidada na região da África Subsaariana desde sua transição para uma democracia multirracial em 1994, tem atravessado um lento declínio desde 2012. A principal característica desta deterioração relativa tem sido a crescente corrupção do partido no poder, o Congresso Nacional Africano (CNA), que compromete o Estado de Direito e as instituições do Estado.

Estes dois países são representativos, pois estavam atravessando distintos estágios de erosão democrática. De acordo com o Relatório V-DEM 2025 (NORD et al, 2025), a África do Sul, após ser classificada como um caso limite de autocratização em 2023, recuperou o seu estado de democracia liberal em 2024. Já a Polônia estava em um processo de autocratização que foi estagnado antes do colapso da democracia. Além disso, o país, junto com a Hungria, constituem um exemplo da capacidade limitada da União Europeia (UE) de exercer uma influência mais direta sobre trajetórias não democráticas de seus estados-membros.

Sendo assim, este trabalho pretende investigar as estratégias de contenção do retrocesso democrático focando nas recentes eleições de novas legislaturas na Polônia e na África do Sul. Busca-se explorar os conceitos de democracia e de retrocesso

democrático; descrever o processo de erosão das democracias destes países; e analisar os resultados das eleições parlamentares mais recentes nos dois casos, traçando um panorama do contexto político após os pleitos e as novas composições legislativas.

A pesquisa é qualitativa e utilizou o Desenho de Sistemas Mais Diferentes (MDSD) para a comparação. Conforme Landman (2003), esse desenho parte da seleção de países em que o resultado de interesse ocorreu e identifica uma variável independente comum que ajuda a explicá-lo. Neste estudo, a variável dependente é a contenção da erosão democrática e a variável independente é a formação de coalizões de oposição nas eleições legislativas. Os países selecionados apresentam contextos distintos, mas compartilham o mesmo resultado de interesse.

Para conferir maior rigor analítico, foram estabelecidas variáveis de controle: (i) força das instituições de responsabilização (Judiciário, imprensa, órgãos de controle), (ii) grau de fragmentação partidária e (iii) engajamento da sociedade civil. Essas variáveis permitem avaliar se a simples presença de coalizões é suficiente para conter a erosão democrática ou se sua efetividade depende da interação com o ambiente institucional.

Reconhece-se o risco de endogeneidade: a constituição de coalizões pode ser tanto uma resposta à crise democrática já instaurada quanto um fator que contribui para frear retrocessos. A análise, portanto, não assume causalidade linear, mas busca identificar em quais condições as coalizões atuam como causa ativa de contenção ou apenas como consequência de um processo mais amplo de declínio institucional.

A seleção dos casos obedeceu a três critérios: (i) serem democracias da “Terceira Onda”, (ii) apresentarem sinais recentes de erosão democrática documentados em bases internacionais reconhecidas e (iii) terem registrado participação decisiva de coalizões oposicionistas em eleições legislativas.

Para medir a qualidade democrática, foram utilizados os relatórios do Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral (International IDEA, 2025) e do Variedades de Democracia - V-Dem (NORD et al, 2025), que incluem informações até dezembro de 2024. Estas fontes contemplam a base comparativa mais atualizada disponível no momento da redação. O índice de democracia eleitoral (IDE) do V-Dem foi particularmente relevante, por refletir a concepção de poliarquia de Dahl (1989), incluindo sufrágio universal, eleições livres e justas, pluralidade de fontes de informação, liberdade de expressão e liberdade de associação.

O horizonte temporal abrange o início da erosão democrática em cada país até as eleições mais recentes. No caso da Polônia, o período analisado vai de 2015, com a vitória do PiS, até 2023/2024, após as eleições parlamentares que resultaram na vitória da coalizão opositora. No caso da África do Sul, o recorte cobre de 1994, ano do fim do regime do apartheid e das primeiras eleições livres e multirraciais, até 2024, quando o CNA perdeu sua maioria absoluta e foi obrigado a compor um governo de unidade nacional.

Foram adotadas a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental digital. A primeira se concentrou na revisão de literatura sobre democracia, terceira onda de democratização, autocratização e erosão democrática, enquanto a segunda envolveu a análise de fontes jornalísticas, periódicos, sites especializados e bases fornecidas por instituições e organizações internacionais. Esse material permitiu examinar os processos de erosão das democracias da Polônia e da África do Sul, bem como suas eleições legislativas mais recentes para o Poder Legislativo

A principal hipótese desta pesquisa é que a formação de coalizões de oposição em eleições legislativas, tomada como variável independente, pode contribuir para conter a erosão democrática, considerada a variável dependente. Esse efeito, contudo, não é automático: sua efetividade depende das condições institucionais, como independência do Judiciário, imprensa livre, mecanismos de responsabilização, bem como do engajamento da sociedade civil em cada contexto.

O trabalho está desenvolvido em duas seções além desta introdução. Na primeira seção, é apresentada uma revisão da literatura sobre democracia e erosão democrática. Na segunda seção, são analisados e discutidos os casos de evolução da erosão democrática na Polônia e na África do Sul, as eleições parlamentares recentes nestes países e o panorama político atual. Por fim, o trabalho apresenta as conclusões sobre a eficácia das coalizões de oposição em eleições legislativas e suas implicações diante do cenário atual de recessão democrática.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Conforme Dahl (1989), a democracia é o sistema político cujas características incluem sua disposição em satisfazer total ou quase inteiramente a todos os seus cidadãos. Revisando a literatura, observa-se que a maioria dos acadêmicos definem

democracia como a formação de vontade e tomada de decisão inclusivas, coletivas (ou pelo menos aceitas coletivamente), visando à responsividade política – no sentido de transformação efetiva das preferências dos cidadãos em políticas e resultados –, ao mesmo tempo em que garante direitos e liberdades políticas, por meio de restrições à vontade do povo (Warren, 2017).

De acordo com Samuel Huntington (1991), a era atual de transições democráticas constitui a terceira onda de democratização na história do mundo moderno que começou com a Revolução dos Cravos em Portugal no ano de 1974. Mas, desde o início do século XXI, as democracias liberais enfrentam pelo menos quatro desafios: (i) os padrões socioeconômicos de muitas democracias liberais mudaram significativamente; (ii) novas formas de populismo tanto do lado direito como esquerdo do espectro ideológico; (iii) a revolução digital, a internet, as mídias sociais e os aplicativos para smartphones levaram a grandes inovações tecnológicas, com grandes mudanças na comunicação política; (iv) a globalização.

A crise global da democracia tornou-se um tema relevante nas pesquisas acadêmicas, descrito como “recessão democrática” (Levitsky e Way, 2015), “retrocesso democrático” (Bermeo, 2016), ou ainda a “morte da democracia”, como descrita por Levitsky e Ziblatt (2018), que apontam para um padrão global de erosão democrática lenta nos quais regimes autocráticos utilizam ferramentas dentro do próprio sistema democrático para corroê-lo por dentro. Haggard e Kaufman (2021), por sua vez, examinam a fundo casos de retrocesso que ocorreram dentro desta “recessão democrática” generalizada, que coloca a democracia liberal na defensiva e os estados autocráticos como importantes atores no cenário global.

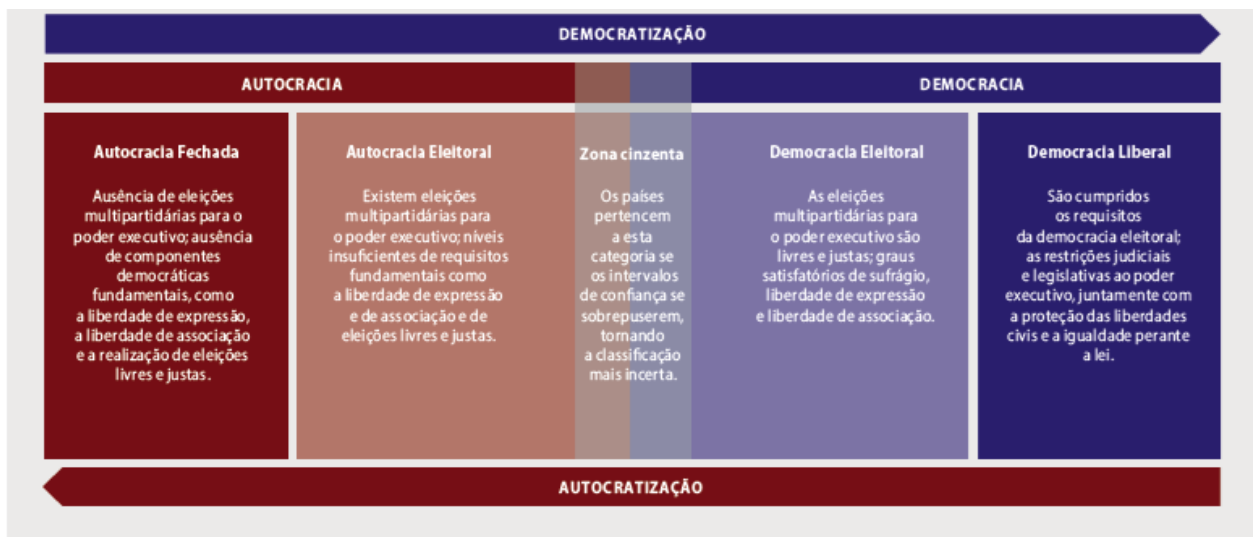
A literatura de Ciência Política também tem estudado a autocratização que pode ser entendida como a mudança de regime oposta à democratização, além de tornar o exercício do poder político mais arbitrário e repressivo. Lührmann e Lindberg (2019) propõem que a autocratização pode ocorrer como recessão democrática, quando ocorre em contexto democrático, colapso da democracia, momento em que uma democracia se transforma numa autocracia, ou consolidação autocrática, como ocorre já em um contexto autocrático.

E dentro do cenário da “terceira onda de autocratização” em curso (Lührmann e Lindberg, 2019), a erosão democrática tornou-se a principal forma de autocratização,

com as pesquisas apontando o crescimento dos casos em que atores não comprometidos com a democracia ascedem ao poder através de eleições democráticas, assumindo depois estratégias e ações que, gradualmente, mas de forma efetiva, minam as normas democráticas e desarranjam o sistema democrático a partir do seu interior, porém sem necessariamente abolir as instituições e regras democráticas.

O Relatório da Democracia 2025 do Instituto V-Dem (Nord et al, 2025), descreve a dinâmica dos processos de democratização e autocratização, como apresentado na Figura 1:

Figura 1 – Regimes e Mudança de Regime



Fonte: NORD et al, 2025, Relatório da Democracia 2025, Instituto V-Dem, p. 15.

Dentro desta dinâmica, a democratização pode começar numa autocracia (liberalização) ou numa democracia (intensificação) e, inversamente, a autocratização pode começar numa democracia (retrocesso) ou numa autocracia (regressão).

Em função do caráter gradual dos declínios democráticos atuais, os processos de erosão podem ser interrompidos, evitando o colapso democrático. Conforme Gamboa (2022), como a erosão democrática ocorre ao longo do tempo, mesmo após a posse de um líder com aspirações hegemônicas, a oposição possui recursos institucionais e não institucionais que pode usar contra o incumbente. Estratégias institucionais, com objetivos moderados (como o uso de eleições, do Congresso ou dos tribunais para barrar ou modificar reformas antidemocráticas), são consideradas opções mais seguras dentro da política democrática.

Ainda de acordo com Gamboa (2022), embora essas táticas não interrompam imediatamente a erosão democrática, elas aumentam os custos para o governo reprimir a oposição e reduzem os incentivos para fazê-lo. Além disso, preservam a legitimidade da oposição e dificultam que o governo a rotule como radical ou antidemocrática, limitando a capacidade do Executivo de adotar reformas mais agressivas ou reprimir seus adversários.

Laebens e Lührmann (2021) discutem três mecanismos que podem interromper a erosão democrática: (1) responsabilidade vertical, (2) responsabilidade diagonal e (3) responsabilidade horizontal. A responsabilidade vertical refere-se às pressões originadas da competição entre partidos e dentro dos partidos governantes. A responsabilidade diagonal envolve pressões exercidas pela mídia independente e atividades da sociedade civil, como protestos. Finalmente, a responsabilidade horizontal refere-se aos controles legislativos e judiciais sobre o poder executivo.

A literatura, portanto, mostra que a erosão democrática é um processo gradual e multifacetado, podendo ser contida por estratégias de oposição institucionalizadas. Contudo, é importante destacar que as instituições atuam como variável explicativa decisiva para compreender em que medida essas estratégias produzem resultados concretos.

Dahl (1989), ao formular o conceito de poliarquia, já advertia que eleições competitivas só são significativas quando sustentadas por instituições robustas de liberdades civis e associativas. Levitsky e Ziblatt (2018) reforçam esse argumento ao apontar que os chamados guardrails democráticos dependem de normas institucionais que limitam abusos de poder, como a tolerância mútua e a autocontenção.

De forma semelhante, Mainwaring e Pérez-Liñán (2013) e Merkel (2014) ressaltam que instituições de responsabilização, como um Judiciário independente, parlamentos fiscalizadores e uma imprensa livre, não apenas refletem a qualidade democrática, mas também condicionam a efetividade das coalizões de oposição.

3 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A Polônia e a África do Sul são classificadas como democracias eleitorais, onde eleições multipartidárias são livres e justas, além de haver graus satisfatórios de sufrágio, liberdade de expressão e liberdade de associação (Nord et al, 2024). Esses dois

países tiveram a seguinte classificação nos índices de democracia: Polônia como 71º país, Índice de Democracia Eleitoral (IDE) de 0,59 com uma diminuição significativa nos últimos 10 anos; África do Sul como 53º país, IDE de 0,69.

De acordo com o Instituto Internacional para Democracia e Assistência Eleitoral (International IDEA, 2025), a democracia dos dois países em estudo teve o seguinte desempenho em 2024, conforme Figura 2:

Figura 2 – A situação atual da democracia na Polônia e na África do Sul

Polônia

Classificação global por categoria de desempenho democrático em 2024



Representação

49/173



Direitos

40/173



Estado de Direito

39/173



Participação

48/173

África do Sul

Classificação global por categoria de desempenho democrático em 2024



Representação

43/173



Direitos

50/173



Estado de Direito

55/173



Participação

43/173

Fonte: International IDEA. The Global State of Democracy 2024. Country profiles Poland and South Africa.

Quanto aos sistemas de governo, a Polônia é uma democracia parlamentar, com um sistema de governo conhecido como parlamentarismo semipresidencialista. Nesse sistema, há um presidente e um primeiro-ministro, que compartilham responsabilidades no governo. O presidente é o chefe de Estado e é eleito por voto direto, enquanto o primeiro-ministro, que é o chefe de governo, é nomeado pelo presidente, mas deve ter a confiança do Parlamento (Sejm). O presidente tem algumas funções executivas, mas o primeiro-ministro e o Parlamento desempenham um papel significativo na condução do governo.

Já a África do Sul é uma democracia parlamentar, com um sistema de governo conhecido como parlamentarismo presidencialista. Nesse sistema, o presidente é o chefe de Estado e de governo, mas é eleito indiretamente pela Assembleia Nacional (a câmara baixa do Parlamento). O partido que obtém a maioria no Parlamento indica o presidente, o que reflete características de um sistema parlamentar, embora o presidente tenha funções executivas como em sistemas presidencialistas.

Conforme o IRI (2024), nas democracias parlamentares os primeiros-ministros exercem controle sobre os poderes Executivo e Legislativo e, quando combinado com uma supermaioria, podem rapidamente reduzir o poder dos tribunais, das agências de fiscalização e do próprio Legislativo. Assim, sistemas parlamentaristas de partido dominante tornam-se especialmente perigosos para a qualidade da democracia. Foi o que ocorreu nos dois países analisados.

A seguir, é analisado cada caso, abordando as seguintes questões para cada país: (i) o que foi feito para erodir a democracia?; (ii) o que mudou?; (iii) resultados das eleições mais recentes para o Parlamento; (iv) como está o panorama político depois da eleição?

3.1 POLÔNIA

O processo de erosão democrática na Polônia iniciou e se intensificou sob o governo do PiS, que ganhou as eleições gerais de 2015, o mesmo ano em que Andrzej Duda, candidato apoiado pelo partido, elegeu-se presidente. Desde então, foi adotada uma agenda autoritária-nacionalista que desmontou gradualmente o Estado de Direito e transformou a mídia estatal em um instrumento de propaganda partidária.

3.1.1 O que foi feito para erodir a democracia?

As ações e eventos que se destacaram foram reformas no Judiciário com comprometimento da autonomia judicial, o controle sobre a mídia, limitações à liberdade civil e aos direitos individuais, e tensões com a União Europeia (UE).

Em 2015, logo após assumir o poder, o PiS iniciou reformas no Tribunal Constitucional, alterando o processo de nomeação de juízes e permitindo que o governo escolhesse novos magistrados. Em 2017, o governo implementou reformas que permitiram a aposentadoria forçada de muitos juízes e deram ao Ministro da Justiça o poder de influenciar diretamente a nomeação e promoção de juízes em tribunais inferiores.

Também, desde 2015, o governo do PiS impôs restrições aos meios de comunicação públicos, nomeando aliados para posições-chave na mídia estatal e transformando as emissoras públicas em plataformas de propaganda governamental.

Isso afetou a liberdade de imprensa, minando a diversidade de vozes e de pontos de vista na mídia e permitindo ao governo moldar a opinião pública em seu favor.

Houve repressão a manifestações contrárias ao governo e limitação de recursos para ONGs e outras organizações que defendem direitos civis. Leis foram criadas para dificultar a atuação de organizações que monitoram o governo e promovem a transparência, além de adotarem medidas para restringir os direitos reprodutivos das mulheres. A comunidade LGBTQIAPN+ também foi afetada por leis e políticas fortemente discriminatórias.

Diante de um cenário de erosão democrática, a União Europeia (UE) criticou repetidamente a Polônia por violações ao Estado de Direito e à independência judicial. O governo polonês, no entanto, ignorou ou resistiu a sanções e advertências, o que aprofundou a polarização interna e trouxe questionamentos sobre o comprometimento da Polônia com os valores democráticos europeus.

A resistência a essas medidas autoritárias cresceu ao longo dos anos, com uma grande parte da sociedade civil, advogados, organizações de direitos humanos e partidos de oposição protestando e buscando apoio internacional.

3.1.2 O que mudou?

A oposição teve dificuldades para se unir em eleições anteriores e, em 2019, o PiS venceu com apenas 43% dos votos, graças a uma oposição fragmentada. As tensões na Polônia atingiram seu ápice, quando o Tribunal Constitucional restringiu o acesso ao aborto, desencadeando uma onda de indignação pública e protestos em todo o país. Esse movimento de resistência exemplificou o mecanismo de responsabilidade diagonal da sociedade civil, com a população se opondo diretamente às decisões do governo. A reação foi marcada por arrogância e brutalidade policial, o que contribuiu para uma queda significativa no apoio ao PiS.

Essa insatisfação generalizada fomentou um novo engajamento político, impulsionando uma participação eleitoral sem precedentes nas últimas eleições parlamentares realizadas em 15 de outubro de 2023, que alcançou 74%. De acordo com Robert Benson, do Center for American Progress – CPA (2023), entre os jovens, a participação saltou para 68,8%, um aumento notável em relação aos 46,4% das eleições

de 2019. Além disso, quase 75% das mulheres votaram, um aumento histórico de 12% em comparação com 2019, desempenhando um papel decisivo na mudança do governo.

3.1.3 Resultados das eleições mais recentes para o Parlamento

Conforme Stefano Fella, da House of Commons Library (Fella, 2024), nas eleições parlamentares da Polônia realizadas em 15 de outubro de 2023, os eleitores elegeram todos os 460 membros do Sejm polonês e todos os 100 senadores, com uma expressiva participação de 74,3%, a mais alta desde a transição da Polônia do comunismo em 1989. Após oito anos de governo, o PiS conquistou 194 assentos - uma queda em relação aos 235 obtidos em 2019.

Mesmo enfrentando manipulações eleitorais, a coalizão de oposição liderada por Donald Tusk, ex-primeiro-ministro e presidente do Conselho Europeu, conquistou a maioria dos assentos no Parlamento, totalizando 248. Essa coalizão heterogênea reuniu partidos de diferentes espectros políticos: Coalizão Cívica de Tusk com 30,7% (157 assentos), a centro-direita Terceira Via com 14,4% (65 assentos), e a Esquerda com 8,6% (26 assentos).

O presidente Duda nomeou um governo liderado pelo PiS após as eleições parlamentares, mas perdeu um voto de confiança no Sejm em 11 de dezembro, e Tusk foi, então, eleito primeiro-ministro da Polônia no mesmo dia, com a aliança, formando o novo governo.

3.1.4 Como está o panorama político depois da eleição?

O panorama político da Polônia permanece tenso. A Coalizão Cívica de Donald Tusk assumiu o governo com promessas de liberalizar a lei do aborto, legalizar uniões civis para casais do mesmo sexo e despolitizar o judiciário, mas o progresso dessas reformas tem sido lento. O principal obstáculo é o presidente Duda, aliado do PiS, que tem poder de veto e ficará no cargo até 2025. Além disso, o sistema judiciário foi amplamente preenchido por nomeados do PiS, incluindo cerca de 2.300 juizes, complicando a despolitização das instituições.

Outro desafio é a mídia estatal, transformada em ferramenta de propaganda durante o governo PiS. A nova administração de Tusk está enfrentando sérios desafios para restaurar a imparcialidade e equilibrar o cenário midiático. Apesar disso, o governo

promete fortalecer a cooperação com a UE e os EUA, especialmente em questões como a guerra na Ucrânia, migração e ação climática.

De acordo com o IDEA (2025), a Polônia apresenta um desempenho médio, tendo registrado, entre 2019 e 2024, avanços em indicadores como parlamento eficaz, aplicação previsível das leis e liberdades civis, incluindo liberdade de imprensa e de expressão.

Esse quadro também evidencia o papel das instituições como variável mediadora da efetividade da coalizão opositora. A pressão exercida pela União Europeia e a resiliência de setores do sistema judicial, mesmo após tentativas de captura institucional pelo PiS, criaram condições para que a vitória eleitoral se convertesse em alternância de poder. Assim, embora persistam bloqueios internos, a combinação entre pressões externas e contrapesos institucionais internos ampliou a efetividade da estratégia oposicionista na Polônia.

3.2 ÁFRICA DO SUL

Desde o fim do apartheid em 1994, o CNA dominou o cenário político da África do Sul, mas, nas últimas décadas, a democracia sul-africana tem sofrido erosão. A corrupção endêmica, o crescente desemprego, a desigualdade extrema e a má prestação de serviços básicos, como os apagões elétricos constantes, têm levado a uma perda de confiança no governo.

3.2.1 O que foi feito para erodir a democracia?

A crise democrática, na África do Sul, aprofundou-se sob a liderança do ex-presidente Jacob Zuma, do CNA, que ficou no cargo de 2009 até a renúncia em 2018. Durante este período, houve tentativas de enfraquecer a independência do Judiciário e dos órgãos de controle, como o Ministério Público e o Departamento de Polícia, que eram frequentemente liderados por aliados do governo. Em alguns casos, promotores foram afastados ou pressionados a interromper investigações contra políticos influentes.

O governo Zuma também dissolveu ou desestruturou órgãos de combate à corrupção, como a Unidade de Investigação Especial (SIU) e a Unidade de Crimes

Prioritários (conhecida como “Hawks”). Essa interferência prejudicou a capacidade do Estado de investigar e processar casos de corrupção de forma efetiva.

Após a renúncia de Zuma em 2018, Cyril Ramaphosa assumiu a presidência, mas a deterioração democrática prosseguiu. Desde 2019, houve uma piora significativa nas liberdades civis e, durante a pandemia, medidas severas de lockdown e o uso excessivo da força militar para impor restrições geraram abusos, incluindo mortes. Em 2023, a repressão a opositores, ativistas e jornalistas aumentou, colocando em risco a democracia e os direitos humanos na África do Sul.

O julgamento de corrupção do ex-presidente Zuma foi adiado várias vezes, enquanto problemas como a violência sexual, a discriminação contra mulheres e contra pessoas LGBTQIAPN+ e a xenofobia persistem. A revogação das permissões de trabalho de zimbabuanos, considerada ilegal, também ameaça os direitos humanos no país.

Esta influência indevida no governo e a captura de instituições estatais por redes de clientelismo têm sido descritas como um “autoritarismo furtivo”, com o uso de mecanismos legais de forma antidemocrática. Além disso, a confiança pública nas instituições, especialmente no judiciário, está em declínio, com apenas 43% da população expressando fé no sistema judicial. Conforme o Democratic Erosion Consortium (DEC, 2022), a participação eleitoral também caiu significativamente, de 86,7%, em 1994, para 65,9% em 2019, refletindo a crescente frustração com o CNA e os desafios à democracia sul-africana.

3.2.2 O que mudou?

A diminuição do apoio ao CNA reflete duas tendências principais. Primeiro, a geração “nascida livre”, que não viveu o apartheid, já não vê o legado do CNA como razão suficiente para garantir seu poder contínuo. Em segundo lugar, o fraco desempenho do partido, na última década, causou insatisfação generalizada e contribuiu para a fragmentação do sistema partidário, dividido por questões ideológicas, regionais e étnicas.

A reação da sociedade civil e a pressão internacional contribuíram ativamente para a diminuição do apoio ao CNA. Movimentos civis, como o “Save South Africa” e o “Zondo Commission” (Comissão Zondo de Inquérito ao “State Capture”), surgiram para

investigar e expor os casos de corrupção e abuso de poder. Parceiros internacionais, incluindo órgãos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, expressaram preocupação com a erosão democrática e a corrupção sistêmica. Houve ameaças de sanções e exigências de transparência para garantir ajuda financeira.

3.2.3 Resultados das eleições mais recentes para o Parlamento

Nas eleições de 2024 para o Legislativo da África do Sul, que teve seu resultado divulgado em 02/06/2024, o CNA sofreu uma perda significativa, obtendo apenas 40,18% dos votos, com 159 deputados, do total de 400 da Assembleia Nacional, uma queda de 17 pontos em relação aos 57% de 2019. Conforme Ndzendze e Hlabisa, do Africa Policy Research Institute (2024), o maior partido de oposição, a Aliança Democrática (DA), conquistou 21,81% (87 deputados), seguido pelo MKP de Zuma com 14,58% (49 deputados). O partido radical EFF ficou com 9% (36 deputados) e os demais votos foram divididos entre 14 partidos menores, tornando este o parlamento mais diverso da história do país.

Conforme a BBC News (2024) e o The Conversation (2024), devido à perda da maioria, o presidente Cyril Ramaphosa formou um governo de coalizão, chamado Governo de Unidade Nacional (GNU), liderado pelo CNA, que manteve 20 dos 32 ministérios, incluindo Relações Exteriores, Finanças e Defesa. A DA, o maior parceiro da coalizão, ficou com seis ministérios, incluindo Agricultura e Meio Ambiente.

As negociações para a formação do governo foram tensas, com Ramaphosa acusando a DA de tentar criar um governo paralelo. Mesmo assim o acordo foi firmado, marcando um inédito capítulo na política sul-africana.

3.2.4 Como está o panorama político depois da eleição?

Após as eleições de 2024, a inesperada aliança entre o histórico CNA e o partido pró-negócios DA, além de outros partidos menores, trouxe esperanças de revitalização econômica e estabilidade política na África do Sul. No entanto, a coalizão enfrenta desafios complexos, como divergências em torno das regulamentações do mercado de trabalho, com o CNA, influenciado por sindicatos, resistindo a reformas que facilitariam contratações e demissões, o que é um forte ponto de discordância com o DA, sempre de viés liberal.

Outro obstáculo é a necessidade do CNA de sacrificar o favoritismo político de seus quadros para garantir o sucesso do governo de coalizão. Além disso, a oposição, liderada por partidos antissistema como o MKP e o EFF, será um fator importante, já que são céticos em relação à democracia liberal e aos mercados livres.

O novo governo precisará agir rapidamente para gerar empregos e estimular o crescimento econômico, atendendo às demandas dos sul-africanos para garantir a estabilidade da coalizão e a continuidade de um governo funcional.

A África do Sul, conforme o IDEA (2025), apresenta desempenho médio em três categorias, direitos, estado de direito e participação, além de apresentar alto desempenho em representação. Em comparação com 2019, a África do Sul apresentou avanços significativos em eleições credíveis e independência judicial.

No entanto, sua fragilidade institucional continua a limitar o efeito dessas melhorias: corrupção sistêmica, baixos níveis de confiança pública no Judiciário e falhas nos mecanismos de responsabilização horizontal prejudicam a consolidação democrática, mesmo após a formação de um governo de coalizão nacional. E, apesar de possuir uma das maiores economias do continente, a combinação de baixo crescimento, desemprego elevado e pobreza persistente reforçam esse cenário.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A erosão democrática é um desafio global, mas os casos analisados indicam que a atuação das coalizões de oposição em eleições legislativas pode representar um mecanismo relevante de contenção desse processo. Retomando a hipótese da pesquisa, verificou-se que tais coalizões, variável independente, de fato contribuem para limitar a erosão democrática, variável dependente, embora sua efetividade não seja uniforme. Ao promover maior representatividade e inclusão de diferentes vozes no processo político, essas alianças funcionam como instrumentos de responsabilização que ampliam os custos para governantes com tendências autoritárias e reforçam a legitimidade da oposição.

Na Polônia, a magnitude do efeito foi expressiva: a união entre partidos de diferentes espectros ideológicos resultou na alternância de poder em um contexto de erosão moderada. A durabilidade desse impacto dependerá, contudo, da capacidade do novo governo de consolidar reformas e da resiliência das instituições, em especial do

Judiciário, parcialmente capturado, e da imprensa. Nesse processo, a pressão da União Europeia também atuou como fator externo de reforço institucional.

Na África do Sul, por sua vez, a formação de um governo de unidade após o enfraquecimento do CNA demonstrou como a fragmentação partidária e a pressão da sociedade civil podem favorecer arranjos plurais. Ainda assim, a fragilidade institucional, marcada por corrupção sistêmica, baixa confiança no Judiciário e mecanismos frágeis de responsabilização, limita a profundidade e a durabilidade dessas mudanças. O efeito da coalizão é real, mas menos robusto do que no caso polonês.

O sucesso dessas experiências, portanto, depende de fatores críticos como a coesão interna das coalizões, a independência das instituições e o engajamento contínuo da sociedade civil. Sem essas condições, a união de partidos opositores pode se mostrar insuficiente para sustentar a reversão de tendências autoritárias.

Ao utilizar os dados mais recentes do The Global State of Democracy 2024 (International IDEA, 2025) e do Democracy Report 2025 (NORD et al, 2025), este estudo buscou compreender não apenas se coalizões podem conter a erosão democrática, mas em que medida e sob quais condições institucionais esse efeito se concretiza. Futuras pesquisas poderão expandir essa agenda, comparando casos em que tais coalizões fracassaram ou se mostraram incapazes de alterar o curso político, como Hungria, Turquia ou Venezuela, permitindo avaliar com maior precisão os limites e as possibilidades dessa estratégia em diferentes contextos regionais.

REFERÊNCIAS

BBC NEWS. **South Africa's new coalition government unveiled**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/articles/cw9yx5w9577o>>. Acesso em out.2024.

BENSON, Robert. Poland's Democratic Resurgence: From Backsliding to Beacon. **CPA Center of American Progress**, 2023. Disponível em: <<https://www.americanprogress.org/article/polands-democratic-resurgence-from-backsliding-to-beacon/>>. Acesso em out.2024.

BERMEO, Nancy. On democratic backsliding. **Journal of democracy**, v. 27, n. 1, p. 5-19, 2016. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1353/jod.2016.0012>>. Acesso em set. 2024.

DAHL, Robert Alan. **La poliarquía Participación y oposición**. Editora Tecnos. 1989. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4229936/mod_resource/content/1/Rober_tDahl_Poliarquia_espanhol.pdf>. Acesso em out.2024.

DEC. Democratic Erosion Consortium. **Democratic Erosion in South Africa**. 2022. Disponível em: <<https://www.democratic-erosion.com/2022/10/12/democratic-erosion-in-south-africa/>>. Acesso em out.2024.

EIU. Economist Intelligence Unit, The Economist Group. **Democracy Index 2024: What's wrong with representative democracy?** 2025. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2025/03/the-economist-democracia-.pdf>> Acesso em set.2025.

FELDMAN, Benjamin; MCCOY, Jennifer. Bet on Big-Tent Opposition Electoral Coalitions to Defeat Democratic Backsliding. **CARNEGIE Endowment for International Peace**. 2024. Disponível em: <<https://carnegieendowment.org/research/2024/03/bet-on-big-tent-opposition-electoral-coalitions-to-defeat-democratic-backsliding?lang=en>>. Acesso em set. 2024.

FELLA, Stefano. **Poland: 2023 parliamentary elections and new government**. House of Commons Library, 2024. Disponível em: <<https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9951/>>. Acesso em out.2024.

GAMBOA, Laura. Resisting Backsliding. Opposition Strategies against the Erosion of Democracy. **CAMBRIDGE University Press**. 2022 Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7579697/mod_resource/content/1/%5BGamboa%20-%20Resisting%20Backsliding%20Opposition%20Strategies%20against%20the%20Erosion%20of%20Democracy%20decline%20decay%20%282022%29.pdf>. Acesso em out.2024.

HAGGARD, Stephan; KAUFMAN, Robert. The Anatomy of Democratic Backsliding. **Journal of Democracy**, Volume 32, Number 4, October 2021, pp. 27-41. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2021.0050>. Acesso em ago. 2024.

HUNTINGTON, Samuel. Democracy's Third Wave. **Journal of Democracy** 2(2), 12-34. 1991. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1353/jod.1991.0016>>. Acesso em out.2024.

INTERNATIONAL IDEA. Instituto Internacional para Democracia e Assistência Eleitoral. **The Global State of Democracy 2024. Strengthening the Legitimacy of Elections in a Time of Radical Uncertainty**. 2025. Disponível em: <<https://www.idea.int/gsod/2024/>>. Acesso em set.2025.

IRI. International Republican Institute. **Political Parties and Opposition to Democratic Erosion: Evidence from a Literature Review**. 2024. Disponível em: <<https://www.iri.org/resources/evidence-briefer-political-parties-and-opposition-to-democratic-erosion/>>. Acesso em set.2024.

LAEBENS, Melis G.; LÜHRMANN, Anna. **What halts democratic erosion? The changing role of accountability**. April 2021. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/350934484_What_halts_democratic_erosion_The_changing_role_of_accountability>. Acesso em out.2024.

LANDMAN, Todd. **Issues and Methods in Comparative Politics: An introduction**. London: Routledge. 2003. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5944415/mod_folder/content/0/Textos/Landman%2C%20Issues%20and%20Methods%20in%20Comparative%20Politics%20-%20An%20Introduction.pdf>. Acesso em set.2024.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan A. Is Democracy in Decline? **Journal of Democracy**, Volume 26, Number 1, Jan 2015, pp. 45-58. Disponível em: <<https://doi.org/10.1353/jod.2021.0050>>. Acesso em set. 2024.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8222324/mod_resource/content/1/Como%20as%20democracias%20morrem%20by%20Steven%20Levitsky%20%20Daniel%20Ziblatt%20%28z-lib.org%29.pdf>. Acesso em set. 2024.

LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffan I. A third wave of autocratization is here: what is new about it?. **Democratization**, v. 26, n. 7, p. 1095-1113, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>>. Acesso em set.2024.

MAINWARING, Scott; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. **Democracies and Dictatorships in Latin America: Emergence, Survival, and Fall**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. Disponível em:<

[https://www.researchgate.net/publication/282258632 Democracies and Dictatorships in Latin America Emergence Survival and Fall](https://www.researchgate.net/publication/282258632_Democracies_and_Dictatorships_in_Latin_America_Emergence_Survival_and_Fall)>. Acesso em set.2025.

MERKEL, Wolfgang. Is there a crisis of democracy? **Democratic Theory**, v. 1, n. 2, p. 11-25, 2014. Disponível em:<[https://www.researchgate.net/publication/269927605 Is There a Crisis of Democracy](https://www.researchgate.net/publication/269927605_Is_There_a_Crisis_of_Democracy)>. Acesso em set.2025.

NDZENDZE, Bhaso; HLABISA, Nhlakanipho. **South Africa's new coalition government: implications for social, economic and foreign policy**. APRI - Africa Policy Research Institute. 2024. Disponível em: <<https://afripoli.org/south-africas-new-coalition-government-implications-for-social-economic-and-foreign-policy>>. Acesso em out.2024.

NORD, Marina; ANGIOLILLO, Pablo; GOD, Ana Good; LINDENBERG, Staffan I. Democracy Report 2025: 25 Years of Autocratization – Democracy Trumped? **University of Gothenburg: V-Dem Institute**, 2025. Disponível em: https://www.v-dem.net/documents/63/V-DemDemocracyReport_portuguese_2025_lowres.pdf Acesso em set.2025.

THE CONVERSATION. **South Africa's unity government: 5 parties that need to find common ground**. 2024. Disponível em: <<https://theconversation.com/south-africas-unity-government-5-parties-that-need-to-find-common-ground-231968>>. Acesso em nov.2024.

WARREN, Mark E. A problem-based approach to democratic theory. **American Political Science Review**, v. 111, n. 1, p. 39-53, 2017. Disponível em <<https://doi10.1017/S0003055416000605>>. Acesso em nov.2024.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À FOME NO BRASIL: UMA REVISÃO CRÍTICA DA TRAJETÓRIA 2004-2021

Rafaely da Silva Reggiori¹

Franciele Cardoso Nunes²

Resumo: Este artigo analisa a trajetória das políticas públicas de combate à fome no Brasil com foco nos avanços alcançados entre 2004 e 2014 e no retrocesso que culminou no retorno do país ao Mapa da Fome em 2021. A partir de uma revisão bibliográfica sistemática e análise crítica de documentos oficiais, o estudo investiga as dimensões sociais, econômicas e políticas da insegurança alimentar, problematizando sua natureza estrutural. A metodologia adota uma abordagem qualitativa, organizada em dois eixos temáticos: a conceituação da fome, e a avaliação das políticas públicas, com destaque para o Programa Fome Zero, o Bolsa Família, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o *Guia Alimentar para a População Brasileira* (2014). Os resultados indicam que a redução da insegurança alimentar entre 2004 e 2014 foi impulsionada por políticas de transferência de renda, fortalecimento da agricultura familiar e expansão do acesso a serviços básicos. Contudo, a partir de 2015, o desmonte dessas políticas, aliado à Pandemia de COVID-19, resultou em um agravamento da crise alimentar. O estudo conclui que a superação da fome exige uma abordagem sistêmica, ancorada no direito humano à alimentação adequada, na integração de políticas estruturais e na valorização de instrumentos educativos como o *Guia Alimentar para a População Brasileira*.

Palavras-chave: Brasil; Insegurança Alimentar; Políticas Públicas.

PUBLIC POLICIES TO COMBAT HUNGER IN BRAZIL: A CRITICAL REVIEW OF THE 2004-2021 TRAJECTORY

Abstract

This article analyzes the trajectory of public policies to combat hunger in Brazil, focusing on the advances achieved between 2004 and 2014 and the subsequent setbacks that led to the country's return to the Hunger Map in 2021. Based on a systematic literature review and critical analysis of official documents, the study investigates the social, economic, and political dimensions of food insecurity, problematizing its structural nature. The methodology adopts a qualitative approach organized around two thematic axes: the conceptualization of hunger and the evaluation of public policies, with

¹ Doutoranda e Mestre em Turismo e Hospitalidade pela Universidade de Caxias do Sul (UCS) e Graduada em Gastronomia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). E-mail: silvareggiori@gmail.com

² Doutoranda e mestre em Indústria Criativa pela Universidade Feevale e Graduada em Gastronomia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). E-mail: francielecardoso@unisinos.br

emphasis on the Zero Hunger Program, Bolsa Família, the Food Acquisition Program (PAA), and the Dietary Guidelines for the Brazilian Population (2014). The findings indicate that the reduction of food insecurity between 2004 and 2014 was driven by income transfer policies, the strengthening of family farming, and expanded access to basic services. However, since 2015, the dismantling of these policies, compounded by the COVID-19 pandemic, has led to a worsening of the food crisis. The study concludes that overcoming hunger requires a systemic approach grounded in the human right to adequate food, the integration of structural policies, and the recognition of educational tools such as the Dietary Guidelines for the Brazilian Population.

Keywords: Brazil; Food Insecurity; Public Policies.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo objetiva analisar o contexto recente da fome no Brasil, destacando a trajetória de redução da pobreza extrema e da insegurança alimentar entre 2004 e 2014, seguida pelo retrocesso que culminou no retorno do país ao Mapa da Fome em 2021. A discussão é fundamentada nos conceitos de fome endêmica e epidêmica, com foco nas políticas públicas implementadas para seu enfrentamento.

A análise da fome sob uma perspectiva multidimensional, que transcende a dimensão biológica e incorpora aspectos sociais, econômicos e políticos, é essencial para compreender suas raízes estruturais e propor caminhos para sua superação. Nesse sentido, este estudo busca contribuir para o debate acadêmico e político ao oferecer um panorama conceitual e histórico sobre as políticas públicas brasileiras recentes, sobretudo o Fome Zero e o *Guia Alimentar para a População Brasileira* (2014).

Metodologicamente, este estudo adota uma abordagem qualitativa pautada em revisão bibliográfica sistemática e análise crítica de documentos oficiais e fontes secundárias. O recorte temporal abrange o período entre 2004 e 2021, com foco especial nos anos de 2004 –2014 (de redução da insegurança alimentar) e 2015–2021 (de agravamento da crise alimentar). A seleção das fontes foi realizada a partir de bases de dados científicas, como *SCiELO*, *PubMed* e *Google Scholar*, utilizando os seguintes operadores booleanos: ("insegurança alimentar" ou "fome") e ("Brasil") e ("políticas públicas" ou "segurança alimentar") e ("2004" [AD] OR "2021" [AD]).

Foram incluídos artigos científicos, relatórios técnicos, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), documentos da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), legislação pertinente, como a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), além de obras de referência, como as de Josué de Castro e o *Guia Alimentar para a População Brasileira* (2014), aqui concebido como documento referência e sobretudo ação de política pública.

A análise dos materiais foi organizada em dois eixos temáticos: (1) a conceituação da fome e sua dimensão social, e (2) as políticas públicas voltadas ao combate à insegurança alimentar no Brasil, considerando o sistema alimentar em sua integralidade, por exemplo, as decisões políticas e regulatórias relacionadas à liberação de

agrotóxicos. A partir dessa estrutura, buscamos compreender como as políticas públicas influenciaram a trajetória da fome no Brasil nas últimas duas décadas.

Por fim, destacamos a importância da educação alimentar e nutricional, especialmente por meio do *Guia Alimentar para a População Brasileira* (2014), como ferramenta estratégica para a promoção da segurança alimentar. Nas considerações finais, reafirmamos que a superação da fome exige uma abordagem sistêmica, que inclua compromisso político com a valorização da vida, a construção de políticas públicas integradas e o mapeamento contínuo de avanços e retrocessos que impactam diretamente os direitos fundamentais.

2 A FOME COMO FENÔMENO SOCIAL

Josué de Castro, em sua obra *Geografia da Fome* (1946), define a fome como “um complexo de manifestações simultaneamente biológicas, econômicas e sociais”. Segundo ele, a fome não é somente a ausência de alimentos, mas uma construção histórica e política que reflete as desigualdades estruturais de uma sociedade. Francisco de Assis Guedes de Vasconcelos, de forma objetiva versa sobre os conceitos propostos por Josué de Castro:

Por área de fome endêmica, concebe uma determinada área geográfica em que pelo menos metade da população apresenta nítidas manifestações de carências nutricionais permanentes. Por áreas de fome epidêmica, concebe uma determinada área geográfica em que pelo menos metade da população apresenta nítidas manifestações nutricionais transitórias. Por áreas de subnutrição, concebe uma determinada área geográfica em que os desequilíbrios e as carências alimentares, sejam em suas formas discretas ou manifestas, atingem grupos reduzidos da população. E por mosaico alimentar brasileiro, concebe a diferenciação regional dos tipos de dieta existentes no país, oriundas das variadas categorias de recursos naturais (alimentos) e das distintas etnias que constituíram a nação brasileira. (Vasconcelos, 2008, p. 2711).

Tal concepção é particularmente relevante, pois amplia a compreensão do fenômeno, destacando as dimensões econômicas e socioculturais que englobam o contexto da alimentação, além da dimensão biológica.

Inspirado nos estudos de Josué de Castro, no início dos anos 2000, o governo brasileiro lançou o Programa Fome Zero. O programa combinava medidas emergenciais, como a distribuição de cestas básicas, com iniciativas estruturais, como o Bolsa Família

e o fortalecimento da agricultura familiar por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Ao apresentar o Fome Zero, o governo do período estacou que se tratava de um conjunto de "medidas estruturais", o que evoca a importância da gestão eficiente para a operacionalização das políticas públicas. Embora possa parecer algo trivial à primeira vista, trata-se de um aspecto essencial e desafiador. Somente com organização e gestão estrutural é possível, por exemplo, mitigar desvios, garantir a eficiência dos projetos, detalhar o desenho operacional e assegurar transparência na prestação de contas.

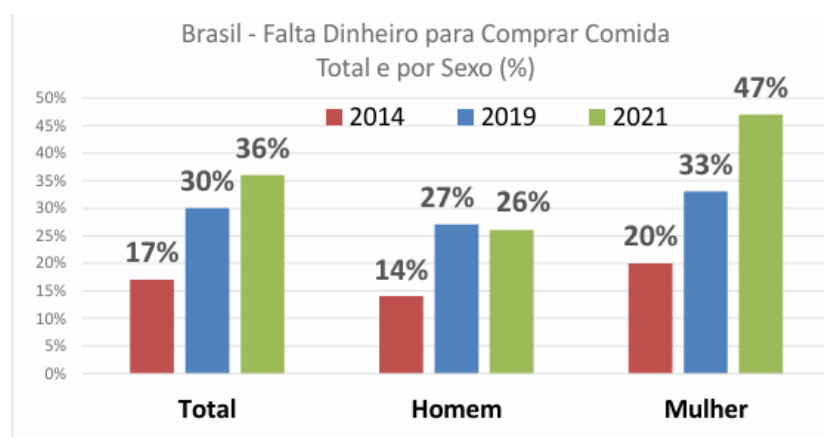
O programa lançado em 2003 estabeleceu as bases para uma estratégia nacional voltada à erradicação da fome, por meio de um conjunto de políticas públicas que promoveram o aumento da renda das populações mais vulneráveis e a ampliação do acesso a alimentos. Iniciativas que fortaleceram mecanismos de proteção social e contribuíram para que o Brasil deixasse o Mapa da Fome em 2014. A partir da estratégia do Fome Zero foram executados programas em âmbito nacional com o intuito de garantir a segurança alimentar da população brasileira. Instituiu-se o Programa Bolsa Família (PBF) de transferência direta de renda, ampliaram-se as ações e os valores de repasse do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), implantaram-se restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias, expandiu-se o acesso à energia elétrica e à água, etc. (Instituto Cidadania, 2001).

Entre as ações de fortalecimento da agricultura familiar, destacam-se as estratégias do PRONAF e o PAA que foi pioneiro do PNAE (Camargo, et al., 2013). Estes programas objetivaram financiar atividades produtivas que empregavam a força de trabalho da agricultura familiar, favorecendo, deste modo, a sua permanência no campo, tanto que, via Lei n.º 11.947/2009 de 2009 o PNAE passou a investir 30% dos seus recursos à compra direta da agricultura familiar (Sambuichiet al., 2014).

Sublinhamos que o Brasil não superou a fome, porém os índices de insegurança alimentar diminuíram significativamente entre 2004 e 2014, o que resultou na saída do país do Mapa da Fome. No entanto, em 2021, em meio à Pandemia de COVID-19, o

Brasil retornou ao Mapa da Fome, evidenciando os impactos socioeconômicos e políticos desse período e a fragilidade das conquistas anteriores.

Figura 1 – Gráfico Mudanças na insegurança alimentar: o Brasil em 2014, 2019 e 2021



Fonte: Neri (p. 6, 2022).

O gráfico apresenta dados sobre a falta de dinheiro para comprar comida no Brasil entre 2014 e 2021, evidenciando diferenças significativas entre homens e mulheres, o que Neri (p. 6, 2022) chamou de “feminização da fome”. Em 2014, 17% da população total relatava dificuldades para acessar alimentos, um índice que subiu para 30% em 2019 e atingiu 36% em 2021, durante a Pandemia de COVID-19. Entre as mulheres, o impacto foi ainda mais grave, com o percentual aumentando de 20% em 2014 para 47% em 2021, superando a média geral. Tais números nos lembram que, durante períodos de crise, a insegurança alimentar afeta severamente os grupos mais vulneráveis.

Neste contexto, os programas de políticas públicas são elementos fundamentais para o combate à fome. A comida é um direito constitucional³ e se vivemos em insegurança alimentar, é por resultado de escolhas econômicas e políticas. De acordo com o IBGE (2020): “a redução da pobreza extrema e da insegurança alimentar

³ A Emenda Constitucional nº 64 incluiu a alimentação entre os direitos sociais, fixados no artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

observada entre 2004 e 2014 foi diretamente relacionada às políticas públicas voltadas para a redistribuição de renda e o acesso aos alimentos”.

Portanto, a manutenção e o fortalecimento de iniciativas como o Bolsa Família e o PAA tornam-se importantes, exigindo sua revitalização por meio de adaptações às novas realidades socioeconômicas.

3 NÃO É DOENÇA, É FOME!

Médicos, enfermeiros e outros profissionais de saúde relatam que, durante a Pandemia de COVID-2019, perceberam o aumento no número de pessoas que deram entrada em centros de saúde pública com sintomas que acreditam ser de alguma doença, quando, na verdade, estão famintas. Ao procuramos no dicionário o conceito de fome (FOME, [2025], s.p.), encontramos:

- 1 Desejo ou necessidade urgente de alimento; sensação causada pela necessidade de comer; grande apetite; apetência.
- 2 Estado de fragilidade provocado pela falta prolongada de alimento; carência alimentar; desnutrição, subalimentação, subnutrição.
- 3 Situação de escassez de víveres; indigência, miséria, penúria.
- 4 Desejo intenso; avidez, cobiça, sofreguidão.

A persistência da fome em segmentos vulneráveis da população evidencia falhas estruturais no acesso a direitos fundamentais, o que demanda ações coordenadas por parte do Estado e da sociedade. Freitas (2003), estudando os significados e valores simbólicos da fome, traz como uma das hipóteses do seu trabalho a ideia de que o sujeito inserido no seu meio social, mesmo que não se encontre mais em uma situação de fome, pode continuar a pensar e manter uma relação com o alimento como se fosse um faminto. O registro da experiência da fome encontra-se na memória coletiva das classes populares, que são transformadas em sentidos que se apoiam numa cultura da fome. Quando se fala em cultura da fome, referimo-nos a um conjunto de políticas de governo que, direta ou indiretamente, a produzem. Por exemplo, contemporaneamente, vivemos uma retomada da liberação de agrotóxicos e do fortalecimento do agronegócio em detrimento da agricultura familiar. Neste contexto, é pertinente recordar o Projeto de Lei nº 6.299/2002, conhecido como "PL do Veneno", que retomou destaque no cenário político em 2016. Entre seus principais objetivos

estava a centralização da regulação de agrotóxicos no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com a retirada da participação do Ministério do Meio Ambiente e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) do processo de aprovação (Abessa et al., 2019).⁴

É preciso recordar, neste enredo, que a história do Brasil tem sido marcada por sucessivas crises políticas, sociais, econômicas e ambientais que impactaram diretamente a segurança alimentar da população. De acordo com pesquisa da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN, 2021), eram 10,3 milhões de pessoas em insegurança alimentar grave em 2018, passando para 19,1 milhões, em 2020. Portanto, neste período, foram cerca de nove milhões de brasileiros/as a mais que passaram a ter, no seu cotidiano, a experiência da fome. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020) descreve segurança e insegurança alimentar como:

a) segurança: quando a família/domicílio tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais; b) insegurança alimentar leve: quando há preocupação ou incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos; c) insegurança alimentar moderada: quando há redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos; d) insegurança alimentar grave: redução quantitativa de alimentos também entre as crianças, ou seja, ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre todos os moradores, incluindo as crianças. Nessa situação, a fome passa a ser uma experiência vivida no domicílio. (IBGE 2020, apud. Rede PENSSAN, 2022 p. 18)

Apesar dessas definições, argumentamos que a insegurança alimentar leve já representa um indicador significativo de desigualdade e deve ser considerada como parte do espectro da fome, mesmo na ausência de privação alimentar extrema. Ter incerteza sobre conseguir ou não o alimento já é um significativo índice de desigualdade e tem efeitos nocivos para a saúde. A insegurança alimentar leve e a moderada, embora não caracterizem fome, representam uma ruptura com o padrão alimentar da

⁴ Traduzido em: DA SILVA FONSECA, Aleson et al. O posicionamento dos internautas sobre a liberação dos agrotóxicos em 2019 no Brasil. **Nature and Conservation**, v. 14, n. 2, p. 176, 2021. Disponível em: <https://sustenere.inf.br/index.php/nature/article/view/CBPC2318-2881.2021.002.0016>. Acesso em: 11 jun. 2025

população, em termos do comprometimento da qualidade e da quantidade, afirma Maluf (2021, s.p.). Conforme a Organização Mundial da Saúde (OMS, 2019), a falta de alimentos acarreta redução do rendimento escolar ou atrasos no crescimento de crianças e jovens.

Considerando este cenário, a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) foi desenvolvida em 2003 por pesquisadores reunidos na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), com o objetivo de contribuir com as políticas do Fome Zero, por meio da criação de: “indicadores diretos de quantificação da população sujeita a diferentes graus de insegurança alimentar, apropriados, também, para o acompanhamento e avaliação de suas ações e estratégias” (Segall-Correa; Marin-Leon, 2009, p.3). A EBIA tem, portanto, a capacidade de mensurar a dificuldade de acesso familiar aos alimentos e às dimensões psicológicas e sociais da insegurança alimentar. A escala possui fácil aplicação e tem 19 perguntas: quanto mais respostas “sim”, maior a gravidade de insegurança alimentar da família. Segundo Kepple e Segall (2011):

A escala adaptada e validada para a realidade brasileira, aplicada isoladamente, não é adequada para medir a complexidade de um fenômeno multidimensional e interdisciplinar com a SAN. Entretanto, é útil para as estimativas de prevalência dos diversos níveis de IA para identificar os grupos populacionais de risco em nível local e para estudos das consequências da IA. (Kepple; Segall, 2011, p. 196).

No entanto, como também destacam Kepple e Segall (2011), é preciso considerar em contextos específicos, como o de comunidades indígenas e quilombolas, a necessidade de desenvolver abordagens complementares.

Assim, a EBIA é vista como uma ferramenta inicial e essencial, mas não exclusiva no monitoramento da insegurança alimentar, devendo ser integrada a outras estratégias e políticas públicas que promovam uma compreensão mais profunda e inclusiva do problema.

4 COMER É UM DIREITO

O direito humano à alimentação adequada pode parecer essencialmente básico, pois dele depende o direito à vida. Ainda assim, e talvez por isso, muitas vezes ele passa despercebido nas discussões sobre prioridades de políticas públicas. No Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos lê-se: *“Todos os seres humanos têm direito*

a um padrão de vida capaz de assegurar a saúde e bem-estar de si mesmo e da sua família, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos [...]"

Em 2002, o Relatório Especial da ONU definiu o Direito Humano à Alimentação Adequada da seguinte forma:

O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva (Organização das Nações Unidas, 2002, p.137).

No entanto, cabe lembrar que, embora citada na declaração em 1948, a expressão Direito Humano à Alimentação "DHA" somente foi implantada de forma jurídica a partir do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) no ano de 1966, o qual categorizou o direito à alimentação dentre uma série de "direitos sociais". O documento resultante deste pacto multilateral tornou explícito o direito de toda pessoa estar livre da fome e ter acesso à alimentação adequada (PIDESC, art. 11).

Para Maluf, et.al. (2021) estes instrumentos de direitos humanos de âmbito internacional incidiram fortemente na compreensão da Segurança Alimentar, sobretudo no Brasil e na América Latina. O impacto desses instrumentos transcendeu a esfera discursiva: eles redefiniram a fome como uma questão de justiça, e não apenas de carência, exigindo do Estado responsabilidades, abrindo espaço para a construção de políticas mais inclusivas e democráticas. Contudo, mencionamos, como sugerem Fonseca e Cardarello (1999, p.85), a questão dos direitos humanos em termos de processos discursivos que produzem os sujeitos políticos e informam seus alvos privilegiados de ação. Destacamos o fato de que a categoria "direitos humanos" em sua forma abstrata e descontextualizada, pouco pode significar. Uma vez que, a tradução de tal noção, na prática, assim como suas consequências particulares, dependem de relações de poder forjadas em contextos históricos específicos, sendo fruto da negociação entre diversos grupos de interesse. Neste ensejo, a desigualdade alimentar é um conceito que destaca as diferenças existentes entre grupos distintos de pessoas em relação à produção, distribuição e consumo de alimentos.

Ou seja, algumas pessoas têm maiores condições de produzir do que outras; têm mais acesso a alimentos do que outras; e comem alimentos saudáveis em frequência mais adequada do que outras. O estudo dessa desigualdade acontece há tempos. Sobre a importância das preocupações em relação às causas da fome, Castro (1961, p.90) afirma que: “a fome oculta constitui hoje forma típica de fome de fabricação humana”. Abordando a definição e a importância do conceito de fome, o autor registrou:

Ora, a fome, na acepção rigorosamente científica do termo, não compreende apenas a inanição, mas sim todas as modalidades de deficiência alimentar, formas visíveis e formas ocultas, estas reveladas pelos exames laboratoriais ou pelos coeficientes de mortalidade de numerosas doenças, que não passam afinal de disfarces da fome. (Castro, 1984, p. 115)

No atual contexto de aprofundamento das condições de fome e insegurança alimentar e nutricional, os textos de Castro são fundamentais para a compreensão da complexidade destas questões. Um dos aspectos centrais da sua análise é de que a fome não resulta apenas de aspectos circunstanciais ou epidêmicos. Contribuindo para desnaturalizar as causas da fome, o autor afirma ser ela resultado de estruturas econômicas e sociais que reproduzem processos de exploração, perpetuando desigualdades sociais, concentração de terra e de riquezas. De onde vem a comida que comemos? Qual a forma de produção? Qual o viés ecológico e econômico do meu alimento? O que comemos, onde comemos, com quem comemos, como comemos? São decisões profundamente sociais e políticas para quem pode decidir, e têm em suas causas e consequências, protagonistas e vítimas de um direito alimentar, não existente para todos.

Assim, além do contexto da fome, esta pesquisa registra que há corresponsabilidade pela complexidade e pelos resultados do sistema alimentar que temos, por exemplo, ao consumirmos um produto ultraprocessado, apoiamos essa indústria. Ao consumirmos um alimento orgânico direto do produtor, estamos fortalecendo outra esfera e apoiando ativamente um paradigma absolutamente diferente. A fome e as dimensões do sistema alimentar podem ser concebidas como uma rede complexa de relações sociais, econômicas e ambientais que conecta produtores, consumidores, políticas públicas e estruturas.

5 DIMENSÕES DA FOME

Na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei n.º 11.346, de 15 de julho de 2006,⁵ Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é concebida como:

A realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

As políticas da SAN devem ser orientadas por valores alinhados aos direitos humanos, destacando-se, nesse contexto, o princípio da Soberania Alimentar, que assegura o direito dos povos à autodeterminação na definição de seus sistemas alimentares, com plena participação da sociedade civil e respeito aos direitos fundamentais. Nesse sentido, a segurança alimentar não pode ser reduzida à mera ausência de desnutrição. A FAO (2013, p. 17) aponta que ela envolve quatro dimensões interligadas: *“disponibilidade de alimentos, acesso econômico e físico, utilização adequada e estabilidade ao longo do tempo”*, estas dimensões são avaliadas por meio de indicadores específicos, apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 – Conjunto de indicadores de segurança alimentar proposto pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)

	Dimensão	Indicadores de segurança alimentar
Determinantes estáticos e dinâmicos	Disponibilidade	Disponibilidade média da oferta de energia alimentar Valor médio da produção de alimentos Participação da oferta de energia alimentar derivada de cereais, raízes e tubérculos Oferta média de proteína Oferta média de proteína de origem animal
	Acesso físico	Porcentagem de rodovias pavimentadas sobre o total de rodovias Densidade de rodovias Densidade de ferrovias

⁵ BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm . Acesso em: 10 jun.2025.

	Acesso econômico	Índice doméstico de preços de alimentos
	Utilização	Acesso a água potável Acesso ao saneamento básico
	Vulnerabilidade	Taxa de dependência de cereais importados Porcentagem de terras aradas equipadas para irrigação Valor das importações de alimentos sobre o total das mercadorias exportadas
	Choques	Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo Volatilidade do preço doméstico dos alimentos Variabilidade da produção de alimentos per capita Variabilidade da oferta de alimentos <i>per capita</i>
Resultados	Acesso	Prevalência de subnutrição Porcentagem dos gastos dos pobres comprometidos com a aquisição de alimentos Intensidade do déficit alimentar Prevalência de inadequação alimentar
	Utilização	Porcentagem de crianças com menos de 5 anos de idade com peso abaixo do indicado para a altura Porcentagem de crianças com menos de 5 anos de idade com altura abaixo do esperado Porcentagem de crianças com menos de 5 anos de idade com peso abaixo do esperado para a idade Porcentagem de adultos com peso abaixo do esperado Prevalência de anemia entre mulheres grávidas Prevalência de anemia entre crianças com menos de 5 anos de idade Prevalência de deficiência em vitamina A Prevalência de deficiência em Iodo

Fonte: Adaptado de FAO (2013, p.16).

Tais indicadores registram uma realidade multidimensional, pois consideram a disponibilidade de alimentos e as condições de acesso, utilização, vulnerabilidade e resultados concretos sobre a população. Por exemplo, mesmo com alta produção de alimentos, o Brasil enfrenta insegurança devido a desigualdades no acesso físico e econômico, fragilidades na infraestrutura de transporte e dependência de importações. A falta de água potável e saneamento básico compromete a utilização dos alimentos, enquanto indicadores de desnutrição infantil, anemia e deficiências de micronutrientes podem perpetuar ciclos de pobreza e exclusão.

Ao considerar esses indicadores se faz necessário uma abordagem mais complexa das questões relativas à insegurança alimentar, à vista disso, evocamos novamente Castro (1946, p.18):

Já é tempo de precisar bem o nosso conceito de fome – conceito demasiado extenso e, portanto, suscetível de grandes confusões. O nosso objetivo é analisar o fenômeno da fome coletiva – da fome atingindo endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas. Não só a fome total, a verdadeira inanição que os povos de língua inglesa chamam de “starvation”, fenômeno, em geral, limitado a áreas de extrema miséria e a contingências excepcionais, como o fenômeno, muito mais frequente e mais grave em suas consequências numéricas, da fome parcial, a chamada fome oculta, na qual pela falta permanente de determinados elementos nutritivos, em seus regimes habituais, grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias.

Assim, comer pode ser traduzido no acesso físico a alimentos, inclusive água, e recursos para garantir esse acesso de forma contínua, sem interrupções. A alimentação adequada e saudável é aquela que atende às necessidades de cada pessoa em várias esferas: culturais, sociais, climáticas, étnicas.

A comunidade internacional reconhece o direito de todas as pessoas de estarem livres da fome, como condição para realização de outros direitos. Todavia, apesar das normativas, regramentos e documentos que vão somando números a esta conta, na prática, esse direito ainda está distante da realidade de muitos brasileiros.

No emaranhado de conceitos, o contexto “vida e direitos” torna-se complexo de mapear, especialmente quando abordamos temas interligados, por exemplo, o direito à alimentação para pessoas que também lutam pelo direito à moradia. Assim, é preciso investigar a segurança alimentar em inúmeras dimensões: *Qual a compreensão que as comunidades têm sobre o consumo alimentar? Como avaliam, quantitativa e qualitativamente, sua própria alimentação? E de que forma suas práticas alimentares se ajustam nos momentos de maior dificuldade para equilibrar o orçamento doméstico?* Essas questões permeiam também as já citadas dimensões culturais e sociais que envolvem o ato de comer.

Neste ensejo, o *Guia Alimentar para a População Brasileira* (2014), apresentado a seguir, emerge como uma ferramenta para relembrar e reforçar o espaço social da alimentação e os valores da cultura alimentar. Ele orienta o comportamento alimentar e promove a educação como um caminho para emancipação e enfrentamento da fome.

6 O GUIA ALIMENTAR PARA POPULAÇÃO BRASILEIRA

No Brasil, os guias alimentares devem, em tese, estar disponíveis em todos os postos de saúde para o acesso da população brasileira. Em 2006, baseado no cenário epidemiológico e nutricional do momento, foi publicada a primeira edição do *Guia Alimentar para População Brasileira*, que estabeleceu as primeiras diretrizes alimentares oficiais (BRASIL, 2008). Em 2014 a elaboração do novo guia contou com a participação coletiva de pesquisadores, educadores, profissionais de saúde, e ainda, com a colaboração da população, através de uma consulta pública (Monteiro et al., 2015).

É importante salientar, como já abordado neste artigo, que a educação alimentar e nutricional deve ser vista de forma ampla, levando em consideração cada indivíduo, em seu ambiente e sua cultura, não pensando apenas em nutrientes, mas em todo o significado do alimento. Por isso, o guia consiste em quatro categorias de alimentos: 1) *alimentos in natura ou minimamente processados*; 2) *ingredientes culinários processados*; 3) *alimentos processados*; e 4) *alimentos ultraprocessados*⁶ (Monteiro et al., 2015, p.2314). Essa classificação é utilizada por vários países, dentre eles o Brasil, para descrever os padrões alimentares da população, para avaliar a tendência no aumento do consumo de alimentos ultraprocessados e suas implicações na qualidade nutricional da alimentação e nos desfechos em saúde (Monteiro et al., 2018). Neste ensejo, é válido mencionar que estudos realizados no Brasil mostram que o consumo de alimentos ultraprocessados está associado à ocorrência de síndrome metabólica em adolescentes (Tavares et al., 2012) e que a disponibilidade domiciliar desses alimentos se relaciona com a obesidade em todas as faixas etárias (Canella et al., 2014, s.p.).

A edição atual do *Guia Alimentar Brasileiro* (2014) fornece orientações sobre como combinar os alimentos na forma de refeições saudáveis, baseado no consumo alimentar de indivíduos que priorizam alimentos *in natura* ou minimamente processados em sua alimentação. Além disso, aborda as circunstâncias que envolvem o ato de comer e a comensalidade, de modo que três orientações básicas são apresentadas: 1) “*comer com*

⁶ Alimentos ultraprocessados são produzidos com a adição de muitos ingredientes como sal, açúcar, óleos, gorduras, proteínas de soja, do leite, extratos de carne, além de substâncias sintetizadas em laboratório a partir de alimentos e de outras fontes orgânicas como petróleo e carvão.

regularidade e com atenção"; 2) "*comer em ambientes apropriados*"; e 3) "*comer em companhia*" (BRASIL, 2014, p. 91). Por fim, o último capítulo discorre e propõe formas para superar os fatores que são identificados como obstáculos para a adesão às recomendações, por exemplo, informação, oferta, custo, habilidades culinárias, tempo e publicidade. Além dos vinte e seis capítulos apresentados, o guia sintetiza suas recomendações em "Dez Passos para uma Alimentação Adequada e Saudável".

O *Guia Alimentar da População Brasileira* (2014) é referência internacional, lembrado por pesquisadores e profissionais da saúde como um dos mais acessíveis, em termos de estruturas de linguagem acerca do comer. Pode ser definido também como método de aprendizagem que expressa os princípios da alimentação e da nutrição através de mensagens práticas para educar a população acerca de alimentação e nutrição, saúde e agricultura. É um material que busca revalorizar as refeições em grupo enquanto resposta ao isolamento dos grupos familiares e o crescente número de refeições feitas pelo indivíduo de maneira solitária, mesmo quanto coabitando.

Aqui, aproveitamos para lembrar da máxima: "Comer é um ato político!", no ano de 2021, a então Ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), encaminhou ao então Ministro da Saúde (MS), um ofício solicitando a urgente revisão do *Guia Alimentar para a População Brasileira*. Este ofício é acompanhado de uma Nota Técnica (nº 42/2020)⁷ que justificaria a necessidade da urgente revisão da publicação. As justificativas apresentadas pela Nota Técnica se centram em críticas à classificação de alimentos utilizada pelo *Guia Alimentar* e à recomendação quanto a evitar o consumo de alimentos ultraprocessados. Trata-se da teoria que divide os alimentos conforme o grau e o propósito do processamento e que popularizou o conceito de comida ultraprocessada. Ela é considerada um marco nos estudos de nutrição e saúde mundialmente e derrubou ideias como a da pirâmide alimentar.

As críticas apresentadas na Nota Técnica n.º 42/2020 baseiam-se em apenas duas referências que não abordam diretamente a classificação de alimentos ultraprocessados, o que limita seu embasamento científico frente à extensa literatura

⁷ A nota técnica está disponível na íntegra em: https://www.fsp.usp.br/nupens/wp-content/uploads/2020/09/SEI_21000-090207_2019_56-SolicitacaoRevisaoGuiaAlimentar-Sept2020.pdf.

que sustenta essa categorização. Além disso, a Nota Técnica omite a vasta literatura científica nacional e internacional acumulada desde 2009, quando a classificação e o conceito de alimentos ultra processados foram propostos pelo Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde da Universidade de São Paulo (Nupens/USP), entre outros pontos, sem oferecer evidência científica, a Nota Técnica da MAPA chega a afirmar que: “atualmente o Guia brasileiro é considerado um dos piores do planeta”.

De fácil compreensão para diversos grupos, já encontramos⁸ em nossas pesquisas de campo o *Guia Alimentar para a População Brasileira* sendo utilizado em cozinhas solidárias e movimentos comunitários que atuam em contextos de vulnerabilidade social. Por não estar formatado como um livro tradicional, ele transmite uma sensação de maior acessibilidade às comunidades. Desta forma, reconhecemos seu papel essencial em chamar atenção para os desertos alimentares: afinal, se comida saudável é sinônimo de comida de verdade, quem realmente tem acesso a ela?

Os desertos alimentares podem ser entendidos como efeitos de inúmeros fatores, por exemplo, a ausência de alimentos *in natura* e minimamente processados que contribui para a precariedade na saúde dos indivíduos, e, conseqüentemente com o seu bem-estar, aliado ainda a possível falta de informação, renda e tempo (Carnaúba, 2018). Bairros periféricos ou com baixos indicadores sociais são, em geral, locais nos quais o acesso a alimentos adequados é mais difícil.

Desta forma, o *Guia Alimentar da População Brasileira* utiliza estudos sociológicos, e saberes populares para construir diretrizes alimentares, é uma reflexão de cunho epistemológico, pois ao apresentar a proposta do *Guia Alimentar* para grupos em comunidades (em diversas ocasiões), conseguimos resgatar o sentido coletivo da refeição. Aqui, cabe mencionar que no percurso de nossas atuações em contextos comunitários, especialmente em ações de educação alimentar e nutricional com base no *Guia Alimentar para a População Brasileira*, observamos que algumas famílias passaram a valorizar as refeições como momentos de convivência e cuidado. Em muitos desses contextos, antes marcados por práticas de alimentação fragmentadas, com

⁸ As autoras deste trabalho atuaram em seu percurso formativo como voluntárias em oficinas e projetos comunitários.

membros da família comendo em horários e locais diferentes, passou-se a experimentar a mesa compartilhada como espaço de diálogo, afeto e reforço de vínculos. Esse resgate da comensalidade reforça o ato de comer como uma prática social, contrastando com os modelos individualizantes impulsionados pela rotina acelerada da vida contemporânea.

Contudo, cabe a vigilância crítica, pois embora o *Guia Alimentar para a População Brasileira* represente um avanço significativo na promoção da educação alimentar e no combate ao modelo ultraprocessado, seu impacto tem sido limitado pela ausência de políticas complementares de garantia de acesso a alimentos saudáveis. Assim, observamos um paradoxo: Enquanto o *Guia* se consolida como referência internacional, o número de pessoas em insegurança alimentar grave mais que dobrou entre 2018 e 2020, evidenciando a necessidade de integrar políticas educativas às ações estruturais de redistribuição de acesso e renda (Rede PENSSAN, 2021).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho abordou a trajetória recente da insegurança alimentar no Brasil, destacando um ciclo de avanços seguido por um acentuado retrocesso político e social. Entre 2004 e 2014, a combinação de políticas de transferência de renda, fortalecimento da agricultura familiar e expansão do acesso a serviços básicos contribuiu para a redução da pobreza extrema e da insegurança alimentar, resultando na saída do Brasil do Mapa da Fome da ONU. Esse período representou um marco na construção de um arcabouço institucional voltado à garantia do direito humano à alimentação adequada.

No entanto, a partir de 2015, houve um processo de descontinuidade progressiva dessas políticas. O Programa Fome Zero perdeu centralidade, o Bolsa Família sofreu congelamento de valores e restrições no acesso e a estrutura de governança em segurança alimentar e nutricional foi minimizada. A retomada do Projeto de Lei n.º 6.299/2002, o "PL do Veneno", e a tentativa de desmoralizar o *Guia Alimentar para a População Brasileira* (2014) em 2021 evidenciam um conflito entre agendas que priorizam o agronegócio e aquelas que defendem a saúde pública e a soberania alimentar.

Assim, em 2021, o Brasil retornou ao Mapa da Fome, com cerca de 60% da população, vivendo em situação de insegurança alimentar (Rede PENSSAN, 2021). Esse cenário não é fruto de uma crise natural ou inevitável, mas de escolhas políticas, agravadas pela Pandemia de COVID-19. A fome, portanto, persiste como uma construção social e política.

Nesse contexto, o *Guia Alimentar para a População Brasileira* (2014) emerge como uma política de resistência. Baseado em evidências científicas e participação social, o *Guia* vai além da recomendação nutricional: ele propõe uma reconfiguração do modo de comer, valorizando alimentos *in natura* ou minimamente processados, a comensalidade e o planejamento das refeições. Entretanto, sua classificação de alimentos por grau de processamento, amplamente validada, ainda é alvo de críticas sem base científica, como as apresentadas na Nota Técnica n.º 42/2020 do MAPA, que ignoram a vasta literatura nacional e internacional sobre os impactos dos ultraprocessados na saúde.

Apesar de seu papel de referência, políticas como o Fome Zero e o *Guia Alimentar para a População Brasileira* não são suficientes para enfrentar a fome. Sua efetividade depende de políticas estruturais de renda, acesso a alimentos saudáveis e justiça social. Assim, este estudo reafirma que a superação da fome demanda uma abordagem sistêmica, que inclua o mapeamento e o registro contínuo das políticas públicas, bem como a análise de seus dados, avanços e retrocessos.

REFERÊNCIAS

ABESSA, Denis; FAMÁ, Ana; BURUAEM, Lucas. The systematic dismantling of Brazilian environmental laws risks losses on all fronts. **Nature Ecology & Evolution**, v.3, n.4, p.510-511, 2019.

BATISTA FILHO, Malaquias; CESSE, Eduarda Ângela Pessoa. Salário e Cidadania. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, v. 19, p. 747-748, 2020.

BATISTA, Daiane. Entrevista Renato Maluf: '**A insegurança alimentar no Brasil não é só produto da pandemia**'. Fio Cruz, Rio de Janeiro, 28 jul. 2021. Disponível: <https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/51888>. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL. **LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Casa Civil. **Relatório indica que Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome em 2014.** 16 set. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2014/setembro/relatorio-indica-que-brasil-saiu-do-mapa-mundial-da-fome-em-2014>. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Coordenação-Geral da Política de Alimentação e Nutrição. **Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação saudável.** 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/publicacoes-para-promocao-a-saude/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf/view. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação saudável.** Brasília: Ministério da Saúde, 2008. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2008.pdf. Acesso em: 08 abr. 2025.

CAMARGO, RAL de; BACCARIN, José Giacomo; SILVA, Denise Boito Pereira da. O papel do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. **Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 2, p. 1-21, 2013.

CANELLA, Daniela Silva et al. Ultra-processed food products and obesity in Brazilian households (2008–2009). **PloS one**, v. 9, n. 3, p. e92752, 2014.

CARNAÚBA, Valquíria. Deserto alimentar faz soar alarme no Brasil. **Entreteses Revista Unifesp**, v. 10, p. 22-32, 2018.

CASTRO, Josué de. **Fome, tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome.** 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008 [1946].

CASTRO, Josué de. **Geopolítica da fome**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1961.

FAO. Food and Agriculture Organization. ONU: **Fome na América Latina e no Caribe pode afetar quase 67 milhões de pessoas em 2030**. In: FAO. 2020. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1297922/>. Acesso em: 06 abr. 2025.

FONSECA, Claudia; CARDARELLO, Andrea. Direitos dos mais e menos humanos. **Horizontes antropológicos**, v. 5, n. 10, p. 83-121, 1999.

FREITAS, M. do C. S. **Agonia da Fome**. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2003.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama**. In: IBGE, [2010]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/sao-leopoldo/panorama>. Acesso em: 05 abr. 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2025.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. Versão 3. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001. Disponível em: <mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome Zero Vol3.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2025.

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, p. 187-199, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csc/2011.v16n1/187-199/pt>. Acesso em: 05 abr. 2025.

MALUF, Renato S.; ZIMMERMANN, Silvia A.; JOMALINIS, Emília. Emergência e evolução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (2003-2015). **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 29, n. 3, p. 517-544, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/5999/599968687002/599968687002.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2025.

MONTEIRO, Carlos Augusto et al. Dietary guidelines to nourish humanity and the planet in the twenty-first century. A blueprint from Brazil. **Public health nutrition**, v. 18,

n. 13, p. 2311-2322, 2015. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/dietary-guidelines-to-nourish-humanity-and-the-planet-in-the-twentyfirst-century-a-blueprint-from-brazil/FDD994F83D72D8620C16C1956D08BB32>. Acesso em: 05 abr. 2025.

MONTEIRO, Carlos Augusto. A dimensão da pobreza, da fome e da desnutrição no Brasil. *Estudos avançados*, v. 9, p. 195-207, 1995.

NERI, Marcelo. Insegurança Alimentar no Brasil: Pandemia, Tendências e Comparações Internacionais. **FGV Social**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://cps.fgv.br/FomeNaPandemia#:~:text=Piora%20dos%20pobres%20%2D%20O%20aumento,de%2010%25%20para%207%25>). Acesso em: 04 abr. 2025.

PENSSAN, REDE. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil**, [relatório eletrônico] 2021. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/pesquisa2020/>. Acesso em: 04 abr. 2025.

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN; 2022. 66p. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/#elementor-action%3Aaction%3Dpopup%3Aopen%26settings%3DeyJpZCI6IjE2NzMiLCJ0b2dnbgUiOmZhbHNlQ%3D%3D>. Acesso em: 04 abr. 2025.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; SILVA, Ana Paula Moreira; OLIVEIRA, Michel Angelo Constantino; SAVIAN, Moisés. Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas**, v. 1, p. 75-104, 2014. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/45202>. Acesso em: 04 abr. 2025.

SEGALL-CORRÊA, Ana Maria; MARIN-LEON, Letícia. A segurança alimentar no Brasil: proposição e usos da Escala Brasileira de Medida da Insegurança Alimentar (EBIA) de 2003 a 2009. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 2, n.º 16, 2009. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8634782>. Acesso em: 04 abr. 2025.

TAVARES, Letícia Ferreira; FONSECA, Sandra Costa; ROSA, Maria Luiza Garcia; YOKOO, Edna Massae. Relationship between ultra-processed foods and metabolic

syndrome in adolescents from a Brazilian Family Doctor Program. **Public health nutrition**, v. 15, n. 1, p. 82-87, 2012.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 24, p. 2710-2717, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/Hmz96PxNBvLzRv4LC5ZGLGR/?format=pdf>. Acesso em: 04 abr. 2025.