



## DINÂMICAS DE PODER E PRÁTICAS POLÍTICAS CONTEMPORÂNEAS

# **Revista Conexão Política**

---

Revista Semestral do Programa de Pós-Graduação em Ciência  
Política da UFPI



EDUFPI  
Teresina – Piauí  
Conexão Política — v. 11, n. 2 – jul./dez. 2022



# **Revista Conexão Política**

**Revista Semestral do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPI**

---

Ano 11

2022

---

## **DINÂMICAS DE PODER E PRÁTICAS POLÍTICAS CONTEMPORÂNEAS**



**EDUFPI  
Teresina – Piauí  
Conexão Política — v. 11, n. 2 – jul./dez. 2022**



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ

### **Reitor**

Prof. Dr. Gildásio Guedes Fernandes

### **Pró-Reitor de Ensino de Pós-graduação**

Profa. Dra. Regilda Saraiva dos Reis Moreira-Araújo

### **Pró-Reitor de Pesquisa e Inovação**

Prof. Dr. Luís de Sousa Santos Júnior

### **Superintendente de Comunicação Social**

Profa. Dra. Samantha Viana Castelo Branco Rocha Carvalho

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS – CCHL

### **Diretora**

Profa. Dra. Edna Maria Goulart Joazeiro



## PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

### **Coordenador**

Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Junior

### ENDEREÇO PARA CONTATO

Universidade Federal do Piauí

Campus Universitário Ministro Petrônio Portella

Centro de Ciências Humanas e Letras – CCHL

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Bairro Ininga – Teresina-PI – 64049-550

(86) 3237-1692

cienciapolitica@ufpi.edu.br

<https://sigaa.ufpi.br/sigaa/public/programa/portal.jsf?id=1083>



## EDITORIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ

### **Diretor da Editora da UFPI**

Prof. Dr. Cleber de Deus Pereira da Silva

Campus Ministro Petrônio Portela,

Espaço Rosa dos Ventos

Bairro Ininga, Teresina-Piauí-Brasil

CEP 64049-550 • 55 (86) 3215 5688

[www.ufpi.br/sobre-edufpi](http://www.ufpi.br/sobre-edufpi)

**Editor Responsável**

Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Jr

**Editor Assistente**

Prof. Dr. Vitor Eduardo Veras de Sandes Freitas

**Editor Científico**

Joscimar Silva (UnB)

Mércia Alves (UFSCAR)

**Conselho Editorial**

Ana Beatriz Martins dos Santos Seraine – Universidade Federal do Piauí (UFPI – Brasil)

Ana Paula Mauriel – Universidade Federal Fluminense (UFF – Brasil)

Arleth Borges – Universidade Federal do Maranhão (UFMA – Brasil)

Ana Paula Tostes – Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ – Brasil)

Cleber de Deus – Universidade Federal do Piauí (UFPI – Brasil)

Cristina Buarque de Holanda – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ – Brasil)

Flávio Resende – Universidade Federal de Pernambuco – (UFPE – Brasil)

Gabriela Tarouco – Universidade Federal de Pernambuco – (UFPE – Brasil)

Gilmar Antônio Bedin – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ – Brasil)

Héctor Luis Saint-Pierre – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP – Campus de Franca – Brasil)

Jairo Marconi Nicolau – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ – Brasil)

Luis Gustavo Grohmann – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS – Brasil)

Marcia Soares – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG – Brasil)

Mathew D. McCubbins – Universidade da Califórnia, San Diego (UCSD – Estados Unidos)

Monique Menezes – Universidade Federal do Piauí (UFPI – Brasil)

Odete Maria de Oliveira – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC – Brasil)

Raimundo Batista dos Santos Junior – Universidade

Federal do Piauí (UFPI – Brasil)

Scott Desposato – Universidade da Califórnia, San Diego (UCSD – Estados Unidos)

Taeko Hiroi – University of Texas – At El Paso (Estados Unidos)

Valeriano Mendes Ferreira Costa – Universidade Federal de Campinas (UNICAMP – Brasil)

**Editoração**

José Anchieta do Nascimento Lima

**Tradução e Revisão para Língua Estrangeira**

Carolina Pereira Madureira – URCA

Lucas Lira de Menezes – UFPB

Eugenia Cornils M. da Silva – UnB/UFPI

Henriqueta Jane Osório de Oliveira - UFPI

**Revisão textual**

Ilza Cardoso

**Foto**

Júnior Andrade

**Capa**

José Anchieta do Nascimento Lima, com interferências sobre a obra "Anjo Barroco". da artista plástica Pollyanna Coêlho, Técnica: Batik. Acervo do autor. Ano 1989

**DIREITOS AUTORAIS E DE PROPRIEDADE**

O uso da obra "Anjo Barroco" foi autorizado pela artista plástica Pollyanna Coêlho, autora, e pela Reitoria da Universidade Federal do Piauí, proprietária da obra.

## **FICHA CATALOGRÁFICA**

Universidade Federal do Piauí

Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Serviço de Processamento Técnico

Conexão Política [recurso eletrônico]/ Universidade Federal do Piauí. v. 11, n. 2 (jul./dez., 2022) -- Dados eletrônicos. — Teresina: UFPI, 2022  
-- 246pp.

Sistema requerido: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: <http://www.revistas.ufpi.br/index.php/conexaopolitica>  
Semestral.

ISSN: 2317-3254.

1. Ciência Política. 2. Relações Internacionais.

I. Universidade Federal do Piauí-UFPI. II. Título: Conexão Política

CDD: 320

# Sumário

1	APRESENTAÇÃO	1
Por:	JOHNY SANTANA DE ARAÚJO	
	ARTIGOS	6
2	O USO DE “MOEDAS SOCIAIS” COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA SOCIAL LOCAL: CASOS DE MUNICÍPIOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	7
Por:	ANA PAULA ORNELLAS MAURIEL	
3	RUPTURA E TRANSIÇÃO À SOMBRA DAS ELITES: ANÁLISE SOCIOLOGICA DO PAPEL DA CONCILIAÇÃO DE CLASSES NO BRASIL	31
Por:	CLAYTON EMANUEL RODRIGUES & CLEILDES MARQUES DE SANTANA	
4	FAZENDO CAMPANHA POLÍTICA COM 280 CARACTERES: PADRÕES E TENDÊNCIAS DO USO DO TWITTER NAS ELEIÇÕES PARA AS PREFEITURAS BRASILEIRAS EM 2020	69
Por:	HELGA DO NASCIMENTO DE ALMEIDA; LARISSA PEIXOTO VALE GOMES; MARIO SÉRGIO ARAÚJO DIAS & RAQUEL MIRIAN PEREIRA DE SOUZA	
5	A DISPUTA SOBRE A NATUREZA DO OBJETO DA PESQUISA IDEACIONAL: TEN- SÕES E DISTENSÕES ENTRE OS “NOVOS” NEOINSTITUCIONALISMOS	102
Por:	JOHN DOS SANTOS FREITAS	
6	A INSTRUMENTALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS PARA CONSECUÇÃO DE FINS POLÍTICOS NA ARENA INTERNACIONAL	119
Por:	RODRIGO S. F. GOMES	
7	POLÍTICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O PENSAMENTO DE AMARTYA SEN: ALGUMAS PROBLEMATIZAÇÕES NECESSÁRIAS	139
Por:	RODRIGO SILVA LIMA	
8	A RELAÇÃO ENTRE ENERGIAS RENOVÁVEIS E A POBREZA ENERGÉTICA DAS PO- PULAÇÕES: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA	168
Por:	CLEBER ANGONESE; EUGÉNIA CORNILS M. DA SILVA & RAIMUNDO BATISTA DOS SANTOS JUNIOR	
	RESENHA/RECENSÃO	226
9	NOGUEIRA, CONCEIÇÃO. ANÁLISE DO DISCURSO. <i>IN: ALMEIDA, LEANDRO S.; FERNANDES, EUGÉNIA M. (ED.). MÉTODOS E TÉCNICAS DE AVALIAÇÃO: CONTRIBUI- TOS PARA A PRÁTICA E INVESTIGAÇÃO PSICOLÓGICAS.</i> BRAGA: UNIVERSIDADE DO MINHO; CEEP, 2001.	227
Por:	LUCAS LIRA DE MENEZES	

## APRESENTAÇÃO

---

O dossiê que apresentamos para esta edição da Revista Conexão Política, revista do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPI, trata das “Dinâmicas de Poder e Práticas Políticas Contemporâneas”. Discute a forma como o poder é distribuído e exercido, bem como os mecanismos, processos e práticas que os atores sociais desenvolvem para exercer, manter e contestar o poder em uma sociedade. A compreensão dessas dinâmicas é crucial para a análise de governos, instituições e movimentos sociais, assim como para a formulação de políticas públicas eficazes.

O poder pode ser entendido de diversas maneiras, desde a capacidade de um indivíduo ou grupo de influenciar decisões políticas até o controle sobre recursos econômicos e sociais. Práticas políticas referem-se às ações e estratégias utilizadas por indivíduos e grupos para adquirir, manter e exercer o poder. Essas práticas podem variar significativamente de um contexto para outro, dependendo das estruturas institucionais e culturais em jogo. Em democracias, por exemplo, as práticas políticas incluem campanhas eleitorais, lobby e participação em debates públicos. Em regimes autoritários, as práticas podem incluir repressão, censura e controle militar.

A dinâmica de poder não é estática; ela evolui com as mudanças sociais, econômicas e tecnológicas. A globalização e a digitalização, por exemplo, têm alterado significativamente as práticas políticas, ampliando o alcance da informação e facilitando a organização de movimentos sociais. Plataformas de mídia social têm se tornado ferramentas poderosas tanto para a mobilização de massas quanto para a disseminação de propaganda política.

Além disso, as dinâmicas de poder são influenciadas por questões de identidade, como gênero, raça e classe. Movimentos sociais contemporâneos, como o feminismo e o movimento negro, têm desafiado as estruturas tradicionais de poder, exigindo maior inclusão e justiça social.

As dinâmicas de poder e práticas políticas são elementos interligados que moldam a paisagem política contemporânea. A análise dessas dinâmicas oferece insights valiosos sobre a forma como o poder é negociado e exercido, bem como sobre as estratégias utilizadas para influenciar as políticas públicas e promover mudanças sociais.

---

O primeiro artigo do dossiê, “O uso de ‘moedas sociais’ como instrumento de política social local: casos de municípios no estado do Rio de Janeiro”, escrito por Ana Paula Ornellas Mauriel, analisa as experiências recentes com “moeda social” em municípios do Rio de Janeiro, destacando seu uso crescente durante a crise sanitária de Covid-19. Mostra que houve um crescente interesse das prefeituras em criar moedas sociais para executar políticas de transferência monetária e inclusão produtiva. Originadas no Brasil, nos anos 1990, essas moedas são agora vistas como um meio de aprofundar a financeirização das políticas sociais e a gestão da força de trabalho, apesar do discurso de desenvolvimento local e combate à pobreza.

O artigo “Ruptura e transição à sombra das elites: análise sociológica do papel da conciliação de classes no Brasil”, dos autores Clayton Emanuel Rodrigues e Cleildes Marques de Santana, analisa, a partir do método genealógico, discursos políticos para entender como os interesses populares foram contrastados pelo discurso da esquerda durante a redemocratização e o impacto do crescimento da religiosidade fundamentalista nas posições conservadoras da sociedade brasileira entre 1964 e 2022. A hipótese de que a conciliação de classes impulsionou a redemocratização é examinada por meio de jornais, artigos e propostas partidárias da época, revelando os limites políticos e estratégicos nas reformas sociais pós-ditadura. O artigo busca recuperar eventos históricos que consolidaram posições conservadoras e analisar a guinada à extrema direita e a bipolaridade política atual.

O terceiro texto deste dossiê, “Fazendo campanha política com 280 caracteres: padrões e tendências do uso do Twitter nas eleições para as prefeituras brasileiras em 2020”, de Helga do Nascimento de Almeida, Larissa Peixoto Vale Gomes, Mario Sérgio Araújo Dias e Raquel Mirian Pereira de Souza, investiga o uso do Twitter nas campanhas eleitorais de 2020 nas capitais brasileiras, com foco nos padrões de atuação dos candidatos. Os dados foram coletados com o software Netlytic e um algoritmo em R, e analisados com métodos estatísticos. Os resultados indicam que candidatos de esquerda utilizaram mais o Twitter e tiveram maior engajamento, com as regiões Sudeste e Sul sendo as maiores geradoras de tweets.

O artigo “A disputa sobre a natureza do objeto da pesquisa ideacional: tensões e distensões entre os ‘novos’ neoinstitucionalismos”, de John dos Santos

Freitas, explora a relevância das instituições na política, examinando diferentes abordagens do institucionalismo na Ciência Política, como o discursivo e o construtivista, que enfatizam as ideias na análise política. Destaca a necessidade de equilibrar abordagens idealistas e materialistas e discute a filosofia das Ciências Sociais em termos de ontologia, epistemologia e metodologia. O foco está nas contribuições dos neoinstitucionalismos discursivo e construtivista, sublinhando a importância do discurso e da construção das ideias pelos atores institucionais.

O quinto texto deste dossiê, “A instrumentalização dos direitos humanos para consecução de fins políticos na arena internacional”, redigido por Rodrigo S. F. Gomes, analisa a influência do regime de direitos humanos na sociedade internacional e como Estados podem instrumentalizá-lo para alcançar objetivos geopolíticos e econômicos. Foca na posição das nações do Sul Global, comparando as teorias do Liberalismo e do Realismo, com ênfase na última. Também examina o conceito de intervenção humanitária e a perspectiva dos Estados periféricos sobre o tema. A pesquisa é fundamentada na literatura das Relações Internacionais e do Direito Internacional, bem como em aspectos históricos da prática política internacional.

O sexto artigo do dossiê, “Políticas para crianças e adolescentes e o pensamento de Amartya Sen: algumas problematizações necessárias”, de Rodrigo Silva Lima, examina, a partir de uma revisão bibliográfica e análise documental, a adoção de diretrizes internacionais pelos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), com foco na influência do economista Amartya Sen nas políticas sociais para crianças e adolescentes no Brasil. Não se trata de uma análise abrangente da obra de Sen, mas de uma crítica às tendências liberais e à incorporação de suas ideias, especialmente da obra "Desenvolvimento como Liberdade".

O sétimo e último texto deste dossiê refere-se ao artigo “A Relação entre energias renováveis e a pobreza energética das populações: uma revisão sistemática”, de autoria de Cleber Angonese, Eugenia Cornils M. da Silva e Raimundo Batista dos Santos Junior. O trabalho analisa a relação entre energias renováveis e pobreza energética por meio de uma revisão sistemática e de uma abordagem meta-analítica. O estudo destaca a importância da pesquisa

---

colaborativa e de políticas eficazes para enfrentar os desafios energéticos. Foram analisados 40 estudos, que revelam padrões relevantes sobre a influência das energias renováveis na pobreza energética.

Este número da Revista Conexão Política conta ainda com a resenha escrita por Lucas Lira de Menezes, que sumariza o livro “Análise do Discurso” de Conceição Nogueira, publicado em 2001, que investiga como as práticas discursivas moldam e refletem as estruturas sociais. Ela examina como o poder e a ideologia são perpetuados por meio da linguagem e como certos discursos podem reforçar ou desafiar normas sociais e desigualdades. Nogueira foca em como as narrativas são construídas em diferentes contextos, como a mídia, a educação e a vida cotidiana, e como essas narrativas influenciam as percepções e experiências das pessoas em relação a questões como identidade de gênero, feminismo e direitos LGBTQ+.

Nossa expectativa é que o presente dossiê provoque reflexões capazes de instigar a construção de futuras pesquisas.

Boa leitura a todos!

*Johny Santana de Araújo*

Universidade Federal do Piauí (UFPI)



# Artigos

# O USO DE “MOEDAS SOCIAIS” COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA SOCIAL LOCAL CASOS DE MUNICÍPIOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2

Ana Paula Ornellas Mauriel\*

**Resumo:** O texto tem como objetivo problematizar as experiências recentes com “moeda social” a partir dos casos de municípios do Estado do Rio de Janeiro. Embora a origem das moedas sociais no Brasil seja do final dos anos 1990, no contexto recente de crise sanitária, houve um crescimento do interesse das prefeituras em criar moedas sociais para executar políticas de transferência monetária e inclusão produtiva. O texto é fruto de desdobramento de pesquisa em andamento e resulta de revisão bibliográfica e pesquisa documental. Depreende-se que, no contexto de crise do capital, agudizada pela crise sanitária, o uso da “moeda social” como política pública funciona para o aprofundamento da financeirização das políticas sociais, particularmente da Assistência Social, aliado a novas formas de gestão da força de trabalho, porém sob a legitimação do discurso de desenvolvimento local, “finanças solidárias”, empreendedorismo, autogestão e combate à pobreza.

**Palavras-chave:** “moeda social”; transferência monetária; crise sanitária; financialização; política social.

## THE USE OF “SOCIAL CURRENCIES” AS AN INSTRUMENT OF LOCAL SOCIAL POLICY: CASES OF MUNICIPALITIES IN THE STATE OF RIO DE JANEIRO

**Abstract:** The text aims to problematize recent experiences with “social currency” based on the cases of municipalities in the State of Rio de Janeiro. Although the origin of social currencies in Brazil dates back to the late 1990s, in the recent context of the health crisis, there has been an increase in the interest of city governments in creating social currencies to implement monetary transfer policies and productive inclusion. The text is result of ongoing research and results from a bibliographical review and documental research. It appears that in the context of the capital crisis, exacerbated by health crisis, the use of “social currency” as a public policy works to deepen the financialization of social policies, particularly Social Assistance, combined with new forms of workforce management, but under the legitimization of the local development discourse, “solidarity finance”, entrepreneurship, self-management and the fight against poverty.

**Keywords:** “social currency”; monetary transfer; health crisis; financialization; social policy.

\* Assistente Social e Mestre em Serviço Social pela UFRJ, Doutora em Ciências Sociais pela UNICAMP, Professora Associada do Departamento de Serviço Social da UFF Niterói e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional. Coordena o Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento capitalista, Trabalho e Política Social (GPODE-UFF). Este texto é fruto da pesquisa

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, vários municípios no estado do Rio de Janeiro vêm criando “moedas sociais”<sup>1</sup>, particularmente como medida de política pública de enfrentamento à pobreza local, alegando serem melhor meio de administrar recursos de programas de transferência monetária municipais ou para fomentar iniciativas de inclusão produtiva locais. Casos como de Arraial do Cabo (2019), Queimados (2020), Guapimirim, São Pedro da Aldeia, Cabo Frio, Saquarema (todas iniciativas de 2022), Petrópolis (2023), entre outras cidades, apresentam experiências bem recentes com as moedas circulantes locais.

Parte-se da hipótese de que, no contexto de crise do capital, agudizada pela crise sanitária, o uso da “moeda social” como política pública funciona para o aprofundamento da financeirização das políticas sociais, particularmente da Assistência Social, aliado a novas formas de gestão da força de trabalho precarizada, porém sob a legitimação do discurso de desenvolvimento local, “finanças solidárias”, empreendedorismo, autogestão e combate à pobreza. Esse movimento consegue integrar a superpopulação relativa de forma precária às esferas da produção e do consumo, sem afetar a hegemonia do grande capital financeirizado.

O texto resulta de um desdobramento de pesquisa em andamento, se baseia em revisão bibliográfica e pesquisa documental e tem como objetivo problematizar as experiências recentes com “moeda social” a partir dos casos de municípios do Estado do Rio de Janeiro. Para isso, divide-se em duas partes: no primeiro item busca problematizar o lugar que as “moedas sociais” assumem na economia capitalista financeirizada contemporânea, para, em seguida, contextualizar as “moedas sociais” sob a política de economia solidária no Brasil, apresentando um quadro panorâmico das experiências recentes em municípios do Estado do Rio de Janeiro.

---

<sup>1</sup> Uso o termo “moedas sociais” entre aspas por se tratar de uma noção construída a partir de uma parte do debate que advoga uma determinada função social da moeda complementar de uso paralelo. Mas optou-se por mantê-lo, fazendo o uso das aspas, pela notoriedade do uso do termo e disseminação no meio intelectual e acadêmico.

## 2 O LUGAR DAS “MOEDAS SOCIAIS” NA ECONOMIA CAPITALISTA FINANCEIRIZADA

As “moedas sociais” são um tipo de moeda complementar ou paralela à moeda oficial nacional que é instituída e administrada por seu próprio grupo de usuários, nasce na esfera privada e geralmente circula em um circuito local, com vocação não comercial (não vira reserva de valor, pois não funciona pela aplicação de juros), e “a razão para a denominação ‘social’ diz respeito ao fato de elas estarem a serviço das comunidades que as criam e implementam, no intuito de apoiarem na resolução dos seus problemas sociais e econômicos” (Rigo; França Filho; Leal, 2015, p. 6). Por isso são consideradas por seus apoiadores como instrumentos de “finanças solidárias”<sup>2</sup>, pois, sob essa perspectiva, ajudariam a promover a inclusão financeira, que se refere a qual proporção da população tem acesso a serviços financeiros, ou seja, todo tipo de transações bancárias, como pagamentos, poupança, crédito e seguros.

De acordo com o Banco Mundial, a inclusão financeira é considerada um facilitador fundamental para reduzir a pobreza extrema<sup>3</sup>. A criação de instrumentos de “finanças solidárias” no cenário contemporâneo está contida nas orientações de organismos multilaterais como formas inovadoras contemporâneas de combate à pobreza, tal como consta em vários trechos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU para o Brasil<sup>4</sup>.

Contudo as moedas complementares não são uma invenção contemporânea; nascem no início do século XX, mas, nos anos 1980, elas reaparecem de forma sistemática com diferentes funções. A primeira experiência mais recente veio do Canadá e se espalhou em diferentes países europeus, os chamados *Local Exchange Trading Systems* (LETS)<sup>5</sup>, que se configuraram como um clube de

---

<sup>2</sup> Uso o termo “finanças solidárias” entre aspas por se tratar de um termo controverso teoricamente, uma por supor que as finanças possam trazer algo de bom nessa conjuntura de financeirização mundializada; outra pela própria noção de solidariedade, que tem um debate ético social questionável na sociedade capitalista (Barbosa, 2007).

<sup>3</sup> Agenda de Inclusão Financeira do Banco Mundial (The Word Bank, 2022).

<sup>4</sup> Ver especialmente os pontos 1 e 8 (Nações Unidas Brasil, 2024).

<sup>5</sup> Esse tipo de instrumento monetário permite a troca de serviços de diversos agentes em um sistema fechado. Para ingressar no LETS é preciso que os usuários paguem uma taxa relativamente baixa. Um importante mecanismo desse sistema é que os créditos e débitos de cada indivíduo são compartilhados com todos os envolvidos, evitando débitos em excesso (Pupo, 2022, p. 28).

troca<sup>6</sup>, onde o dinheiro oficial é substituído por uma moeda própria (Pupo, 2022).

A expansão das experiências com “moedas sociais” que ocorrem, sobretudo, a partir dos anos 1980 está diretamente ligada à crise estrutural do capital e às medidas neoliberais de resposta à crise que impuseram nos planos econômico, político, ideológico e militar um novo padrão de acumulação, em que a financeirização adquire uma relevância inédita, tendo no aumento da proporção de capital fictício e especulativo, em escala sem precedentes, o traço particular deste período.

As medidas materializadas pelas políticas e ajustes neoliberais promoveram três grandes processos, de liberalização, desregulamentação e privatização, cujos efeitos combinados tiveram como objetivos criar e aprofundar espaços de valorização para uma massa de capital superacumulado que havia sido produzida em excesso, conformando o que Chesnais (2005) classificou de mundialização do capital.

A questão é que o capital fictício, como uma expressão das relações de apropriação e que pressupõe para sua existência as relações de produção de onde é extraído o mais valor, sendo uma complexificação e um desdobramento dialético do capital que porta juros, “ao forjar novos capitais a serem postos no mercado (ainda que sob bases aparentemente frágeis), intensifica a rotação do capital” (Vieira, 2020, p. 147), acelerando as relações de apropriação, distanciando-se da produção. Isso traz duas contradições: uma é a disputa pela mais-valia que vem da produção e alimenta também as finanças, mas que ambas as frações burguesas não deixam de formar um bloco no poder por um objetivo comum, que é o aumento da exploração da força de trabalho para extração do mais-valor que os remunera; a segunda é que, dentre as condições de remuneração do capital fictício está a criação de novos espaços de mercantilização por meio das expropriações, pois, como o capital fictício é formado por massas de capital cada vez mais concentradas à procura de espaços de valorização, dentre esses espaços estão as políticas sociais.

---

<sup>6</sup> Embora existam inúmeras variações operacionais em cada clube de troca, todos eles respeitam certas regras, tais como: em suas transações não se obtêm ganhos através de juros; todas as trocas são acordadas diretamente entre as duas partes e; as contas de cada integrante do grupo estão disponíveis à verificação de todos (Singer, 2003).

Através de contrarreformas em diversas áreas, o Estado implementou mecanismos cada vez mais sofisticados de expropriação dos meios de subsistência da classe trabalhadora, que, no caso do nosso capitalismo dependente, foram combinados com a superexploração da força de trabalho. As políticas sociais, ao responderem a isso, tiveram (e têm) como principais tendências a ameaça de destruição da previdência pública, mercantilização na saúde e o aumento dos serviços privados complementares e da transferência monetária, aliados às políticas de incentivo ao trabalho (de ativação, geração de emprego e renda).

Atrelado a isso está o aprofundamento da terceirização, da informalidade e a flexibilização, que vêm configurando processos centrais de uso e gestão da força de trabalho na acumulação financeirizada, criados pela expansão da chamada indústria 4.0, os quais agregam o contrato de zero hora, o trabalho intermitente, a uberização do trabalho, entre outras formas de trabalho sem direitos trabalhistas ou sociais. Essa ocupação de baixa qualidade está associada à consequente ampliação da massa de trabalhadores que compõem a superpopulação relativa, que cresce no centro, mas principalmente nas periferias capitalistas.

Diante dos danos econômicos e sociais provocados aos trabalhadores dos países centrais e dependentes, são construídas iniciativas paliativas à situação do não assalariamento ou de ganho precário de renda, para subsistência de trabalhadores desempregados ou informais precarizados, as quais conformam as ações de economia solidária (Barbosa, 2007), e entre essas ações depreendemos que está o desenvolvimento das “moedas sociais”.

No Brasil, o uso de moedas sociais e a disponibilização de serviços de crédito solidário têm sido amplamente praticados por meio da atuação de Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs), que são modelos específicos de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que disponibilizam serviços financeiros e não financeiros às realidades locais, particularmente com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (Silva; Pereira, 2023).

A experiência pioneira de BCD foi o Banco Palmas, criado junto a uma “moeda social”, em 1998, por parte da Associação dos Moradores do Conjunto Palmares, na periferia de Fortaleza-CE. A iniciativa surgiu em função dos problemas causados pelo projeto de urbanização e melhorias da antiga favela, o que aumentou muito os custos de moradia na localidade, gerando ações de especulação imobiliária. A dificuldade de se manter no local fez com que a

associação passasse a desenvolver ações de geração de renda, de fomento aos pequenos negócios do bairro, com preços mais competitivos para os moradores, incluindo pequenos empréstimos com juros baixos, pois não se vinculava aos programas de crédito existentes.

Assim foi criado o Banco Palmas, gerido pela Associação dos Moradores, mobilizando produtores e consumidores para atender a demandas “do bairro no próprio bairro” (Barbosa, 2007, p. 165). O Banco Palmas envolve uma série de produtos e serviços – microcrédito, cartão de crédito, feira de produtores locais, loja solidária, clube de trocas com sua própria “moeda social”, incubadora feminina, laboratório de agricultura urbana, entre outras iniciativas – cuja base é a relação de confiança construída na rede de vizinhança (Barbosa, 2007).

Desde então as iniciativas da sociedade civil e o apoio governamental vêm tendo inspiração nessa experiência. A partir de então, uma série de outros bancos comunitários foram sendo formados em várias cidades brasileiras. Atualmente são contabilizados 148 Bancos Comunitários de Desenvolvimento presentes em 25 unidades federativas no país (Pupo, 2022). Segundo dados da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, no Brasil existem 122 mil contas abertas nos bancos que administram “moedas sociais” e 14 mil estabelecimentos comerciais cadastrados. As “moedas sociais” movimentaram R\$ 1,4 bilhão em 2021 (Raposo, 2022).

Os BCDs são juridicamente considerados organizações da sociedade civil sem fins lucrativos para a disponibilização de serviços financeiros e não financeiros apropriados às realidades locais, e compõem parte das “finanças solidárias”, pois promovem ações em territórios de baixa renda por meio do fomento de redes de produção e consumo locais tais como: fundo de crédito solidário; feiras de produtores locais; capacitação em economia solidária; e moeda circulante local. E, embora os BCDs não atuem da mesma forma que os bancos tradicionais atuam com a microfinança, ou seja, criando um novo nicho de valorização financeira no mercado, seu desenvolvimento se deu concomitantemente ao crescimento do capital financeiro endógeno no Brasil.

O impulso para o crescimento dos empreendimentos de “finanças solidárias” ocorreu a partir de 2003, no início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária

(Senaes)<sup>7</sup>, que passou a ter as “finanças solidárias” como uma das três áreas programáticas de intervenção.

Contudo, a partir de 2015, os bancos comunitários ficaram sem o suporte financeiro e organizativo das políticas públicas ligadas à Senaes. Desde então, o cenário econômico e político pós-impeachment da presidente Dilma Rousseff fez os bancos comunitários buscarem alternativas para alcançar sustentabilidade financeira e manter suas atividades sendo realizadas. Uma dessas saídas foi o processo de digitalização das “moedas sociais”, pois os Bancos passaram a integrar o Sistema de Pagamentos Brasileiro, com a possibilidade de ter uma carteira de crédito, sem necessariamente mobilizar poupança, através de um novo meio de pagamento eletrônico, o e-dinheiro<sup>8</sup> (Faria *et al.*, 2019).

Isso ocorreu simultaneamente ao processo de digitalização das moedas sociais, que deslanchou com a chamada “Lei das moedas eletrônicas” (Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013), quando os bancos comunitários passaram a ser enquadrados como “arranjo de pagamento pré-pago”. Mas foi na pandemia da COVID-19 que a digitalização cresceu. A Rede Brasileira de Bancos Comunitários contabiliza que, das 152 moedas sociais em circulação no país, 110 já são eletrônicas, cujas transações acontecem via cartão de crédito pré-pago ou aplicativo. A entidade estima que, até o final de 2023, esse tipo de dinheiro deixe de circular em papel moeda, permanecendo apenas as movimentações via ferramentas digitais (Nunes, 2022).

Acreditamos que a criação da Senaes significou não apenas um marco para a reconceituação da informalidade (Barbosa, 2007), mas, ao criar todo um novo aparato institucional, legal, além de investimentos públicos e interface com a sociedade civil, ajudou a redirecionar a forma de gestão do trabalho precário,

---

<sup>7</sup> Que passou a compor a estrutura do então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) pela Medida Provisória (MP) nº 103 – convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

<sup>8</sup> Isso se concretizou a partir de uma parceria entre uma empresa privada, MoneyClip, e o Banco Palmas, que comprou, com recursos conseguidos junto ao BNDES, o aplicativo da empresa que permitia as transações por uma plataforma e-dinheiro. O esquema de apoio ao financiamento dos Bancos comunitários a partir daí consiste em cobrar 2% de todas as transações comerciais efetuadas via plataforma (são cobradas dos comerciantes) e divididas em 1% para a Rede Brasileira de Bancos Comunitários (RBBC) e o outro 1% se mantém para o banco comunitário local. Além disso, qualquer saque ou operação em que um comerciante ou um morador vai ao banco comunitário trocar moeda eletrônica por Reais também seria taxado em 1%, que ficaria para o banco comunitário local (Pupo, 2022).

ao situar parte dele nos circuitos financeiros locais, sob determinados comportamentos econômicos combinados, circunscritos em regras financeiras, de consumo e, mais recentemente, controlados por aplicativos e moedas digitais, ainda mais quando as “moedas sociais” são associadas com a gestão local de programas assistenciais, os quais geram cruzamentos de dados com cadastros de famílias, cumprimento de condicionalidades, podendo gerar novas formas de vigilância local.

De acordo com Brettas (2020), o surgimento e fortalecimento do capital financeiro endógeno ou próprio no Brasil só veio a ocorrer nas duas primeiras décadas dos anos 2000, sob os governos petistas, especialmente entre 2008 e 2013, quando houve a política das “campeões nacionais”<sup>9</sup> e o BNDES assumiu um papel central para a projeção dessas grandes empresas no mercado internacional. Para a autora, apesar de tentativas realizadas nos anos 1960, com a reforma bancária e a formação de mercado de capitais, ou nos anos 1990, com a onda de privatizações, a integração entre produção e finanças até então não permitiu a constituição de capital financeiro internamente no país. Até aquele momento, o capital financeiro externo sempre fora o principal responsável por conduzir as alterações nas empresas e orientar seus vínculos com os centros imperialistas.

Para Brettas (2020), nesse contexto, as políticas sociais vêm sofrendo uma reconfiguração no seu modo de ser nas últimas décadas com objetivo fundamental de ampliar a financeirização do capital. E, em grande medida, essas mudanças estão relacionadas ao sistema bancário e financeiro, “para reduzir o acesso aos serviços públicos e inserir parcelas da população que antes não poderiam acessar estes serviços privados” (Brettas, 2020, p. 266).

Ainda que o crescimento seja no setor financeiro considerado oficial, chama a atenção como o fenômeno da bancarização também se expandiu nesse mesmo período dos governos petistas em que se intensificaram os empreendimentos de “finanças solidárias”. O número de contas bancárias da população brasileira cresceu em 179% entre 1999 e 2015 (Brettas, 2020, p. 267), e, ao mesmo tempo, o incentivo ao crédito popular via “cidadania bancária” com abertura de

---

<sup>9</sup> Essa foi uma política industrial que se concentrou em fortalecer algumas empresas nacionais, por meio de empréstimos ou participação nas ações com o intuito de que essas empresas se tornassem mais competitivas no mercado mundial.

linhas de crédito via programas sociais de moradia, educação, empreendedorismo, além da ampliação de programas de transferência de renda que passam a “integrar” os usuários no sistema bancário para recebimento dos benefícios.

Os programas de transferência de renda no Brasil, que ganharam centralidade na política de assistência social nos últimos anos, possuem relação direta com o capital que porta juros, principalmente no repasse de parte dos seus recursos para remunerar os chamados “agentes pagadores”, que são instituições bancário-financeiras, como, por exemplo, a Caixa Econômica Federal, que gerencia a Renda Mensal Vitalícia (RMV), o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o antigo Programa Bolsa Família (PBF) (Silva, 2012). Essa tendência se aprofundou com gestão da crise sanitária advinda da pandemia da COVID-19.

A irrupção da pandemia e a crise sanitária global vieram se somar à crise econômica e seus desdobramentos desde 2007/2008. O cenário se agravou devendo à interrupção dos processos de circulação e de produção diante das medidas de distanciamento social decretadas em vários países e com a queda violenta nas bolsas de valores em todo o mundo, associada ao aumento das tensões geopolíticas, principalmente entre EUA e China, que seguem disputando a hegemonia no campo tecnológico, comercial e financeiro.

Para além das dificuldades ligadas à previsão dos impactos econômicos e sociais da pandemia, no Brasil tivemos uma segunda dificuldade em realização ao seu enfrentamento, a atitude negacionista e a irresponsabilidade política do governo Bolsonaro que vieram a somar-se à agenda reacionária que já estava em curso, o que se refletiu na expansão da doença no país. Vale ressaltar que a falsa oposição entre a economia e a vida que veio separando estratégias de enfrentamento entre diferentes governadores e o governo federal esteve diretamente ligada ao trabalho precário e às desigualdades já existentes no contexto de crise e destituição de direitos no qual a pandemia se manifesta.

É nesse contexto de irrupção da pandemia da COVID-19 que devemos situar a criação das experiências recentes de “moeda social” por parte de governos locais como forma de gestão de programas de transferência monetária e outros serviços vinculados ao enfrentamento da pobreza em determinados territórios.

Primeiro, é importante destacar a forma de implementação do Auxílio Emergencial, principal medida de proteção por parte do governo federal durante a pandemia, que se tornou popularmente conhecido, com alcance amplo

em segmentos de trabalhadores. O Auxílio Emergencial foi regulamentado pela Lei nº 13.982/2020, que previu pagamento de auxílio no valor de R\$ 600,00 por três meses a trabalhadores maiores de 18 anos, sem emprego formal e sem qualquer outro tipo de proteção social (incluindo os microempreendedores individuais), com renda per capita mensal de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo (R\$ 522,50 na ocasião) e não ter recebido rendimento tributável acima de R\$ 28.559,70 em 2018. Apesar de todas as dificuldades para acesso, 67,2 milhões de pessoas tiveram o direito de recebimento aprovado, com uma média de benefício de R\$ 901,00, o que significa atender a 43,9% dos domicílios brasileiros (PNAD-COVID-19). Ou seja, o auxílio teve impactos reais, pois permitiu intervir direta e imediatamente em uma situação dramática de empobrecimento generalizado da população diante não só da pandemia, mas ainda da aprovação do teto de gastos e dos processos de expropriação de direitos que vinham sendo aprofundados desde o golpe de 2016.

Além disso, o acesso ao Auxílio Emergencial ocorreu via criação automática de conta do tipo poupança digital para viabilizar o pagamento do auxílio emergencial mensal, o que possibilitou a inclusão financeira de uma grande parcela da população, ao encontrar “36 milhões de ‘invisíveis’ que não tinham conta bancária”, tornando a Caixa o maior banco digital do mundo a partir dessa iniciativa, com cerca de 120 milhões de clientes (Brandt; Cislagui, 2020, p. 172). A escolha pela criação de um cadastro específico para o benefício, através de um site e aplicativo da Caixa, apesar de já contar com o CadÚnico, há mais de duas décadas, com uma base de dados com mais de 76 milhões de cidadãos brasileiros potencialmente elegíveis para o auxílio, demonstra a prioridade de utilizar a concessão de um benefício eventual para ampliar a financeirização das políticas sociais no país.

Além disso, devemos considerar as condições de vida durante a pandemia. A inflação fechou o ano de 2021 com o índice de 10,06% (IBGE, 2024), a maior taxa desde 2015, configurando um cenário desafiador para as maioria das trabalhadoras sobreviverem com aumentos sistemáticos dos alimentos, moradia, combustíveis, transporte público, dentre outros itens necessários à reprodução diária de vida.

Nesse sentido, criar programas locais de transferência monetária e inclusão produtiva via “moedas sociais” pode ter se tornado uma saída econômica, seja para lidar com os desafios de acesso ao Auxílio Emergencial pela população da

sua cidade ou à insuficiente cobertura do antigo Programa Bolsa Família, cujo foco não cobria segmentos de trabalhadores informais e sem direitos, seja ainda por ter que lidar com limites para geração de renda por conta da crise sanitária e do distanciamento social. Mas tais iniciativas podem ter sido também uma saída política, pois, percebendo o efeito político do Auxílio Emergencial e das ações do governo federal, no sentido de criar um programa de transferência monetária próprio – que veio se traduzir pela criação do Auxílio Brasil –, lideranças locais podem utilizar essas ações no âmbito municipal para angariar bases de apoio político em suas localidades.

Logo, cremos não ser coincidência que haja incentivo do governo para tal crescimento nos circuitos financeiros complementares. Vejamos como essas questões se expressam nas experiências locais no Estado do Rio de Janeiro nos últimos anos.

### **3 EXPERIÊNCIAS MUNICIPAIS COM “MOEDAS SOCIAIS” NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

As experiências com “moedas sociais” no Estado do Rio de Janeiro tiveram início com o caso do município de Silva Jardim, inaugurado em 2010, e de Maricá, com início em 2013. Ambas as iniciativas sempre foram administradas por Bancos Comunitários de Desenvolvimento. O município de Silva Jardim teve sua experiência descontinuada, mas, no município de Maricá, o Banco Mumbuca triplicou o número de clientes entre 2020 e 2021, passando de 3.705 para 8.276 comércios credenciados (Gama; Costa, 2021). Atualmente a “moeda social” Mumbuca é utilizada para pagamento dos benefícios da prefeitura de Maricá, sendo o principal programa de transferência monetária, que paga 230 mumbucas (equivalente a R\$ 230,00) (Maricá, 2023a), tendo expandido de 42 mil em 2022 para 93 mil beneficiários em 2023 (Maricá, 2023b).

No contexto recente, principalmente durante a crise sanitária, houve um crescimento do interesse das prefeituras em criar “moedas sociais” para executar políticas de transferência monetária e inclusão produtiva por meio de fomento às ações de economia solidária (produção e consumo locais). No quadro abaixo, é possível verificar que, dos 92 municípios, 20 apresentam algum tipo de experiência com “moeda social”, sendo que, desses 20 casos, apenas

Silva Jardim (2010) e Maricá (2013), que apresentam experiências de transferência de renda articuladas ao governo local, foram constituídos antes do contexto mais recente. Vale ressaltar que, além desse percentual de locais em que constam registros de “moedas sociais”, também há casos de municípios em que houve debate recente sobre a criação de “moeda social” ou está em processo de discussão, como no caso de Macaé (Benites, 2023), Quissamã (NPI Brasil, 2022), São Gonçalo (São Gonçalo [...], 2022), São João da Barra (São João da Barra, 2022), Três Rios (Secretaria [...], 2023) e Varre-Sai (Varre-Sai, 2021). Em outros locais, como Paraty e Bom Jesus de Itabapoana, as moedas são utilizadas para fins específicos, como área ambiental ou artesanal.

Desses municípios, apenas algumas moedas constam como bancos comunitários; outros são abrigados pela plataforma e-dinheiro: Rio de Janeiro (Banco Cidade de Deus); Niterói (Banco Preventório); Silva Jardim (Banco Capivari); Maricá (Banco Mumbuca); e Duque de Caxias (Saracuruna) (Instituto Banco Palmas, 2024).

QUADRO 1A “Moedas sociais” de municípios do Estado do Rio de Janeiro

Município	Moeda
Arraial do Cabo	Xaréu
Bom Jesus de Itabapoana	Motirô/BomJe
Cabo Frio	Itajuru
Comendador Levy Gasparian	Comendador
Campos	Goitacá
Duque de Caxias	Saracura
Guapimirim	Dedo de Deus
Iguaba Grande	Caboclinho
Itaboraí	Pedra Bonita
Maricá	Mumbuca
Niterói	Arariboia
Paraty	Alegrias
Petrópolis	Ipê Amarelo
Porciúncula	Elefantina
Queimados	Queimadense
Rio de Janeiro	Cidade de Deus (Bairro)
São Pedro da Aldeia	Jesuítas
Saquarema	Saquá
Silva Jardim	Capivari

**QUADRO 1B “Moedas sociais” de municípios do Estado do Rio de Janeiro**

Tanguá	Citrus
--------	--------

**Fonte:** Elaboração própria com base em busca nos sites das prefeituras municipais e matérias de jornais locais.

Casos como de Arraial do Cabo (2019), Queimados (2020), Niterói (2021), Guapimirim, Cabo Frio, São Pedro da Aldeia, Saquarema (iniciativas de 2022), Petrópolis (2023), entre outras cidades apresentam experiências bem recentes com as moedas circulantes locais. Todas elas foram criadas pelo poder público municipal com o objetivo de gerenciar ações de enfrentamento à pobreza local.

Na cidade de Arraial do Cabo, a criação do Programa Municipal de Economia Solidária, Desenvolvimento Econômico-Social e Combate à Pobreza, em 2019, previu a criação de um Banco digital de gerenciamento do uso da “moeda social”, que consiste em uma conta digital pré-paga, em formato de aplicativo, no celular ou cartão. O Programa Economia Solidária é executado através de alguns subprogramas, dentre eles o Subprograma Programa Renda Mínima, implementado por meio da Moeda Social Digital, por intermédio do Banco Digital Solidário de Arraial do Cabo. A moeda digital intitulada “Xaréu” passa, portanto, a ser um meio de pagamento de transferência monetária para famílias com renda de até três salários mínimos, além de funcionar como meio de troca no comércio local. Um cadastro das famílias foi realizado para regulamentar esse benefício, que tem valor de R\$ 100,00 mensais e pode ser utilizado nos comércios cadastrados no sistema, somente para fins de alimentação e necessidades básicas, como compra de medicamentos (Arraial do Cabo, 2019).

No município de Queimados, o caminho de criação da “moeda social” foi semelhante com a criação do Programa de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social, pela Lei municipal nº 315, de junho de 2020, como forma de combater as desigualdades sociais, fomentar o desenvolvimento econômico e social das comunidades de baixa renda e estabelecer meios de enfrentar a pobreza e a geração de emprego e renda. Isso ocorreria por meio de várias ações, dentre elas a criação da moeda local queimadense, a ser operacionalizada pelo Banco Comunitário Popular de Queimados, que auxiliaria na operacionalização da Política Pública Municipal

de Combate à Pobreza, que tem a finalidade de reduzir os índices de pobreza da população rural e urbana no município, por meio de ações de fomento à economia solidária e via Programa Social Bolsa Queimadense, a ser paga através do Banco Comunitário Popular de Queimados (Queimados, 2020).

Em dezembro de 2022, o cartão Auxílio Queimadense foi distribuído para 250 famílias identificadas e acompanhadas pelo CRAS na rede de proteção básica de assistência social do município, com um benefício no valor de R\$ 100,00 acumulativo, em que a/o contemplada/o pode utilizar para acessar produtos de necessidades básicas. A recarga ocorre cada dia 10 do mês e a compra dos produtos pode ser feita apenas em estabelecimentos credenciados ao Banco Comunitário local (Queimados, 2022).

A cidade de Cabo Frio instituiu, em julho de 2021, o Programa Moeda Social Itajuru<sup>10</sup>, cuja finalidade é atender a famílias em situação de extrema pobreza, pobreza e baixa renda, inscritas no Cadastro Único do Governo Federal. A Secretaria Municipal de Assistência Social, além das outras atribuições que já lhe eram conferidas na gestão do SUAS, ficou responsável pela coordenação, a gestão e a operacionalização do Programa Moeda Social Itajuru. Para ter acesso ao benefício, não basta a família estar no CadÚnico, mas também deverá possuir renda per capita de até 1 salário mínimo e residir no município há pelo menos dois anos.

O Programa Moeda Social Itajuru foi lançado em outubro de 2021, com o projeto-piloto no bairro Manoel Corrêa, e a transferência monetária atendeu a 2.500 famílias até dezembro de 2022<sup>11</sup>. Até abril de 2023, o programa já transferiu um pouco mais de R\$ 5 milhões, incluindo uma recarga extra para os beneficiários, a título de 13º da moeda Itajuru, em 2022. Ao todo, o programa possui 231 estabelecimentos cadastrados nas localidades onde existe o programa e aptos a receberem os recursos da transferência monetária para troca dos produtos (Cabo [...], 2023).

A prefeitura de Niterói instituiu, em julho de 2021 o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói. Dentro da Política Pública Municipal de Combate à Pobreza,

---

<sup>10</sup> Lei nº 3.286, de 1º de julho de 2021 (Cabo Frio, 2021).

<sup>11</sup> As famílias estão distribuídas em quatro implantações: Monte Alegre, Boca do Mato, Porto do Carro e Vila do Ar (março/2022); Maria Joaquina, em Tamoios (julho/2022); Tangará, Emaús e Parque Eldorado 3 (outubro/2022) e Sinagoga (dezembro/2022).

vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária, está a implementação do Programa Moeda Social Arariboia, a ser paga através de Bancos Comunitários de Niterói, voltado para famílias de baixa renda que podem ou não residir em territórios em que o município esteja desenvolvendo iniciativas de segurança alimentar e nutricional. O Programa Moeda Social Arariboia usa o CadÚnico do governo federal como base para definição das famílias e dos beneficiários e tem por objetivo oferecer um auxílio de renda complementar ao benefício do Programa Bolsa Família, ou até mesmo algum outro benefício de transferência de renda estadual, caso houver (Niterói, 2021).

A “moeda social” Arariboia é um benefício com valor mensal inicial para o primeiro membro de R\$ 250,00. A partir daí, cada membro pode receber R\$ 90,00, chegando a até cinco pessoas, totalizando seis integrantes de uma mesma família, com valor máximo de R\$ 700,00. O Programa Moeda Social Arariboia de transferência monetária começou a ser pago em dezembro de 2021, já movimentou mais de R\$ 125 milhões na economia da cidade entre seu início de dezembro de 2022 e beneficia cerca de 31 mil famílias (Moeda [...], 2023).

A prefeitura de Guapimirim criou, em outubro de 2022, por meio de emenda à Lei Orgânica Municipal, a moeda comunitária digital “Dedo de Deus”, com a finalidade de promover uma “política financeira inclusiva” e fomentar a economia local. Além de colocar em circulação um dinheiro próprio garantido pela receita do município, essa moeda visa à implantação de um programa de complementação de renda local (Guapimirim, 2022).

Em Iguaba Grande, foi sancionada a Lei 1.403/2022, que institui a criação da Moeda Social Caboclinho (Iguaba Grande, 2022). O programa municipal faz parte de uma política da prefeitura para complementação de renda de famílias em situação de pobreza e vulnerabilidade social. O programa gerido pela “moeda social” tinha meta de atender, inicialmente, a cerca de duas mil famílias com o valor de 120 Caboclinhos, o equivalente a R\$ 120 por mês<sup>12</sup>. As famílias atendidas receberão um cartão para utilização nos comércios da cidade que aderirem à iniciativa. As empresas que se cadastrarem para vender através da moeda social terão custo zero em pagamentos de taxas. De acordo com a prefeitura, além de ter o objetivo de reduzir os impactos financeiros

---

<sup>12</sup> O valor do benefício foi ajustado para R\$ 160,00 em 2023 (Bellás, 2023).

da pandemia da COVID-19, a moeda caboclinho envolve ações de promover o desenvolvimento do comércio local, uma vez que o benefício que será destinado às famílias deve ser utilizado somente nos comércios cadastrados de Iguaba, ampliando o montante de recursos em circulação na cidade (Farias, 2022).

Para estar apto a receber a moeda Caboclinho, é necessário estar com o Cadastro Único atualizado há pelo menos dois anos; possuir renda mensal de até 50% do salário mínimo nacional e residir no município de Iguaba Grande há pelo menos três anos.

O monitoramento do programa municipal ficará sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Renda, que já criou uma equipe técnica composta por assistentes sociais que realizarão o monitoramento, acompanhamento e encaminhamento intersetorial das famílias beneficiárias. As equipes também responderão pela identificação e avaliação das famílias com perfil para o programa (Iguaba Grande, 2022).

Em Petrópolis, a prefeitura sancionou, em janeiro de 2023, a lei que instituiu o Programa Municipal de Economia Solidária; criou o Banco Municipal Popular de Petrópolis, a Moeda Social Municipal Digital Ipê Amarelo e o Programa de Microcrédito (Petrópolis, 2023). A “moeda social” digital tem objetivo de atuar como meio de combater as desigualdades sociais, minimizar a pobreza e incrementar a geração de emprego e renda, por meio do estímulo à cadeia econômica da produção, da comercialização e do consumo local. Com ela, a Prefeitura avisou que pagará benefícios sociais, gratificações a servidores e até mesmo parte dos pagamentos a fornecedores (Petrópolis, 2023).

Para viabilizar o uso da moeda, o Banco Municipal Popular de Petrópolis poderá ser utilizado por todos os cidadãos, empreendedores e fornecedores do Município, sem taxas de abertura e de manutenção para os usuários, com cesta de serviços essenciais, permitindo acesso àqueles que ainda não têm conta bancária, para que possam realizar transações financeiras, especialmente pagamentos nos comércios e prestadores de serviço do município, por meio de um cartão pré-pago ou por aplicativo específico de telefone celular.

A Secretaria de Assistência Social, Habitação e Regularização Fundiária de Petrópolis ficou responsável por gerir o Programa Municipal de Economia Solidária, Banco Municipal Popular, Moeda Social e Microcrédito. O próximo passo da Prefeitura foi a abertura do edital de colaboração, para a escolha

da organização da sociedade civil (OSC) que fará a gestão digital da moeda (Petrópolis, 2023).

Essa aproximação inicial a partir de documentos legais de criação das moedas locais e dados de sites das prefeituras não permitiu apreender a dinâmica de funcionamento das equipes ou maior detalhamento sobre a gestão dos bancos e a relação que possuem com os programas de iniciativa federal de transferência monetária e de economia solidária.

Contudo foi possível perceber que, diferente dos primeiros Empreendimentos de Economia Solidária (EES) estimulados pelos governos petistas, na primeira década de 2000, os quais surgiram como política de geração de renda alternativa para os trabalhadores desempregados, tais como cooperativas, associações, empresas de autogestão, clubes de trocas etc. (Neves, 2013), as iniciativas recentes de “moedas sociais” locais são criadas pelas prefeituras como forma de gestão de programas de enfrentamento à pobreza local via transferência monetária e apresentam relação com a política de assistência social municipal, principalmente por causa da gestão dos benefícios, vinculada ao CadÚnico ou a critérios socialmente articulados ao SUAS.

Outra questão percebida é que o ponto de partida é diferente das iniciativas anteriores, que ocorreram por meio de associações locais a partir de situações-problema advindas das realidades de determinados territórios, que emergiram como estratégia mobilizada via produtores e consumidores em torno do atendimento de necessidades do próprio bairro, para depois chegar como demanda ao poder público, tal como a experiência originária do Banco Palmas e do caso da cidade de Maricá. Já as experiências recentes citadas acima foram criadas por iniciativa do poder municipal, como forma de gestão de políticas assistenciais locais.

Nesse sentido, ainda merece investigação como se dá a inserção dessas iniciativas na mobilização de recursos de proximidade, se elas estabelecem envolvimentos dos beneficiários dos programas de transferência monetária com a dinâmica da cidade, se forjam outras formas de participação local para atendimento das necessidades do bairro, ainda que já indique a relação de compra e acesso de produtos via empreendimentos locais.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas essas experiências de execução da transferência monetária via “moeda social” de iniciativas recentes por parte das prefeituras ainda carecem de estudos mais aprofundados, mas já demonstram que sua importância é inquestionável, seja pelo rápido crescimento, seja pelo alcance de beneficiários dos programas, seja nas tendências de gestão do trabalho informal local, ao conjugar a transferência monetária com pressupostos ideológicos e políticos da economia solidária.

Tais pressupostos aparecem nas legislações locais mais recentes de criação das “moedas sociais”, como vem se fazendo presentes desde a criação da Senaes em 2003, marco institucional brasileira da economia solidária, em que apresentam as “moedas sociais” como uma alternativa ao sistema financeiro oficial, pois funcionariam de forma complementar, já que não agregam valor, não portam juros; apenas são meios de troca para valores de uso, plasmindo um meio de troca para a produção coletiva local com base na solidariedade, que, mesmo alimentando o mercado capitalista, teria sua produção assentada no valor de uso.

Com isso, é possível observar uma tendência de expansão da monetarização das relações sociais e financeirização da assistência social por trás do recebimento dos benefícios de transferência monetária, mas, nesses casos, com redirecionamento dos fundos municipais para ativar bancos comunitários e fomentar negócios, ao mesmo tempo em que se abrem mercados junto a consumidores locais, corroborando análises que afirmam que tais ações coadunam com as necessidades de valorização capitalista, mesmo quando se tratam de situações limites de aquisição de produtos e serviços para subsistência, como no caso dos programas sociais de transferência monetária local.

As “moedas sociais” criadas para atenuar os efeitos da pandemia da COVID-19, mesmo contendo elementos progressistas das experiências da economia solidária no desenvolvimento local, ao gerir políticas locais sob a lógica financeirizada, trazem consigo valores e dinâmicas institucionais postos pela política local, muitas vezes eivada de conservadorismo, pela dinâmica do sistema financeiro e pelas contradições da própria experiência de transferência monetária no país, que se implementou de forma substitutiva aos direitos

mais amplos e estruturais, em uma época de muitos retrocessos das condições materiais de existência.

A crítica a essas iniciativas deve avançar localizando-as nessa conjuntura atual, de avanço da extrema-direita, de expropriação de direitos e de novas formas de resistência e enfrentamento que vêm sendo criadas, observando se há potencialidades que podem ser construídas no sentido de fazer os seus beneficiários alcançarem um patamar mais amplo de acesso à renda e a direitos, os quais só foram ampliados historicamente mediante lutas sociais de classe.

#### REFERÊNCIAS

- ARRAIAL DO CABO. Prefeitura Municipal. *Lei nº 2.216 de 08 de outubro de 2019*. Arraial do Cabo-RJ: Prefeitura Municipal, 2019.
- BARBOSA, R. N. de C. *A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2007.
- BELLAS, S. *Moeda Social Caboclinho anuncia 1005 novos beneficiários*. Iguaba Grande-RJ: Prefeitura Municipal, 16 maio 2023. Disponível em: <[https://iguaba.rj.gov.br/moeda-social-caboclinho-anuncia-1005-novos-beneficiarios/#:~:text=A Prefeitura de Iguaba Grande,equivalentes a R\\$160 reais](https://iguaba.rj.gov.br/moeda-social-caboclinho-anuncia-1005-novos-beneficiarios/#:~:text=A Prefeitura de Iguaba Grande,equivalentes a R$160 reais)>. Acesso em: 14 fev. 2024.
- BENITES, M. R. *Moeda social pode facilitar compras para população de baixa renda*. Macaé: Câmara Municipal, 28 mar. 2023. Disponível em: <<https://cmmacae.rj.gov.br/moeda-social-pode-facilitar-compras-para-populacao-de-baixa-renda/>>. Acesso em: 14 fev. 2024.
- BRANDT, D. B.; CISLAGUI, J. F. Desmonte e financeirização da Seguridade Social em tempos de pandemia. MAURIEL, A. P. O.; KILDUFF, F.; SILVA, M. M. da; LIMA, R. S. (org.). *Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020. Disponível em: <<https://www.editoranavegando.com/livro-crise-e-ultraneoliberalismo>>. Acesso em: 30 maio 2023.
- BRETTAS, T. *Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

- CABO Frio entrega a Moeda Social Itajuru para 63 novos contemplados. *In: NOTÍCIA1.* [S. l.], 28 fev. 2023. Disponível em: <<https://noticia1.com.br/cabo-frio-entrega-a-moeda-social-itajuru-para-63-novos-contemplados/>>. Acesso em: 28 abr. 2023.
- CABO FRIO. Prefeitura Municipal. *Lei nº 3.286 de 1º de julho de 2021.* Institui, no âmbito do Município de Cabo Frio, o Programa Moeda Social Itajuru, na forma e condições que menciona. Cabo Frio-RJ: Prefeitura Municipal, 2021. Disponível em: <[https://transparencia.cabofrio.rj.gov.br/arquivos/2255/LEIS MUNICIPAIS\\_3286\\_2021\\_0000001.pdf](https://transparencia.cabofrio.rj.gov.br/arquivos/2255/LEIS MUNICIPAIS_3286_2021_0000001.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2023.
- CHESNAIS, F. Doze teses sobre a mundialização do capital. *In: FERREIRA, C.; SCHERER, A. F. (org.). O Brasil frente à ditadura do capital financeiro: reflexões e alternativas.* Lajeado: Univates, 2005.
- FARIA, L. A. S.; SEVERO, F. G.; CUKIERMAN, H. L.; DINIZ, E. H. Digitalizações de moedas sociais brasileiras e desafios de governanças comunitárias: os requisitos, os códigos e os dados. *In: BRASIL. Ministério da Economia. Mercado de trabalho: conjuntura e análise.* ano 25. Brasília, IPEA, 2019. Disponível em: <[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10275/1/bmt\\_67.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10275/1/bmt_67.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2023.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Inflação. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>>. Acesso em: 14 fev. 2024.
- GAMA, Andrea; COSTA, Roberta. Uma análise da intensificação da circulação da moeda social mumbuca de Maricá entre 2018 e 2020. *Boletim Finde*, v. 2, n. 2, p. 76–83, maio/ago. 2021. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/354151198\\_Uma\\_analise\\_da\\_intensificacao\\_da\\_circulacao\\_da\\_moeda\\_social\\_mumbuca\\_de\\_Marica](https://www.researchgate.net/publication/354151198_Uma_analise_da_intensificacao_da_circulacao_da_moeda_social_mumbuca_de_Marica)>. Acesso em: 30 maio 2023.
- GUAPIMIRIM. Prefeitura Municipal. *Emenda nº 22 à Lei Orgânica Municipal. Boletim Informativo do Poder Legislativo*, n. 17, 17 out. 2022.

IGUABA GRANDE. Prefeitura Municipal. *Lei nº 1403, de 15 de março de 2022.* Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Transferência de renda denominado Moeda Social Caboclinho. Iguaba Grande-RJ: Prefeitura Municipal, 2022. Disponível em: <[https://www.portal.iguaba.rj.gov.br/arquivos/3331/LEIS ORDINARIAS\\_1403\\_2022\\_0000001.pdf](https://www.portal.iguaba.rj.gov.br/arquivos/3331/LEIS ORDINARIAS_1403_2022_0000001.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2023.

INSTITUTO BANCO PALMAS. *Rede Brasileira de Bancos Comunitários.* Fortaleza-CE. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmbras.org/rede-brasileira-de-bancos-comunitarios/>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

MARICÁ. Prefeitura Municipal. *Maricá vai aumentar valor do RBC para 230 mumbucas.* Maricá-RJ, 2 nov. 2023a. Disponível em: <<https://www.marica.rj.gov.br/noticia/marica-vai-aumentar-valor-do-rbc-para-230-mumbucas/>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

MARICÁ. Prefeitura Municipal. *Maricá ampliará em mais de 100% número de beneficiários da Moeda Mumbuca.* Maricá-RJ, 3 out. 2023b. Disponível em: <<https://www.marica.rj.gov.br/noticia/marica-ampliara-em-mais-de-100-numero-de-beneficiarios-da-moeda-mumbuca/>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

MOEDA Social da Prefeitura recebe crédito nesta quinta-feira (12). *O Dia,* Niterói, 11 jan. 2023. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/niteroi/2023/01/6554162-moeda-social-da-prefeitura-recebe-credito-nesta-quinta-feira-12.html>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. *Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.* Brasília, DF: Casa ONU Brasil, 2024. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

NEVES, D. *Economia solidária e Serviço Social no Brasil.* São Paulo: Outras Expressões, 2013.

NITERÓI. Prefeitura Municipal. *Lei N° 3.621, de 30 de julho de 2021.* Institui o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e

Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói. Niterói-RJ: Prefeitura Municipal, 2021. Disponível em: <[http://www.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/do/2021/07\\_Jul/31.pdf](http://www.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/do/2021/07_Jul/31.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2023.

NPI BRASIL. *Quissamã manifesta interesse em implantar a moeda social*. São Pedro da Aldeia-RJ: NPI Brasil, 25 maio 2022. Disponível em: <<https://quissama.rj.gov.br/quissama-manifesta-interesse-em-implantar-a-moeda-social/>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

NUNES, Kleber. Moeda social deve chegar a 180 municípios até dezembro. In: MOVIMENTO Econômico. Recife, 8 set. 2022. Disponível em: <<https://movimentoeconomico.com.br/economia/2022/09/08/moeda-social-deve-chegar-a-180-municipios-ate-dezembro/>>. Acesso em: 28 maio 2023.

PETRÓPOLIS. Câmara Municipal. *Lei n.º 8.494 de 30 de janeiro de 2023*. Institui o Programa Municipal de Economia Solidária; cria o Banco Municipal Popular de Petrópolis, a Moeda Social Municipal Digital Ipê Amarelo, o Programa de Microcrédito, no âmbito do município de Petrópolis, altera a Lei Municipal nº 7.510/2017 e dá outras providências. Petrópolis-RJ: Câmara Municipal, 2023. Disponível em: <<https://sapl.petropolis.rj.leg.br/ta/3841/text?>>. Acesso em: 30 maio 2023.

PUPO, C. G. de P. Finanças solidárias no Brasil: bancos comunitários, moedas locais e a força dos lugares. Tese (Doutorado em Ciências) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

QUEIMADOS. Câmara Municipal. *Projeto de Lei 315/2020*. Autoriza ao Poder Executivo a instituir o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Queimados. Queimados-RJ: Gabinete da Presidência, 2020. Disponível em: <<https://www.queimados.rj.leg.br/processo-legislativo/ordem-do-dia/atos-2020-ordem-do-dia/errata-ato-018-2020-ordem-do-dia-24-06-2020.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2023.

QUEIMADOS. Prefeitura Municipal. *Queimados distribui 250 cartões do Auxílio Queimadense*. Queimados: Prefeitura Municipal, 2022. Disponível em: <<https://www.queimados.rj.gov.br/noticias/get/782>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

RAPOSO, P. Moeda Caatinga é lançada em Alagoas para combater o efeito estufa. In: MOVIMENTO Econômico. Recife, 20 ago. 2022. Disponível em: <<https://movimentoeconomico.com.br/agronegocio/2022/08/20/moeda-caatinga-e-lancada-em-alagoas-para-combater-o-efeito-estufa/>>. Acesso em: 25 maio 2023.

RIGO, A. S.; FRANÇA FILHO, G. C. de; LEAL, L. P. Moedas sociais nos bancos comunitários de desenvolvimento: a experiência das conchas em Matarandiba/BA. *RIGS - Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 4, n. 2, maio/ago. 2015.

SÃO GONÇALO debate moeda social. *O fluminense*, Niterói-RJ, 12 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.ofluminense.com.br/cidades/2022/04/1244053-sao-goncalo-debate-moeda-social.html>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

SÃO JOÃO DA BARRA. Prefeitura Municipal. *Oficina de Economia Solidária certifica artesãos em SJB*. São João da Barra-RJ: Prefeitura Municipal, 13 dez. 2022. Disponível em: <[https://www.sjb.rj.gov.br/site/noticia/oficina\\_de\\_economia\\_solidaria\\_certifica\\_artesaos\\_em\\_sjb/13467](https://www.sjb.rj.gov.br/site/noticia/oficina_de_economia_solidaria_certifica_artesaos_em_sjb/13467)>. Acesso em: 14 fev. 2024.

SECRETARIA de Assistência Social inicia estudo sobre moeda social trirriense. *Entrerios Jornal*, Três Rios-RJ, 01 mar. 2023. Disponível em: <<https://www.entreriosjornal.com/2023/03/secretaria-de-assistencia-social-inicia.html>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

SILVA, G. S. da. Transferência de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: SALVADOR, E. et al.. (org.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, Brasília: CNPq, 2012.

SILVA, S. P.; PEREIRA, C. A. *Bancos comunitários, moedas sociais e políticas públicas*: da experiência pioneira do Banco Palmas (Fortaleza-CE) ao modelo difusor do Banco Mumbuca (Maricá-RJ). Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2023.

SINGER, P. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

THE WORD BANK. *Financial inclusion*. Washington, DC: IBRD, 2022. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview##1>>. Acesso em: 2 set. 2023.

VARRE-SAI. Prefeitura Municipal. *Varre-Sai participou do evento “Pádua para todos com Economia Solidária”*. Varre-Sai: Prefeitura Municipal, 2021. Disponível em: <[https://varresai.rj.gov.br/site/noticia/varre-sai\\_participou\\_do\\_evento\\_“padua\\_para\\_todos\\_com\\_economia\\_solidaria/572](https://varresai.rj.gov.br/site/noticia/varre-sai_participou_do_evento_“padua_para_todos_com_economia_solidaria/572)>. Acesso em: 14 fev. 2024.

VIEIRA, R. Crise, capitalismo contemporâneo e Covid-19: um comentário (e uma crítica) ao texto de Guilherme Leite Gonçalves. In: GONÇALVES, G. L. (org.). *Covid-19, Capitalismo e Crise*: bibliografia comentada. Rio de Janeiro: LEICC/Revista Direito e Práxis, 2020. E-book. Disponível em: <<https://leiccuerj.com/publicacoes/livros/>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

# RUPTURA E TRANSIÇÃO À SOMBRA DAS ELITES

## ANÁLISE SOCIOLOGICA DO PAPEL DA CONCILIAÇÃO DE CLASSES NO BRASIL

Clayton Emanuel Rodrigues\*

Cleildes Marques de Santana†

3

**Resumo:** A partir do método genealógico, compreendendo os discursos em análise como dispositivo concreto de contrafação a induzir práticas e condutas políticas determinadas, os interesses populares é contraditado pelo discurso da esquerda da ordem no período da redemocratização e, concomitantemente, vê-se o crescimento da religiosidade fundamentalista, a implicar crescimento das posições conservadoras na sociedade brasileira. Com um recorte entre 1964 e 2022, a hipótese de que a conciliação de classes foi o motor da redemocratização é escrutinada a partir das referências informativas contidas nos jornais da época, artigos e proposições partidárias, produzindo nos grupos políticos em acordo os limites estratégicos de intervenção nos conflitos de classes e nas reformas sociais pós-ditadura militar, a induzir o reforço dos valores moralmente tradicionais. Neste artigo procuramos recuperar parte dos acontecimentos e das condições históricas passadas que cimentaram, ao longo das lutas sociais, uma posição política conservadora de parte da população e da esquerda brasileira, a partir de uma reflexão histórica, sociológica e política, e inferir as razões da guinada à extrema direita e à bipolaridade da política institucional brasileira, contemporaneamente.

**Palavras-chave:** ditadura militar; transição política; conciliação de classes; esquerda da ordem; bolsonarismo.

**Abstract:** From the genealogical method, which understands the discourses under analysis as concrete devices of counterfeiting that induce specific political practices and behaviors, popular interests are contradicted by the discourse of the "left of the order" during the period of redemocratization. Simultaneously, there is a rise in fundamentalist religiosity, which contributes to the growth of conservative positions within Brazilian society. Focusing on the period between 1964 and 2022, the hypothesis that class conciliation was the driving force behind the redemocratization process is scrutinized through informative references found in newspapers of the time, as well as in articles and party proposals. This examination reveals how the strategic limits of intervention in class conflicts and social reforms after the military dictatorship were shaped within political groups in agreement, ultimately reinforcing traditional moral values. In this article, we aim to recover part of the events and past historical conditions that, throughout social struggles, cemented a conservative political position among segments of the Brazilian population and the left, through historical, sociological, and political reflection. We also seek to infer

\* Graduado em Direito pela UFSC, Mestre em Ciências Políticas pela Unicamp/FEUC – Universidade de Coimbra, Doutor em Sociologia pelo ICS da Universidade do Minho, docente de Ciência Política da Universidade Federal do Oeste da Bahia.

† Graduada em Sociologia pela UFBA, Mestre em Sociologia pela UFPB, Doutora em Administração Pública pela UFBA, docente de Sociologia pela Universidade Federal do Oeste da Bahia.

the reasons behind the shift to the extreme right and the contemporary bipolarity of Brazilian institutional politics.

**Keywords:** military dictatorship; political transition; conciliation of classes; left of order; bolsonarismo.

## 1 INTRODUÇÃO

Não é possível entender o hoje sem recorrer ao ontem (Prado Jr.; Fernandes, 2000). A ultradireita brasileira de hoje é o resultado da política da conciliação de classes e dos valores de ontem.

Na luta contra a ditadura militar, a partir de 1964, as forças democráticas, a espelho de nosso passado colonial, preferiram a transição negociada à radicalidade ideológica e econômica estrutural do movimento de massas e definiram a luta institucional como estratégia, em oposição aos posicionamentos da esquerda radical que operava pela luta armada (Petras; Veltmeyer, 2003), deixando-se, então, como consequência, de questionar as bases econômicas e sociais em que se ergueram as desigualdades e os privilégios capitalistas, adotando-se tanto na esquerda, como entre os burgueses democratas, um discurso patriótico, nacional, desenvolvimentista e de conciliação de classes, com unidade política geral contra a ditadura e pela democracia, que tem lastro na história nacional de renegar os conflitos fundamentais da sociedade patriarcal, colonial e capitalista em um país periférico para as elites mundiais, ainda antes do advento da República.

Uma boa parte das pessoas com mais de 50 anos em 2022 e que se opõe à ultradireita brasileira tem saudade das reformas sociais da época de João Goulart e, paradoxalmente, nela não mais acredita nos dias de hoje.

O corpo da esquerda do capital jaz cremado no forno da conciliação. O desconforto da maioria da população opositora ao fascismo é ter de espiar os erros da esquerda da ordem com desilusão. Nenhuma reforma de fundo que atacasse de frente as desigualdades foram efetivadas, até porque as alianças e as táticas de governabilidades para se chegar ao topo – e lá se manter – da pirâmide do Estado capitalista incluiu a aliança política com o capital financeiro, industrial e agrário e com os países centrais, a título de elevar-se à condição de representante dos centros capitalistas na América Latina.

No contrapé da esquerda radical, os fiadores do governo da esquerda e dos donos do capital sempre foram as instituições, o parlamento e os parlamentares, as negociações partidárias, o senado e o poder judiciário. Ao povo, desorganizado, cabe esperar e cumprir o resultado das negociações entre as elites no poder e no governo. Sonharam como Dante e agiram como Pirro! Nenhuma efetiva estratégia de combate ao acúmulo de riqueza foi efetivada nos governos de centro-esquerda e esquerda, desde Fernando Henrique à Dilma, e ainda se justifica a aliança com o inimigo – o latifúndio e o sistema financeiro – como necessária à governabilidade, quando estes setores econômicos foram os que mais lucraram com as alianças estratégicas com os vermelhos. Por isso surpreendem-se e não entendem, como repete sistematicamente Lula, a razão de tanto ódio dos setores burgueses contra os governos do PT e as esquerdas partidárias da ordem. Esqueceram-se do fatal ódio e os antagônicos interesses entre as classes e sequer conseguiram perceber como as esquerdas da ordem europeias, que lhes servem de espelho, diminuem em seus países parte das diferenças e das desigualdades assombrando como piratas os territórios antes coloniais. É mesmo lá, no centro do capitalismo europeu, que a exploração das classes trabalhadoras não somente continua, como também se acentua como desigualdade e dominação dos países periféricos.

Em seu livro “O capital”, Piketty (2014) refere que as promessas do capitalismo de 100 anos atrás permanecem hoje como utópicas. O capitalismo não só não distribuiu as riquezas como a mão invisível do mercado (Smith, 1770) tornou o mundo mais injusto, mais desigual e mais infeliz e com mais guerras. Nesse sentido, o capitalismo foi uma aposta equivocada da humanidade e o progresso e desenvolvimento ficaram nas mãos das elites, enquanto para os mais pobres a vida tornou-se igual ou pior do que nos anos de 1850.

O capitalismo soube armar-se de instrumentos de dominação e produção de verdades capazes de convencer os novos escravos do capital de que a iniquidade não é permanente, um estamento, já que depende do mérito próprio a escalada na escada íngreme da mobilidade social (Rodrigues, 2022) para ter-se acesso ao cume de riqueza, tornando cada um e cada qual, isoladamente, culpados pela suas próprias misérias, independente das condições sociais e específicas que impedem os pés de subirem nos degraus e os impelem para abaixo do subsolo, a sete palmos atolados na lama da miserabilidade (Holloway, 2019).

A performance do capitalismo brasileiro e seus movimentos políticos têm o gene escravista e colonial tanto em sua formação socioeconômica quanto republicana. Seu desenvolvimento é marcado economicamente pela pirataria, pelo caráter predatório e impermanente de sua exploração econômica (Furtado, 2003; Prado Jr., 1966); na República, por golpes e acordos entre as elites, com vocação para ceder diante do inimigo poderoso, produzindo uma soberania subalterna e racializada, negociada com o opressor, como na independência do Brasil (1822), quando o próprio príncipe português do império colonial outorga a independência, bem como a constituição imperial (1824) para tornar-se, ele próprio, Imperador do Brasil; ou na abolição da escravatura, pela indenização aos donos de escravos e a manutenção dos escravos em estado de miséria e trabalhando sob a tutela de seus ex-donos; ou no fim explícito da ditadura militar, pela presença do *pátrio poder* dos próprios militares nas garantias e na razão negociada de sua existência tutelar, ao qual nos debruçaremos em análise. A mesma negociação por cima deu no golpe de Estado getulista, incorporando às suas fileiras antigos membros do tenentismo com acordos e coalizões definidos pelos interesses regionais capitaneados por militares, grandes fazendeiros e as elites econômicas burguesas nos estados. A Revolução Farroupilha, que reunia as elites do sul do Rio Grande do Sul, depois de 10 anos de luta, cedeu ao império em um grande acordo que incluía anistia aos fazendeiros rebeldes (Costa, 1999).

Mas as elites brasileiras tiveram sempre como *leitmotiv* a ideia de que “a mão que afaga é a mesma que apedreja”<sup>[1]</sup>. Com o aço das baionetas e o tilintar das moedas, as elites torturaram e assassinaram todos os componentes dos movimentos de periféricos, de pobres e de negros rebelados contra os interesses da aliança agrária-burguesa-militar. Tiradentes e Frei Caneca tiveram suas cabeças arrancadas do corpo e expostas nas ruas, nas estradas de terra do sertão nordestino, assim como Zumbi de Palmares e, mesmo, Lampião, que enfrentou o tenentismo de Prestes, teve sua cabeça exposta, como Herodes expôs a de João Batista.

Na ditadura militar, de 1964 a 1988, os militares esconderam os corpos dos guerrilheiros mortos e despedaçados, quando não os queimaram nas fornalhas de empresas e dos governos federal, estaduais e municipais, sabe-se lá se vivos ainda. Aqueles que não fizeram o que as elites cívicas militares quiseram,

tiveram fins trágicos, violentos e crueis. Essa crueldade das elites foi assimilada pela oposição legal e a tornou refém do medo e do casuísmo, do contrato leonino com os militares; ficou refém militar a própria liberdade. Lembremos que, antes do golpe militar, os militares impuseram o senador Tancredo Neves como primeiro-ministro (1960–1962) no único período parlamentarista após a renúncia de Jânio Quadros, depois da tentativa fracassada de golpe contra a posse como presidente de João Goulart, considerado comunista. Por fim, Jango foi empossado pela resistência civil armada, chamada de movimento pela legalidade, cujos principais resistentes foram Leonel Brizola, no Rio Grande do Sul (Silva, 2015), e o Marechal Lott, militar legalista, acabando com o parlamentarismo em 1962. Pouco depois, houve o golpe militar de 1º de abril de 1964, que depôs Jango e acabou com as chamadas reformas de base, que objetivavam modernizar o capitalismo brasileiro e fazer a reforma agrária, o que posicionaria o governo de Jango contra os interesses conservadores dos coronéis e famílias das grandes e pequenas cidades e dos latifúndios do interior do país. Todos os opositores foram presos e exilados pelo General Castelo Branco, que assumia a presidência como chefe da junta militar golpista (Rezende, 2013).

Com Costa e Silva, comandando a junta militar, veio o AI-5, em 1968, e entramos na mais tenebrosa e cruel fase da história da República, quando a tortura e a morte de quaisquer desobedientes viraram normas e a censura, regra editorial dos periódicos, rádios e TV (Reimão, 2014). As resistências armadas e civis vieram das guerrilhas urbanas (Ângelo, 2012; Hur, 2013), do movimento estudantil e das artes (Del Roio, 1997). Os guerrilheiros foram mortos ou presos (Brasil, 2017); a União Nacional dos Estudantes (UNE), tornada clandestina e seus líderes presos (Sanfelice, 2015); os festivais da canção, os únicos a resistir mais tempo, tiveram várias músicas censuradas e compositores presos ou exilados até serem extintos da programação televisiva (Napolitano, 2004).

Assim, como justificativa, a primeira parte deste artigo examina o passado político que norteou e possibilitou o poder civil depois do golpe de 64, a partir das garantias do poder militar em uma negociação às escuras entre as elites do poder e a oposição consentida, com o compromisso tácito da esquerda da ordem, às escuras, porém muito claramente detectável. A segunda parte considera o choque entre os movimentos populares e os partidos institucionais e clandestinos na luta contra a ditadura militar; e a terceira, o deslocamento

para o centro pela esquerda e o deslocamento do centro-esquerda para a direita, depois da constituinte de 1986 e, por final, o processo de continuidade das políticas desenvolvimentistas burguesas liberais e neoliberais praticadas pelos partidos de matiz de esquerda no poder e a manutenção das políticas conservadoras subjetivas dos costumes, sem mexer na economia capitalista e produzindo políticas públicas pendulares de governo. Fertilizou-se, assim, a terra para o crescimento dos valores conservadores subjetivos, capturados pela extrema-direita a partir de 2014, particularmente entre os anos 2018–22, quando a ultradireita assume o poder de Estado com o discurso antissistema, antipolítico, falso moralista, como de resto tem sido a prática histórica fascista e neofascista.

## 2 OS DANOS DA CRISE DOS ANOS DE 1970: O MOVIMENTO DOS DEBAIXO

Todo esse conjunto de históricos acordos por cima corre concomitantemente às lutas dos explorados e trabalhadores por baixo desde a metade dos anos de 1970, particularmente depois das mortes de Manuel Fiel Filho e Vladimir Herzog. As greves dos metalúrgicos do ABC, dos professores ligados à Apoesp em São Paulo, dos metalúrgicos de Osasco, bancários, entre outras categorias, no período de 1976 a 1980, recolocava as classes trabalhadoras no centro da luta contra a ditadura militar, já que os sindicatos tiveram suas diretorias substituídas compulsoriamente por dirigentes apoiadores do regime autoritário, como uma das primeiras medidas do golpe. Interessante o verbete da FGV sobre o período ao afirmar que

a vitória dos operários do ABC abriu uma alternativa não só para os trabalhadores urbanos de São Paulo e Osasco, que se mobilizaram em junho, mas também para outros setores da sociedade, entre os quais os bancários (em greve na capital paulista em setembro), os médicos e os assalariados ligados ao estado. A greve de maio de 1978 foi também importante, pois, no seu desenrolar, se deram várias experiências ligadas aos grupos de base ou comissões de fábrica, muitas vezes responsáveis pela deflagração e direção do próprio movimento. Alguns acordos se deram até informalmente, sem a participação do sindicato (Greve, 2009).

Isso acaba por demonstrar que a forma de organização da greve dos metalúrgicos partia das bases, de forma horizontal, organizava-se em comissões de fábricas, lembrando as formas de organização dos sindicalistas anarquistas no primeiro terço do século 20, quando foi criada a Confederação Operária Brasileira (COB), uma espécie de central sindical, composta por “grupos operários locais, sindicatos e até seções isoladas das fábricas” (Gianotti, 2007 *apud* Medeiros, 2013, p. 8). Mesmo a Apeoesp viu nascer, em 1978, um movimento de professores que se auto-organizava como comissão aberta:

a Comissão Aberta realiza uma assembleia geral em agosto, com mais de dois mil professores, deflagrando a primeira greve dos professores a partir do dia 19 de agosto, sem a participação da Diretoria da APEOESP. A greve durou 24 dias. A principal reivindicação era a de um reajuste salarial de 20%, que acabou sendo conquistado. A greve repercutiu em todo o Estado (APEOESP, 2021).

Nessa ambiência, “A Polícia Federal proibiu as emissoras de rádio e de televisão de noticiarem a paralisação” (APEOESP, 2021). Os bancários viram sua greve de 1979 se transformar numa guerra no centro de São Paulo. A diretoria do sindicato condena a manifestação e é inocentada pelo diretor do DEOPS (Departamento de Ordem Política e Social), Romeu Tuma:

[...] os bancários não tiveram culpa pelas depredações, todo mundo na Secretaria de Segurança Pública reconhece [...] delegado Romeu Tuma inocentava a diretoria do Sindicato dos Bancários: – O presidente do sindicato estava tão preocupado quanto nós – esclarecia o delegado. Ele foi pessoalmente à Delegacia Regional do Trabalho deixar claro que não tinha nada a ver com aquilo tudo (Fon, 1979, p. 5).

O jornal A República continua:

esse pessoal que não tinha nada de bancário, pelo menos aparentemente, começava, lá pelas 13,30 horas, a armar as primeiras barricadas, na região do triângulo bancário. Empurravam enormes vasos de plantas, pesados, para o centro do calçadão, dificultando a passagem das viaturas (Fon, 1979, p. 5).

O fato é que a disposição de negociação das elites com o governo militar não encontrava eco entre os trabalhadores e a população pobre de São Paulo. A luta só terminou depois das 20 horas daquele dia (Leoni, 2004). Foi um dia

inteiro de enfrentamento entre as forças militares, inclusive forças do exército, e a população.

Os trabalhadores urbanos haviam retomado suas lutas, porém, logo os diretores dos Sindicatos, mesmo os do ABC que representavam o denominado novo sindicalismo, ligados aos partidos de esquerda e compromissados com a saída negociada, ainda que dela não participem diretamente, mantiveram-se nos limites definidos pela ordem militar e perceberam a gravidade, para o poder sindical hierárquico, para os partidos e para os militares, da existência das comissões de fábricas, de caráter autônomo e horizontal, então foram enfrentadas, estranguladas em suas ações e incorporadas à força na instituição sindical para logo desaparecerem como forma de organização proletária autônoma. Mesmo Florestan Fernandes, ligado à esquerda da ordem, relata uma posição negadora do papel dos trabalhadores. Diz ele:

Há um certo revolucionarismo subjetivo que conduz muitos militantes socialistas e comunistas (eu acrescentaria também os partidos à esquerda da ordem) a considerar como não importante o espaço que a classe trabalhadora possa dispor para se afirmar de uma forma independente, em termos de garantias jurídicas e políticas (Fernandes, 1986b, p. 95).

A título de demonstração da importância das Comissões de Fábricas como oposição ao sistema da hierarquia sindical, reporto a transcrição de Medeiros (2013, p. 6) sobre a pesquisa de Jácome Rodrigues em duas Comissões de Fábrica de São Paulo, que mostram a capacidade de aglutinação operária que tinham

após o ressurgimento do movimento sindical naquele estado, com as greves dos metalúrgicos do ABC e da capital paulista em 1978, no fenômeno que ficou conhecido como *novo sindicalismo* (Rodrigues, 1990, p. 40–41). As duas foram criadas por operários metalúrgicos, uma em São Bernardo do Campo e a outra na cidade de São Paulo. Esta com 3.500 trabalhadores, aquela com cerca de 13 mil.

As comissões de fábricas tornaram-se reduto das comunidades eclesiais de base através das pastorais operárias, oposição cristã (Boito Junior *et al.*, 1991), e dos anarquistas, que faziam oposição à negociação da transição entre as elites e os militares.

No campo, as pastorais da terra elevaram a luta dos boias-frias às formas organizativas e os trabalhadores boias-frias de Ribeirão Preto-SP radicalizaram a luta contra os latifúndios. Surge em seguida, no mesmo ano, o MST, no Sul do país, que aprofunda, ao menos quando surge, a distância entre os interesses das elites partidárias de oposição e os interesses dos trabalhadores no campo. Apesar disso, sem alternativa radical de luta autônoma, as organizações sociais dos trabalhadores do campo e da cidade, pouco a pouco vão ajeitando suas posições políticas aos interesses capitaneados pelos opositores que, de uma forma ou de outra, apoiam a chamada “Nova República”, criticada por Florestan (1986a, 1986b).

### 3 OPOSIÇÃO E INTEGRAÇÃO OBEDIENTE AO SISTEMA POLÍTICO MILITAR

O posicionamento comedido sobre o adiamento das eleições de 1980 demonstrava que as esquerdas oficiais (dentro do Movimento Democrático Brasileiro - MDB), embora se encontrassem contra uma ou outra questão, sempre dariam quórum às votações no parlamento, sempre participariam e respeitariam as decisões, ainda que as rejeitassem no voto, ainda que elas fossem contra os mais fundamentais interesses das classes trabalhadoras. Manter a ordem era mais importante do que a ditadura. O caminho sedimentado era de obediência aos parâmetros orquestrados pelas FFAA. Aceitava-se a tutela, imaginava-se e entendia-se que estar dentro da ordem do processo brasileiro era não somente um meio para a “ordem e o progresso”, mas um fim em si mesmo. Abria-se mão da luta contra o capital, e a obediência à ordem passou ao estatuto de garantia das políticas reformistas no e pelo Estado, dentro da ordem do capital.

A luta resumia-se, desde então, às negociações por cima e à disputa da opinião pública censurada, que passava a ser o objetivo de conquista dos partidos, a fim de galgar os poderes constituídos naqueles abertos aos processos eleitorais diretos e indiretos e, claro, aos cargos públicos, que significavam lugares de poder, ainda que sem plena liberdade e com uma imprensa concentrada nas enormes unhas dos grandes capitalistas apoiadores de primeira hora da ditadura militar, mostrando que uma interpretação oportunista de Gramsci, através do “entrismo”, servia bem aos interesses da esquerda oficial e das elites. Por baixo, a pressão dos movimentos sociais funcionava como aceleração e frenagem às mudanças.

Segundo essa linha alternativa, a explicação da abertura reside na confluência de duas dinâmicas básicas: uma dinâmica de negociação e de pacto conduzida pelas elites e uma dinâmica de pressões e demandas irradiadas da sociedade. Estas duas lógicas articulam-se através da atuação das organizações políticas e dos movimentos sociais. Desta forma, a análise deve contemplar tanto os esforços inovadores das elites dirigentes para a preservação de seu poder, quanto a capacidade de resistência da sociedade civil (Diniz, 1986, p. 66).

O movimento dos trabalhadores levara o governo militar ao limite da deslegitimação. Já, em 1982, com grave crise de desemprego, com inflação chegando à casa dos 100%, os movimentos de desempregados assustam as elites: saques a supermercados, invasão da sede do governo Estadual de São Paulo, greve dos professores. Ao contrário do que se esperava, as eleições de 1982, com vitória geral da oposição, não amenizam a crise: cresce o número de grevistas e, no meado, semanas antes da votação da emenda das Diretas Já, em 1984, a mobilização popular se espalha por todos os rincões, particularmente para as periferias e cidades do interior:

A crise provocou uma ascensão das mobilizações populares. O auge aconteceu nas semanas que antecederam a votação da emenda do deputado Dante de Oliveira (PMDB-MT), em fins de abril de 1984. A medida estabelecia a realização de eleições diretas para presidente da República. O país foi tomado de norte a sul por maciços atos de protesto. Os mais importantes aconteceram no Rio de Janeiro, com a presença de um milhão de pessoas, e em São Paulo, que contou com 1,5 milhão de participantes. Apesar de a emenda não ter sido aprovada, as mobilizações prosseguiram em greves gerais, inúmeras paralisações localizadas e na grande pressão para a aprovação de emendas populares – algo inédito – na Constituinte, instalada em 1987 (Marangoni, 2012).

O movimento popular pelas *diretas já* não visava à votação da emenda Dante de Oliveira. As ruas se encheram de esperança para o fim da ditadura, a queda de todo governo cívico-militar.

[...] a campanha pelas eleições diretas que, de novembro de 1983 a abril de 1984, incendiou o país. Foram realizados cerca de 50 grandes comícios, iniciados pelo comício realizado no estádio do Pacaembu, em

São Paulo, no dia 27 de novembro de 1983, e que reuniu 15 mil pessoas, e terminados de forma apoteótica com 1 milhão de manifestantes no comício da Candelária, no Rio de Janeiro, no dia 10 de abril de 1984, e 1 milhão e meio de pessoas no comício do Anhangabaú, em São Paulo, no dia 16 de abril de 1984 [...] 80% dos municípios do país teriam presenciado manifestações em favor das diretas, o que equivale a cerca de 4 mil comícios (cf. Leonelli e Oliveira, 2004, p. 362). Os depoimentos e as análises sobre aquele período frequentemente ressaltam o clima de otimismo, quase de euforia, que tomava conta dos participantes dos comícios, como se o país tivesse passado por uma catarse política (Comparato, 2014, p. 159).

Tratava-se de um movimento contra todos os prefeitos indicados, os senadores biônicos do golpe de abril e pelo restabelecimento da democracia pela via de uma constituinte originária, soberana, eleita para esse fim. Era a proposta de fim do pacto das elites, do fim do regime militar que as ruas clamavam de sul a norte do país.

#### 4 A TRANSIÇÃO NEGOCIADA DO REGIME MILITAR CONSERVADOR PARA A DEMOCRACIA CONSERVADORA

A denominada Nova República tem seu início nos anos de 1980. Em 1984, um grande movimento social se instalou no país exigindo eleições diretas e ficou conhecido como “*Diretas Já*” (Fernandes, 1986b, 2006). As “diretas já” acorreram amplos setores da sociedade, reunindo diversos segmentos das classes burguesas radicais, classes médias e trabalhadoras para a ruptura com a ditadura, porém setores burgueses com interesse de vencer a ditadura dentro das regras do jogo, quer dizer, a partir de uma decisão legal do Congresso Nacional, caso não se votasse favorável à Emenda Constitucional (PEC) n. 2, de Dante de Oliveira, que preconizava eleições “livres” e diretas para presidente da República, preparava-se para participar do Colégio Eleitoral, nome dado à via indireta, formalizada no Congresso Nacional. Ironicamente, no dia 25 de abril de 1984, marco decenal da Revolução dos Cravos, em Portugal, as *diretas já* é derrotada.

O movimento de massa, entretanto, não estava em sintonia com as lideranças partidárias e de governos locais de oposição; queriam mais do que esperar que o Congresso Nacional lhe favorecesse, pois esse mesmo congresso fora cúmplice da repressão política e tinha apoiado, até então, todas as medidas de exceção, todos os decretos econômicos e sociais que aprofundavam as desigualdades, a pobreza e a dispensa da participação popular no poder político. O interesse de ruptura radical com a ditadura ilegal não era seguido pelos líderes partidários, inclusive das esquerdas, que estavam aquém dos interesses das massas, como analisaria Fernandes (2009, p. 124):

duas coisas se evidenciam como fatos claros e irretorquíveis. Primeiro, as vaias e os aplausos que interessam, que alcançaram os nossos, salientam algo crucial: a massa politicamente ativa não encontra campeões integrais ou os campeões, quando eles vão ao fundo de sua fala, ficam aquém das posições da mesma massa. Os ritmos da revolução democrática estão desigualmente distribuídos: a radicalidade não passa pela linguagem dos políticos, mas pela disposição das massas em ir ao combate com eles *apesar de tudo*.

Ao correr risco do fim abrupto do pacto da transição por iniciativa popular, pelo fervor das ruas, as elites trataram de vincular o movimento à votação da emenda Dante de Oliveira no Congresso Nacional. Com isso, esperavam conter as manifestações e recolocar os poderes constituídos na ofensiva. Sarney, líder do governo militar no Congresso, sairia do PDS (Partido Democrático Social) e montaria a Frente Liberal, precursora da Aliança Democrática, que concorreria ao colégio eleitoral junto com Tancredo Neves, da ala conservadora do PMDB, a sepultar o movimento social e dar uma saída constitucional à transição do poder militar para o civil, com a unidade entre oposição e situação na mesma frente. Aliança Democrática é a sedimentação do acordo entre as elites e militares que levam dois políticos liberais conservadores, ambos civis, a sentarem no topo do governo civil para iniciar o processo de contenção política, gradual liberação dos direitos civis e eleição de um Congresso Constituinte derivado, em vez de uma constituinte originária, para não colocar em risco o poder do Estado. Ao contrário, mantém-se toda estrutura administrativa e policial repressora, todo arcabouço da ideologia da segurança nacional que organizou o Estado militarizado (Fernandes, 1986a).

Em 8 de janeiro de 1985, a poucos dias da reunião do Colégio Eleitoral, Ulysses Guimarães entregaria ao candidato Tancredo Neves o plano de governo da Aliança Democrática, intitulado “Nova República”. Nele, estavam previstas eleições diretas nas capitais em 1985 e eleições para uma Assembleia Nacional Constituinte em 1986<sup>24</sup>. No discurso em que lançou a Nova República, proclamaria Tancredo: “Ela será iluminada pelo futuro Poder Constituinte, que, eleito em 1986, substituirá as malogradas instituições atuais por uma Constituição que situe o Brasil em seu tempo” (Rocha, 2013, p. 53).

A intitulada Nova República já nasceu com, pelos menos, 21 anos e com estrelas nos ombros. Dá-se, então, início à segunda fase do acordo: evitar a radicalização. Para tanto, é necessário dominar o cavalo selvagem dos movimentos sociais através de sua incorporação à normatividade institucional, pela via do voto, isto é, compromissá-los com as eleições.

## 5 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA ESQUERDA E CONSEQUÊNCIAS POLÍTICAS

As consequências à esquerda por ter-se aceito, explicitamente ou por omissão, a articulação das elites contra o movimento de derrubada da ditadura não tardou. Deputados do PT votam no colégio eleitoral e são expulsos; o PCB racha ao meio em razão do apoio a Tancredo Neves (Pereira, 2007); o antes guerri-lheiro Movimento Revolucionário Oito de Outubro, MR-8, perde a maioria de seus militantes e praticamente some do movimento social em razão do mesmo apoio. Os anos 90 marcam a revisão pela grande maioria dos partidos de esquerda do seu caráter subversivo e revolucionário, da crítica à “democracia burguesa” para incorporar o sentimento democrático como universal e o respeito à arena constitucional como fundamento para as reformas socializantes. A resolução do VII Encontro Nacional do PT ilustra bem a revisão de toda a esquerda nacional:

Na raiz do nosso projeto partidário está, justamente, a ambição de fazer do Brasil uma democracia digna desse nome. Porque a democracia tem, para o PT, um valor estratégico. Para nós, ela é, a um só tempo, meio e fim, instrumento de transformação e meta a ser alcançada. Aprendemos na própria carne que a burguesia não tem verdadeiro

compromisso histórico com a democracia. A relação das elites dominantes com a democracia é puramente tática, elas se socorrem da via democrática quando, pragmaticamente, lhes convém. Na verdade, a democracia interessa sobretudo aos trabalhadores e às massas populares. Ela é imprescindível, hoje, para aprofundar suas conquistas materiais e políticas. Será fundamental para a superação da sociedade injusta e opressiva em que vivemos. Assim como será decisiva, no futuro, a instituição de uma democracia qualitativamente superior, para assegurar que as maioria social de fato governem a sociedade socialista pela qual lutamos (Brandão, 2003, p. 135).

Há um aprofundamento da distância entre partidos, eletores e movimento social, à semelhança do que se passa entre trabalhadores, sindicalizados e as organizações sindicais. As direções sindicais, na medida em que tendem a se afastar do discurso rebelde para outro que visa a resultados, assumem a gestão negociada como padrão de resolução da crise entre capital e trabalho dentro das empresas e, em seguida, adicionam a esse discurso a defesa partidarizada dos governos de esquerda. O afastamento da tese de autonomia sindical frente a partidos e governos cria um fosso entre o conjunto dos trabalhadores e o discurso dos sindicatos e, de igual modo, ocorre o afastamento entre as bases dos movimentos sociais e os partidos da esquerda da ordem, nomeadamente o PT, a partir de sua inserção na institucionalidade eleitoral:

O Partido dos Trabalhadores guarda resquícios do seu passado socialista, segundo a análise de Singer (2010), mas sua conotação radical esvaziou-se e o partido cedeu a pressões do status quo. Em perspectiva comparada, o PT é considerado parte da esquerda sul-americana moderada. Para Kenneth Roberts (2007), o partido compõe a “esquerda partidária institucionalizada”, essa vertente esquerdista teria passado por uma contínua moderação e transformação ideológica. Saiegh (2015) estimou o posicionamento ideológico de diversos partidos da América Latina em uma única escala. Na estimativa do autor, o PT é localizado na centro-esquerda, próximo a partidos chilenos como o Partido pela Democracia e o Partido Democrata Cristão, distante de partidos mais à esquerda como a Frente Amplia no Uruguai e o Movimento ao Socialismo na Bolívia (Saiegh, 2015, p. 377). (Ribeiro; Mendes, 2019, p. 165).

Nessa direção e demonstrando o deslocamento dos partidos da esquerda da ordem em relação ao movimento das massas proletária, populares e periféricas, no jornal “Voz da Unidade”, do Partido Comunista Brasileiro (PCB), de janeiro de 1984, o Comitê Central escrevia o seguinte sobre as tarefas daquele ano: “Em termos simples: unir e ampliar as forças democráticas, mobilizar para a negociação que propicie a conquista de uma ordem democrática e a retomada do desenvolvimento” (Voz da Unidade, n. 184 [jan] e n. 189 [fev]) (Aveline, 1984), e, para isso, era preciso conter o movimento de massas que buscava a ruptura. O Voz da Unidade seguinte, o de nº 190, estampa na página 5 uma foto de Aureliano Chaves, então Vice-Presidente do Regime Militar, com fardos elogios a ele e a Marco Maciel, Senador, e um dos articuladores políticos pelo PDS (Partido Democrático Social), braço civil da ditadura militar. No jornal nº 196, de 4 a 7 de abril de 1984, o editorial define claramente seu posicionamento pela negociação (leia-se Colégio Eleitoral) e afirma que é tarefa dos comunistas “recusar qualquer tentação de confronto, quer pelo fato de este favorecer o jogo do regime, quer pela razão de ele impedir o alargamento da frente” e que “a proposta de uma greve geral para o dia 25, é preciso dizê-lo, não soma para o nosso campo: [...] afasta dos democratas segmentos que, neutralizados, adicionam forças às manobras do regime”. E completa: “o dia 25 de abril deve ser uma jornada de vigilância cívica [...] não pode ser o terreno para que as melhores das intenções de combate se transformem em causas de isolamento e fracasso” (Voz da Unidade, n. 184 [jan] e n. 189 [fev]) (Aveline, 1984).

Os maoístas do Partido Comunista do Brasil apostavam suas fichas na disposição do governador do estado, eleito em 1982, Franco Montoro (MDB), para ter uma atuação mais firme e apoio efetivo para as passeatas de rua: liberar metrôs, trens e ônibus gratuitos para as massas acorrerem ao ato público. Já que lhes faltavam inserção na classe operária, apelavam para o poder instituído no Estado para liderar e liberar os servidores públicos estaduais para o ato de São Paulo:

A vitória da Emenda Dante de Oliveira ficou mais próxima [...]. Espera-se que a passeata de São Paulo dê outro golpe mortal nas tramas da ditadura. Mas, para isso, até segunda-feira, terá que ser vencida a timidez do governo estadual (Tribuna da Luta Operária, Ano V, nº 163, p. 1) (Balelas [...], 1984).

Mas aquilo que parecia dar crédito à população logo se transforma em apoio institucional a Tancredo Neves no Colégio Eleitoral. As manchetes da Tribuna da Luta Operária são: o nº 191 (29/10/1984) diz “Tancredo sai na frente no Colégio” (Tancredo [ . . . ], 1984) e o nº 193 (12.11.1984) menciona: “Nação alerta para garantir Tancredo na presidência” (Nação [ . . . ], 1984). Não deixam dúvidas quanto à pacificação social como mote desse setor da esquerda na frente ampla que participa do Colégio eleitoral<sup>[^2]</sup>. “Logo após a vitória de Tancredo, o Partido Comunista do Brasil (PC do B) fez uma análise positiva do resultado. Em primeiro lugar, destacou que a eleição, ainda que indireta, colocara fim ao regime militar, o que não teria sido possível sem a mobilização popular” (Sales, 2008, p. 243), mas o movimento por cima pela via do colégio eleitoral e da Assembleia Constituinte não apenas derrota o movimento de massas mais radical, como o torna refém da institucionalidade. Retoma-se a iniciativa do movimento dos de cima.

A maioria da esquerda clandestina aceitou a negociação por cima para participação no Colégio Eleitoral e o posicionamento de não participação do Partido dos Trabalhadores (PT), ao aparecer como rejeição, fora acompanhado de uma aceitação implícita do resultado, que legitimava, na sua forma legal, a designada “Nova República”. O PT, com tal posicionamento diferenciado no campo das esquerdas, busca ficar livre para fazer oposição à aliança conservadora representada pelo Governo José Sarney, depois da morte de Tancredo Neves.

As esquerdas da ordem, em geral, ao aceitarem participar tanto das eleições do Congresso Constituinte (que em nada se parecia com uma Constituinte livre e soberana que inspirava as lutas populares), quanto das eleições municipais de 1985, põem uma pá de cal nas pretensões populares e deslocam o movimento social massivo de oposição das ruas para o campo legal, configurando uma espécie de indicação para os setores conservadores e para os militares de que a esquerda estava disposta a seguir no caminho da oposição legal, dentro dos marcos da institucionalidade “democrática”, assinando tacitamente o acordo que garantia a transição pacífica do regime militar para o civil.

Não era rara a existência de um movimento de aceitação tácita negociada diretamente com os militares, como foi a Eleição do Colégio Eleitoral de 1984. Era o seguimento de 1979, quando a anistia geral e irrestrita tornara-se anistia restrita e extensiva aos militares torturadores<sup>[^3]</sup> e, ainda

assim, fora proclamada pela oposição burguesa e pela esquerda como vitória do “Movimento pela Anistia”. Quer dizer que a frase “Em política, só pode o que pode e só pode quem pode”, dita por Tancredo Neves, citado por Mauro Santayana, concretizava-se: diante de nenhuma anistia, alguma anistia, ainda que incluísse os torturadores. Segundo Del Porto (2009, p. 58), “no processo de construção da anistia estavam presentes, em tensão, duas dinâmicas – o tempo institucional e a ‘lógica solidarística’, essa última própria do campo ético-político ‘movimentalista’”. Importante afirmar que “essas dinâmicas são indissociáveis para entender a construção da anistia como afirmação da ‘cultura de direitos’”. E esse foi o discurso de anistia recorrente que permitiu, por exemplo, que Bolsonaro pudesse elogiar publicamente o conhecidamente torturador General Carlos Alberto Brilhante Ustra, sem que sobre ele recaísse alguma punição. Afinal, Ustra estava anistiado de seus crimes como estavam José Genoíno e Dilma Rousseff, efetivamente igualados.

De forma semelhante, a transformação da Constituinte livre e soberana em um Congresso Constituinte que não rompesse ou deixasse em suspenso a ordem institucional existente fez parte da negociação para a transição lenta e gradual do regime militar para uma democracia tutelada pelos militares, que ficaria ainda mais clara com a promulgação da nova Carta Magna de 1988, que, em seu art. 142, confirmava e tornava norma positiva o acordo:

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (Brasil, 1988).

Daí que, segundo uma concepção qualquer da lei e da ordem, já que tal artigo constitucional não é taxativo, não elenca critérios e nem situações, senão genéricas, e quaisquer dos poderes (executivo, legislativo e judiciário) podem requerer a intervenção das forças armadas, em caso de considerar que a lei e a ordem ou a garantia dos poderes constitucionais corram quaisquer riscos. No mundo da disputa política, entretanto, há interpretações constitucionais de ultradireita que, estando todos os poderes impedidos pela desordem e pelo caos, as forças armadas surgem, autônomas, como garantidoras dos poderes

institucionais, ainda que não solicitada por inviabilidade absoluta. Essa interpretação, mais conservadora e saudosa do regime militar, foi subliminarmente uma das referências eleitorais vinculadas à candidatura do ex-militar e ultra-conservador Jair Bolsonaro à Presidência da República.

Se a esquerda de base marxista, de forma geral, abraça a conciliação, não é diferente o que ocorre entre os chamados “autênticos” (democratas burgueses), que, saindo do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), fundam o Partido Social-Democrata Brasileiro (PSDB), cujo programa, escreve Fernando Henrique Cardoso, adota a linha não revolucionária, fruto da divisão dos sociais-democratas em duas correntes, o que significa assumir uma posição diante das diferenças: “Social-democracia significa mudanças com liberdade. Se por revolução se entende mudança do regime político e social por meio da violência, a social-democracia não é, decididamente, um movimento revolucionário” (Cardoso, 1990, p. 8), e, em virtude do conflito entre capital e trabalho, “a social-democracia não quer acirrar as lutas de classes. Ela simplesmente reconhece que essas lutas existem na mesma medida em que existem desigualdades injustificáveis e exploração dos trabalhadores na sociedade” (Cardoso, 1990, p. 9).

Mas há quem duvide, considerando a análise do percurso dos sociais-democratas brasileiros, que seja a questão ideológica o motivo da divisão e da fundação do partido, com o argumento de que os “autênticos” rejeitavam as alianças com a direita protagonizada pelo PMDB, sob a presidência de José Sarney, substituto de Tancredo Neves após sua morte. Nesse entendimento,

a origem do PSDB pode ser explicada com maior consistência por sua orientação mais pragmático eleitoral do que ideológica. Tratou-se da cisão de um grupo de deputados federais e senadores que acreditavam somente ter possibilidade de conquistar cargos no governo federal, principalmente a presidência da República, aproveitando-se do capital político acumulado pelo e no PMDB, mas por meio de outro partido. Nesse contexto, as lideranças peemedebistas apresentaram-se, na sua origem, com um discurso de centro-esquerda, diferenciando-se do governo José Sarney, do qual estavam excluídos, e da sua base de sustentação formada por parlamentares de centro-direita, filiados ao PMDB e PFL (Roma, 2002, p. 74).

Seis anos depois da fundação do partido, informa Roma (2002), o PSDB chega ao poder ancorado em uma ampla aliança com o centro e a direita, e ao mesmo tempo, reforma seu discurso adotando uma plataforma neoliberal, privatista e de flexibilização das leis trabalhistas, com forte teor desenvolvimentista, baseado na abertura do mercado nacional ao internacional. Note-se que, com o *impeachment* de Fernando Collor, eleito presidente contra Lula em 1989, Fernando Henrique assume o Ministério da Fazenda (1993–1994), congela e desindexa salários e produz as primeiras reformas do Estado em direção ao Estado mínimo, ainda contida, porque concorreria às eleições de 1994:

A estratégia eleitoral de Fernando Henrique era clara desde o início da campanha presidencial. Seu principal adversário, Luís Inácio Lula da Silva, do PT, que havia obtido 48% dos votos no segundo turno das eleições de 1989, contra Collor, levava uma boa vantagem inicial; contava com o apoio incondicional dos trabalhadores urbanos sindicalizados da indústria, dos serviços e da administração pública e era beneficiado pelo ambiente hiperinflacionário que vigorou até junho. Compreendendo que não teria muito a abocanhar na esquerda, Cardoso procurou a direita para articular uma ampla coligação de centro. Como candidato do Partido da Social-Democracia Brasileira – PSDB, Cardoso aliou-se ao Partido da Frente Liberal – PFL, de orientação conservadora, e ao Partido Trabalhista Brasileiro – PTB (Faucher, 1998).

A aliança do PSDB com a direita – e a conciliação por cima, já tradicionais na política brasileira –, antes criticada e alegada como motivo de saída do PMDB, favoreceu setores do chamado “centrão”, grupo fisiológico de direita que votava as propostas de qualquer governo em troca de benesses e cargos estratégicos na administração federal que lhes proporcionassem poder de reeleição e barganha, por um lado, e recursos para enriquecimento pessoal, alimentando a corrupção que já vinha sangrando os cofres públicos desde a ditadura militar, por outro. Não à toa, o governo de Fernando Henrique Cardoso, do PSDB, foi o que mais liberou a economia à influência internacional e o que mais, efetivamente, privatizou a economia: telefonia, portos, aeroportos, rodovias, metalurgias, refinarias, quer dizer, as empresas estatais foram entregues às empresas privadas (Rodrigues; Jurgenfeld, 2019; Modiano, 2000; Soares, 2004).

## 6 O EVANGELISMO POLÍTICO REACIONÁRIO E O GOVERNO DO PT

Em 1977 é fundada a Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), neopentecostal, mas é a partir de 1986, sob a liderança carismática de Edir Macedo, que os neopentecostalistas produzem um plano de poder político, a partir da compra da emissora de rádio e televisão, a Rede Record, redobrando a influência no grupo de direita denominado de “Centrão”, tanto por sua capacidade de disseminação, quanto por ser um reduto eleitoral de fiéis fixo e certo. Com uma grande capacidade de marketing e conhecimento midiático, com estratégias de consumo de massa, a IURD tem rápida expansão. Segundo Wolfart e Junges (2010),

O sucesso nacional e internacional da IURD é inegável. É uma instituição com pouco mais de 30 anos (fundada em 1977), que atrai, para seus cultos, cerca de três milhões de pessoas, em uma estimativa considerada bastante baixa, e movimenta por volta de um bilhão de reais por ano em arrecadação. O sucesso da IURD dentro do campo religioso se deve a sua facilidade em atrair pessoas que percebem os seus lugares de culto como espaços de teatralização, de ritualização e de troca de dinheiro por bens simbólicos. A sua ação é tida por milhares deles como eficiente e eficaz para resolver os problemas práticos da vida cotidiana que afeta uma boa parte da população brasileira, tais como: doença, desemprego, conflitos pessoais e grupais, e assim por diante. Sociologicamente, a IURD oferece uma filosofia da prosperidade com um forte lastro religioso. Como instituição, ela é percebida, pelo menos nos depoimentos midiáticos dos que tiveram sucesso, como uma Igreja que oferece bons resultados e que justificam aos olhos deles a relação entre custo-e-benefício. A sua presença na mídia levou a uma estratégia de se tornar um império de comunicação social. Dezenas de estações de rádio e de televisão são de sua propriedade. Um eficiente esquema de eleição de deputados estaduais, federais e até de senador conseguiu uma visibilidade tão significativa que até mesmo o atual vice-presidente da República é um de seus simpatizantes. Milhares de pessoas atestam que a sua autoestima e esperança de vida melhoraram ao manterem contato com o “teatro”, “templo” e “mercado”.

Campos se refere ao Vice-Presidente da República José de Alencar, nos governos Lula (2003–2011). Não apenas Alencar, mas um conjunto de partidos e religiosos compuseram as bases de sustentação social e formal dentro do Congresso Nacional nos Governos Lula, com boa parte dos congressistas ligados ou aliados ao neopentecostalismo brasileiro e ao centrão,

Dos 15 partidos representados na Câmara, 11 apoiam o governo. Esse grupo reúne 376 deputados, ou cerca de 73% da Casa. São eles: PT (90 deputados, já considerada a recente expulsão dos três radicais), PMDB (77), PTB (52), PP (49), PL (43) PPS (21), PSB (20), PC do B (10 deputados), PSC (7), PV (6) e PSL (1) (Base [...], 2003).

O então deputado federal Jair Bolsonaro, entre 2003 a 2011, foi filiado a um partido da base do governo Lula, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) (Schaffner, 2019), de 2003 a 2005, assim como Marco Feliciano, do Partido Social Cristão (PSC), pastor da Assembleia de Deus, fora base do governo petista de Dilma Rousseff. O crescimento da bancada religiosa na base do governo de esquerda relegou as pautas de costumes e identitárias a segundo plano e, quando apresentadas, tiveram de ser retiradas diante da feroz resistência dos grupos neo e pentecostais.

Com a eleição de Lula, e de Dilma em seguida, os governos petistas assumem compromissos com o capital. Populistas, distribuem alguns direitos aos miseráveis e os contrapõem aos trabalhadores organizados, ao mesmo tempo em que avançam na aplicação do neoliberalismo.

Parte da literatura especializada no tema ressalta o seguimento que o governo do Partido dos Trabalhadores deu às medidas neoliberais de seus antecessores (Coutinho, 2006). A principal continuidade estaria no tom em relação às variáveis macroeconômicas (Wiesehomeier, 2010; Power; Zucco, 2012). O argumento é o que se segue: 1) o governo petista honrou seus compromissos com o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e os outros credores da dívida pública do país, instituições que eram alvo de duras críticas do partido nos anos 1980, 2) prestou auxílio aos grandes latifundiários, em detrimento da reforma agrária defendida reiteradamente pelo PT durante seus primeiros anos de existência e 3) favoreceu as grandes empreiteiras e o setor privado com projetos de infraestrutura que capturaram a maior parte da receita do governo (Singer, 2010) (Ribeiro; Mendes, 2019, p. 165).

As reformas trabalhista e previdenciária exigidas pelo mercado, iniciadas no governo FHC, foram continuadas pelos governos da esquerda da ordem, se bem que mais lentamente e com menor perda para os trabalhadores. Ainda assim, correspondeu momentaneamente às expectativas do mercado, muito bem e grandemente representado na base congressual dos governos Lula e Dilma. Um exemplo está na lista de partidos de apoio no Congresso Nacional citada, em que PSL, PSC, PTB, PP, PL e PMDB representam o empresariado urbano e rural, com espectro político da ultradireita para o centro-direita. Isso sem considerar o PSB, o PPS e o PV como partidos de centro, mais do que centro-esquerda, restando apenas o PT e o Partido Comunista do Brasil-PCdoB como de centro-esquerda ou, se quiser, esquerda da ordem.

## 7 NEGOCIAÇÃO E REFORMAS SOCIAIS

Essas alianças por cima implicaram dificuldades por baixo. A reforma agrária andou comparativamente bem mais lenta nos governos petistas somados, com exceção do primeiro mandato de Lula, do que nos Governos de FHC, como mostram os dados colhidos no INCRA (2019) e na DATALUTA (2017) e nas análises realizadas por Cattelan, Moraes e Rossoni (2020, p. 142):

entre 1995 e 2018, as principais características são o aumento das ações para programas de reforma agrária no primeiro mandato FHC e redução no segundo. Esse fato também é válido para os dois mandatos de Lula, contudo o primeiro mandato de Lula foi o que mais assentou famílias, que apresentou as maiores áreas para assentamentos e o maior número de projetos.

A expectativa de que os compromissos com a luta agrária dos pobres do campo redundassem em maior ação governamental de desapropriação de terras nos governos do PT logo transformou-se em decepção e desesperança: “os movimentos sociais que por muito tempo haviam apoiado a candidatura de Lula e que se alinhavam à ideologia do PT, passaram a criticá-los pela falta de ações, pelas promessas não cumpridas, dentre outras frustrações que foram características desse governo” (Cattelan; Moraes; Rossoni, p. 154).

Mostram também os autores que houve crescimento das ocupações de terras no governo FHC e no primeiro governo Lula e flagrante diminuição das ocupações no governo Dilma. A propósito, “Em 2015, o governo Dilma não

havia realizado nenhuma desapropriação. Com um cenário de *impeachment* próximo, em abril de 2016 a então presidente assinou 21 decretos de desapropriação, num total de 35 mil hectares, numa tentativa de reaproximação com os movimentos sociais” (Cattelan; Moraes; Rossoni, 2020, p. 155).

O resultado político da acanhada reforma social e da política desenvolvimentista foi a perda de apoio das classes médias que, acossada pela ascensão das classes populares ao consumo de bens e serviços antes exclusivos das classes médias e altas e pelas estratégias da direita de culpabilização do PT, de seus dirigentes e dos presidentes Lula e Dilma, acusados de corrupção, viraram as costas para o governo.

De outro lado, o governo da esquerda da ordem já não poderia contar com a ação das classes trabalhadoras para sua proteção e defesa, tal a desorganização e confusão entre os trabalhadores, cujas entidades sindicais comprometiam-se com o governo e negociavam suas demandas a partir de uma política de negociação tripartite, governo-empresário-trabalhador, o que causou desilusão na luta sindical, possivelmente devido ao choque entre interesses dos trabalhadores e às políticas governamentais de pêndulo que, ao favorecer o trabalhador em um quesito, ampliava e aprofundava a acumulação de riqueza das classes burguesas (Petras; Veltmeyer, 2003).

## 8 O FIM DA TRANSIÇÃO: A RUPTURA DO MOVIMENTO SOCIAL À ESQUERDA

As “Jornadas de Junho” significavam um fim à transição negociada entre as elites. De outro lado, por cima, militares e parte da classe burguesa buscam se aproveitar do movimento social de ruptura com as instituições. Rompem à direita com a transição e ameaçam com a ruptura da ordem democrática. A frustração política popular com o governo da esquerda da ordem, nomeadamente com as reformas trabalhistas e previdenciárias, levanta as vozes das ruas. Isolado, o governo de Dilma fica refém do parlamento conservador.

A explosão das ruas nas “Jornadas de Junho”, de 2013, soma o desejo de radicalização contra o capital e a incapacidade governamental de levar adiante as demandas populares, na medida em que os limites da ação governamental têm relação direta com os acordos com os blocos conservadores. Os partidos da esquerda assumem a defesa da ordem e se colocam à direita do espectro popular de 2013, que anunciava os limites políticos das reformas e das legalidades. Os

futuros acontecimentos dariam razão aos rebeldes; Dilma é derrubada em 2018. Ao mesmo tempo em que a esquerda da ordem fazia um discurso confuso de golpe, participava das votações do *impeachment* e obedecia ao sistema legal com receio da ruptura institucional, a direita reverberava a traição à população e associava o governo às corrupções. A ruptura das alianças por cima entre Judiciário, o Parlamento e a burguesia nacional levaram à prisão de Lula, com a complacência criminosa da imprensa escrita, falada e tecnológica, o que desnorteou a base eleitoral de apoio dos petistas que, confundida pela legalidade, implicou baixa adesão dos populares à luta pela manutenção do governo reformista social.

A partir de 2015, com a presença de agentes sociais fora do campo organizacional tradicional, através da web e com diversificadas plataformas políticas, o movimento “Não vai ter Copa” ganha as ruas e recupera 2013:

Já não havia um centro nem um representante, e os cartazes e faixas multiplicaram-se nas ruas, contra a corrupção, em favor do SUS e da educação pública (‘Enfia esses 20 centavos no SUS’), pela radicalização da democracia, e chegando ao limite de contrariar o grande símbolo nacional do futebol nos gritos e cartazes de ‘Não vai ter Copa’” (Teixeira, 2018).

Coletivos independentes, autônomos e horizontais tomam o lugar da CUT, dos Sindicatos, das Igrejas e das Associações de Bairros. Lideranças compartilhadas e não verticais contestam a ordem e rejeitam a participação na tradição político-institucional da esquerda da ordem (Perez, 2019).

Sem opção política e popular, na medida em que se compromissava com a ordem, o governo de centro-esquerda de Dilma Rousseff sucumbiu no Congresso e acionou com sua queda todo o discurso anticorrupção que daria a tônica dos movimentos fascistas ou protofascistas e religiosos evangélicos fundamentalistas que avançariam sobre o poder político e as instituições democráticas a partir da Teologia do Domínio<sup>[^4]</sup>. Concomitantemente, os linhas duras das Forças Armadas, herdeiras de Sílvio Frota, deixam a discussão de lado e se posicionam publicamente em defesa da ditadura e ameaçam a ordem democrática, fazendo com que todo espectro político-institucional se reposicionasse.

## 9 A ULTRADIREITA E O FIM DA TRANSIÇÃO NEGOCIADA

É tradição da ultradireita e do fascismo elaborar um discurso antissistema e se posicionarem como defensores da ordem autoritária como saída para instituições corrompidas. Nesse sentido, o discurso que associa o Partido dos Trabalhadores à corrupção traz consigo todo espectro institucional e partidário, vinculando os males sociais às elites corrompidas, antinacionais e, aqui no Brasil, anticristão. Com a facilidade de acesso à tecnologia digital comunicacional individualizada e de massas, a ultradireita sai do anonimato e se aventura nos movimentos de rua. À sombra das “Jornadas de Junho”, ataca as instituições e se aproveita do desencanto de parte da população pobre com os limites das políticas públicas e com a política econômica liberal efetivada pelos governos da esquerda institucional, que claramente tinha chegado ao limite das reformas sem choque com o grande empresariado.

A ultradireita, associada ao neopentecostalismo contra as pautas identitárias (feminismo, homoafetividade, aborto, família etc.), surge como alternativa social e política de massas às elites corruptas. O neopentecostalismo cresce a partir dos anos setenta e será a base popular da ascensão do discurso de pautas subjetivas conservadoras da ultradireita, que associa religiosidade (Estado não laico), corrupção e moralismo conservador à violência epidêmica (apoio a pena de morte extralegal aos bandidos e corruptos através das milícias urbanas e rurais).

Com o eclipse da Teologia de Libertação, os católicos nacionais se afastam dos movimentos populares, vendo enfraquecer as comunidades eclesiais de base, as pastorais (operária, da criança, da terra, entre outras) no governo do Papa Bento XVI (Vasconcelos, 2005). Assim, não tendo os carismáticos católicos a mesma inserção entre os pobres, os católicos abrem caminho ao pastoreio evangélico, nomeadamente os neopentecostais. Para uma noção do real significado político desse movimento, o Censo de 1980 mostra que os católicos eram 89% da população e, na década de 1970, 91,8% (IBGE, 2010). As projeções para 2030 mostram os evangélicos com 40% da população, enquanto os católicos decaem para 38,5%, segundo Cardoso e Miranda (2020). Já em 2016, os evangélicos somaram 42,2 milhões de adeptos. Destes, 25,4 milhões são pentecostais, e, numa pesquisa do Instituto DataFolha, citada por Cardoso e Miranda (2020), o número sobe em 2017 para 58,8 milhões de evangélicos.

Particularmente os pentecostais e neopentecostais, mais tradicionalistas no campo dos costumes, diante da crise social, política, ideológica, da violência e da corrupção dos costumes tradicionais, perceberam os valores cristãos como luta política diante da ascensão das subjetividades de gênero, elevadas à categoria de políticas públicas de igualdade, politizando-se o evangelho à direita, propondo a seus adeptos apoiar candidatos e partidos que tivessem como base os valores “cristãos”, antídoto para todos os males que as sociedades apresentavam (Selmann, 2019).

Com a estratégia voltada contra as elites, Bolsonaro, ligado às milícias e obediente ao comando militar, tornou-se o candidato e depois o presidente antissistema democrático. Michele Bolsonaro, evangélica e conservadora, faz a liga entre os militares e o neopentecostalismo, unindo o discurso antissocialista à moralidade, à Teologia da Prosperidade e do Domínio através de um governo uno e forte, que tem nas elites do sistema democrático, na tripartição dos poderes, seus inimigos que impedem o desenvolvimento de uma política vinculada à família, à tradição e à propriedade. O resultado foi um país dividido entre o conservadorismo e o humanismo positivista.

A esquerda da ordem, apesar de manter substancial apoio eleitoral, perdeu seu poder de mobilização, em razão não somente dos ataques jurídicos e midiáticos, como também da crise das organizações sociais tradicionais, acossadas pela desconfiança popular e pela perda da autonomia organizacional, além das dificuldades no uso das novas tecnologias e dos aplicativos da rede mundial de celulares e computadores.

Esse caldeirão político mixou novas tecnologias de comunicação virtual via web e celular com o enfraquecimento e questionamento das estruturas sindicais, com descrença nos partidos políticos e nas instituições do Estado, com o aumento da miserabilidade e a periferização dos trabalhadores e dos explorados, e com os limites e contradições das políticas de inclusão social via consumismo dentro de uma estratégia de desenvolvimento e modernização que descuida das novas características da empregabilidade que tornam várias profissões obsoletas.

Por outro lado, a burguesia exige a flexibilização dos direitos trabalhistas, e a precarização do trabalho é sua consequência. A implementação da automação no campo e o aumento da robotização e da informatização das fábricas e empresas, dos serviços, dos bancos, do comércio e do setor público implicaram

grave crise estrutural de emprego e das condições de vida no capitalismo globalizado brasileiro, aprofundado ainda mais pela aplicação da receita neoliberal, com enfraquecimento dos sistemas estatais de educação, segurança pública, assistência social e saúde e das leis trabalhistas, cuja pandemia do COVID-19, no primeiro semestre de 2020, veio visibilizar de forma dramática.

Dessa forma, a direita burguesa da ordem, diante de um discurso da ultradireita contra todo o *establishment*, que a incluía, não conseguiu organizar outra alternativa senão apoiar as teses da ultradireita, que já havia incorporado ao jogar todas as suas cartas políticas na derrubada do governo da esquerda da ordem, sem uma alternativa eleitoralmente viável.

Bolsonaro surge como catalisador de parte da população que via na corrupção política partidária e do Estado, mas também na violência, os resultados das perdas dos valores morais e cristãos.

É difícil dizer, apesar das pesquisas, que Lula tivesse fim diferente de Haddad nas eleições presidenciais de 2018 e lograsse vencer Bolsonaro no segundo turno, embora fosse possível vencê-lo no primeiro turno. Seja como for, a indiferença da maioria dos trabalhadores envolveu uma alta taxa de abstenção eleitoral. No segundo turno, as abstenções chegaram a 31.370.372, 21,3% do eleitorado brasileiro, sendo 2.486.571 (2,14%) de votos em branco e 8.607.999 (7,43%) de votos nulos. São 42.464.942 de eleitores que deixaram de votar em um dos candidatos ou sequer foram às urnas, em um país de voto obrigatório. São praticamente os mesmos números de abstenção, brancos e nulos do primeiro turno eleitoral, demonstrando que, pelo menos, um terço dos eleitores brasileiros rejeitava todos os candidatos ou o processo eleitoral em si (Brasil, 2022).

O processo eleitoral, assim como o *impeachment* de Dilma Rousseff e as decisões judiciais sobre Lula tiveram a interferência explícita das FFAA, dos generais e comandantes que saíram à público ameaçando intervenção, caso as decisões dos tribunais não fossem de acordo com os “sentimentos da nação”, representados pelos postos mais altos das FFAA.

A consequência política desse movimento de ultradireita foi a ampliação das alianças da esquerda institucional com os setores burgueses nas eleições de 2022, e,

quando surge uma ultradireita com apoio de massas e com representantes no centro de poder do Estado, todo espectro político se move e é repositionado. A direita passa à posição de centro-direita, cedendo seu lugar à direita para a ultradireita que surge como a “nova direita”. Dessa forma, também se repositionam todo restante do espectro político à esquerda, indo para o centro, que reveem seus posicionamentos para incluir como central a defesa da lei e da ordem constitucional, dos mecanismos sociais e políticos de controle, inclusive a defesa do sistema militar, policial e carcerário (Rodrigues, 2020).

Esse pressuposto demonstra que a força dos acordos e dos compromissos praticados entre as forças políticas civis e as militares para uma transição democrática lenta e gradual permanece incólume.

A vitória do governo de Bolsonaro, 2019–2022, mesmo com um governo desastroso diante dos olhos dos próprios militares, não sofreu nenhum tipo de acossamento em sua integridade gerencial e política, senão limitações e manobras legais que dessem corretivos às políticas e aos posicionamentos perigosos socialmente, como foram os casos da política social de armamento da população para resolver as graves questões de segurança pública nacional, política bolsonarista que teve como primeira fase a militarização da segurança pública nas favelas efetivada pelo governo Lula, como afirmaram Petras e Veltmeyer (2003, p. 31): “O regime de Lula aumentou os poderes da polícia e, em maio de 2004, militarizou as principais favelas do Rio de Janeiro”. Nesse cenário, “As prisões estão superlotadas e os tumultos são frequentes, pois a repressão aumenta a taxa de encarceramento, mas não reduz a taxa de criminalidade” ou, como foi flagrante, o negacionismo bolsonarista no “combate” à pandemia do COVID-19. Já as suas pautas econômicas foram amplamente apoiadas no Congresso Nacional, com pequenas alterações, votando-se o que era essencial<sup>[^5]</sup>.

A ultradireita brasileira, ao conquistar o poder político do Estado, ao contrário de seus pares ultranacionalistas internacionais, foi antinacionalista – capacho de Trump (EUA) – e liberal, do ponto de vista econômico, e, do ponto de vista político interno, foi tão autoritária quanto incompetente e quis a ruptura dos acomodamentos políticos efetivados nos antigos acordos entre militares e civis para dar fim à interminável transição democrática.

Por essa razão, a ultradireita surgiu como ruptura da ordem para manter a ordem, ou melhor, para voltar à ordem da caserna. Não se trata apenas da ordem democrática, mas, de quebra, da cera que selou a carta da transição. Seu discurso é de ruptura com as instituições da democracia burguesa. À burguesia serve melhor um regime autoritário, que defina leis e reformas a seu bel prazer, que negue existência aos contrapesos do Estado moderno e da democracia burguesa e mantenha ataque ao perigo representado pela imaginária rebelião popular e mesmo a esquerda da ordem do que algo assemelhado a anarquistas ou aos primeiros bolchevistas russos. Para a burguesia brasileira, anarquistas e comunistas radicais, de fato, comem criancinhas no almoço.

## 10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da insistente situação eleitoral plebiscitária, a esquerda da ordem busca ampliar alianças no campo da burguesia. A intenção é diminuir a tensão social entre as classes, evitar que os militares caiam no canto da sereia da ultradireita e rompa com os acordos que ensejaram a transição democrática e a tutela militar sobre a democracia.

No entanto, ainda que o PT e o Lula não representem nenhum perigo social, a cisão nacional entre esquerda e direita pode recolocar as classes sociais em movimento bélico. Situações parecidas com as de 2013 (as “Jornadas de Junho”) não são bem-vindas, porque tornam-se incontroláveis. Esse é um dos motivos para setores estáveis no poder político e econômico insistirem e não desistirem de construir uma terceira via entre Bolsonaro e Lula no futuro.

Depois do fiasco da ultradireita no poder, a burguesia mais esclarecida percebe também que a ruptura com os acordos de transição pode causar mais danos do que benefícios para seus negócios e criar situações de fissura entre os que comandam e os que são comandados.

A esquerda da ordem parece concordar com a avaliação burguesa e faz movimentos para retomar a aliança de classe por cima. Pelo visto, a ruptura com antigos acordos está longe de pertencer aos interesses da esquerda e, para a burguesia, mantê-los é também se manter no comando. Caso contrário, se obrigados por ações revolucionárias, os burgueses cerrariam fileiras com a ruptura da ordem constitucional. Melhor perder os dedos (a democracia) do que os anéis (a riqueza).

No entanto, a insistência militar em manter indefinidamente a transição democrática burguesa sob sua tutela não terá fim enquanto a própria esquerda for dela refém. A ameaça totalitária que paira sobre os rumos da democracia e da sociedade brasileira denota submissão dos setores partidário populares aos interesses dos homens armados que, mesmo da caserna, “protegem os interesses e a ordem do Estado brasileiro”, leia-se interesses da burguesia brasileira e os interesses norte-americanos, definidos na privatização do Pré-Sal e na manutenção do Brasil como sua força auxiliar na América Latina e do Sul, motivos suficientes para tornar o Brasil seu satélite e para impedir quaisquer tentativas de insubordinação, ainda que pequenas, àqueles interesses econômicos e sociais.

O movimento social e popular guindado à condição de apoio eleitoral e suplicante por reformas estatais vindas de cima não é, ainda, capaz de apresentar uma alternativa de luta política que fuja à transição lenta, gradual e segura definida pelos militares, apesar de 2013.

A redefinição dos espaços públicos e privados pela via das tecnologias comunicacionais abre-se para um movimento bipolarizado contrário à organização popular, porém pode mudar significativamente, em médio prazo, em razão de novos movimentos também serem facilitados pelos novos meios comunicacionais.

Enquanto isso, o Brasil seguirá no caminho esburacado de uma esquerda oficial sem ambições revolucionárias ou rebeldes e nas trilhas sinuosas de uma burguesia nacional dependente do Estado, amarrada aos militares e temorosa de qualquer sinal de igualdade social, mesmo a meramente formal ou insignificante, ainda que o espectro de uma ultradireita, que veio pra ficar, surja como um fantasma na ópera, assustando os espectadores. Parafraseando Quincas Borba, “ao povo, as batatas!” (Assis, 1994).

## REFERÊNCIAS

- ANGELO, Vitor Amorim de. The Dictatorship and its Legacy. Ditadura militar, esquerda armada e memória social no Brasil (Military dictatorship, the armed left and the social memory in Brazil). In: BRASA CONGRESS, 11., 2012, Urbana. *Anais* [...]. Urbana: University of

Illinois at Urbana-Champaign, 2012. Disponível em: <<https://www.ime.usp.br/~abe/lista/pdfSFAuSaJ4Tj.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

ASSIS, Machado. Quincas Borba. In: ASSIS, Machado. *Obra Completa*. v. 1, Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1994.

AVELINE, João (dir.). *Voz da Unidade*. São Paulo: Órgão Central do PCB, 1984. Disponível em: <<https://biblioteca.sophia.com.br/terminal/7828/acervo/detalhe/1172?guid=1615417622856&returnUrl=/terminal/7828/resultado/listar?guid=1615417622856&quantidadePaginas=1&codigoRegistro=1172##1172&i=5>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

BALELAS de Figueiredo. *Tribuna da Luta Operária*, ano V, n. 163. São Paulo-SP, abr. 1984. Disponível em: <<https://cdm.grabois.org.br/periodicos/tribuna-da-luta-operaria-287/>>. Acesso em: 24 dez. 2023.

BASE do governo Lula na Câmara infla em 2003. *Folha de S.Paulo*, 30 dez. 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u56811.shtml>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

BOITO JUNIOR, Armando; NORONHA, Eduardo; RODRIGUES, Iram Jácome; RODRIGUES, Leônicio Martins; NOVAES, Regina Reyes. *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRANDÃO, Marco Antonio. *O socialismo democrático do Partido dos Trabalhadores: a história de uma utopia (1979–1994)*. São Paulo: Anna-blume; Fapesp, 2003. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=QtZLhkqbu3wC&printsec=frontcover&hl=pt-BR##v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 2 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. *Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000*. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da

- República, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10097.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10097.htm)>. Acesso em: 02 fev. 2022.
- BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). *Crimes da ditadura militar*. Brasília: MPF, 2017. (Série relatórios de atuação, 2).
- (<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-anteriores>). TRIBUNAL) Tribunal Superior Eleitoral (TSE). *Eleições anteriores*. Brasília, DF: TSE, 2022. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-anteriores>>. Acesso em: 12 dez. 2023.
- CARDOSO, André; MIRANDA, Fábio. *O crescimento pentecostal e os desafios para o campo popular*. São Paulo: Tricontinental, 2020. Disponível em: <<https://www.thetricontinental.org/pt-pt/brasil/o-crescimento-pentecostal-e-os-desafios-para-o-campo-popular/>>. Acesso em: 4 fev. 2024.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *A social-democracia: o que é, o que propõe para o Brasil*. 1. ed. São Paulo, 1990.
- CATTELAN, Renata; MORAES, Marcelo Lopes de; ROSSONI, Roger Alexandre. A reforma agrária nos ciclos políticos do Brasil (1995–2019). *Revista NERA*, v. 23, n. 55, p. 138–164, set./dez. 2020.
- COMPARATO, Bruno Konder. Memória e silêncio: a espoliação das lembranças. *Lua Nova*, São Paulo, n. 92, p. 145–176, 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/j8gsx3HvjpytTBxtkhNmYVP/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2024.
- COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999. (Biblioteca básica).
- DEL PORTO, Fabíola brigante. A luta pela anistia no regime militar brasileiro: a constituição da sociedade civil e a construção da cidadania. *Revista Perseu*, n. 3, ano 3, 2009. Disponível em: <<https://revistaperseu.fpbabramo.org.br/index.php/revista-perseu/article/view/169/132>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

- DEL ROIO, Marcos. Tempos de ditadura militar: resistência e cultura. In: CICLO DE DEBATES, 1., 1997, Marília. *75 anos do Partido Comunista no Brasil*. Marília: UNESP, 1997.
- FAUCHER, Philippe. Restaurando a governabilidade: o Brasil (afinal) se acertou?. *Dados*, v. 41, n. 1, 1998. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581998000100001>>. Acesso em: 4 fev. 2024.
- FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.
- FERNANDES, Florestan. *Nova República?* Rio de Janeiro: Zahar, 1986a.
- FERNANDES, Florestan. *O significado do 16 de abril*. *Revista Perseu*, n. 3, p. 122–125, 2009. Disponível em: <<https://revistaperseu.fpbabramo.org.br/index.php/revista-perseu/article/view/171/134>>. Acesso em: 4 fev. 2024.
- FERNANDES, Florestan. *Que tipo de República?* São Paulo: Brasiliense, 1986b.
- FON, Antonio Carlos. A greve dos bancários. *Jornal da República*, São Paulo, 17. ed., 14 set. 1979. Disponível em: <<http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=194018&pagfis=289&url=http://memoria.bn.br/docreader##>>. Acesso em: 6 fev. 2024.
- FUNDACÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo 2010: amostra Religião*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/23/22107?detalhes=true>>. Acesso em: 4 fev. 2024.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 2003.
- GREVE. In: CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL (CPDOC). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro-RJ: FGV, 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/greve>>. Acesso em: 7 fev. 2024.

- HOLLOWAY, John. O estado e a luta cotidiana. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 1461–1499, 2019. DOI: 10.1590/2179-8966/2019/38092.
- HUR, Domenico Uhng. Memórias da guerrilha: construção e transformação. *Psicologia & Sociedade*, Belo Horizonte, v. 25, n. 2, p. 311–320, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822013000200008&lng=en&tlang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822013000200008&lng=en&tlang=pt)>. Acesso em: 8 jan. 2024.
- LEONI, Ricardo. Em foco: greve dos bancários. In: ACERVO o Globo. Rio de Janeiro, 16 set. 2004. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/fotogalerias/greves-dos-bancarios-17764221>>. Acesso em: 2 fev. 2024.
- MARANGONI, Gilberto. Anos 1980, década perdida ou ganha? *Revista Desafios do Desenvolvimento*, São Paulo, ano 9, 72. ed., 15 jun. 2012. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2759:catid=28&Itemid=23](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28&Itemid=23)>. Acesso em: 10 nov. 2023.
- MATO GROSSO. Secretaria de Fazenda. *Senado aprova projeto para incentivar regularização de dívidas tributárias; descontos de 90% em juros*. Cuiabá-MT: 06 ago. 2021. Disponível em: <<http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/17678002-senado-aprova-projeto-para-incentivar-regularizacao-de-divididas-tributarias-descontos-de-90-em-juros>>. Acesso em: 02 fev. 2022.
- MEDEIROS, Josué. As dimensões das comissões de fábrica na história do sindicalismo brasileiro: um estudo de caso sobre a democracia operária na ASAMA. *Revista Mosaico*, Goiânia, v. 4, n. 6, 2013.
- MODIANO, Eduardo Marco. Um balanço da privatização nos anos 90. In: PINHEIRO, Armando Castelar; FUKASAKU, Kiichiro (ed.). *A privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública*. Rio de Janeiro: BNDES, 2000. p. 321–327.

NAÇÃO alerta para garantir Tancredo na presidência. *Tribuna da Luta Operária*, ano VI, n. 193, 12 nov. 1984. Disponível em: <<https://cdm.grabois.org.br/periodicos/tribuna-da-luta-operaria-260/>>. Acesso em: 28 jan. 2024.

NAPOLITANO, Marcos. A MPB sob suspeita: a censura musical vista pela ótica dos serviços de vigilância política (1968–1981). *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 24, n. 47, p. 103–126, 2004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-01882004000100005>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

PEREIRA, Fabrício. Utopia dividida: a crise do PCB (1979–1992). *Revista História Oral*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 63–92, jan./jun., 2007.

PEREZ, Olívia Cristina. Relações entre coletivos com as Jornadas de Junho. *Opinião Pública*, Campinas, v. 25, n. 3, p. 577–596, 2019.

PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. Whither Lula's Brazil?: neoliberalism and "Third Way" Ideology. *The Journal of Peasant Studies*, v. 31, n. 1, p. 1–44, 2003. DOI: <<https://doi.org/10.1080/0306615031000169116>>.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Tradução de Mônica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIOVESAN, Eduardo. Câmara aprova projeto de autonomia do Banco Central. In: AGÊNCIA Câmara de Notícias. Brasília, 10 fev. 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/727367-CAMARA-APROVA-PROJETO-DE-AUTONOMIA-DO-BANCO-CENTRAL>>. Acesso em: 24 jan. 2024.

PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 1996.

PRADO JR., Caio; FERNANDES, Florestan. *Clássicos sobre a Revolução Burguesa no Brasil*. São Paulo: Edições Populares, 2000.

REIMÃO, Sandra. “Proíbo a publicação e circulação...”: censura a livros na ditadura militar. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 28, n. 80, p. 75–90,

2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/L7cPdmb4GHCSrmTbYkmxNvF/>>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- REZENDE, Maria José de. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade: 1964–1984*. Londrina: Eduel, 2013. Livro digital.
- RIBEIRO, Pedro Feliú; MENDES, Amanda Silva. Ideologia e discurso: o posicionamento do Partido dos Trabalhadores na oposição e no governo. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 28, p. 161–194, jan./abr. 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/8jhv873jgbKLm3ZrK7bmn6L/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2024.
- ROCHA, Antônio Sérgio. Genealogia da constituinte: do autoritarismo à democratização. *Lua Nova*, São Paulo, n. 88, p. 29–87, 2013. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/VSNRN6Ct88qpv9jzgnbRgsx/>>. Acesso em: 8 jan. 2024.
- RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes; JURGENFELD, Vanessa Follmann. Desnacionalização e financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro governo FHC). *Economia e Sociedade*, v. 28, n. 2, p. 393–420, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-3533.2019v28n2art05>>. Acesso em: 8 jan. 2024.
- RODRIGUES, Clayton Emanuel. *As tecnologias de poder e as transformações do Eu*. 2022. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2022.
- RODRIGUES, Clayton Emanuel. O vírus da discórdia: ciência, técnica e a pandemia no debate político. In: CONVERGÊNCIA. [S. l.], 22 abr. 2020. Disponível em: Disponível em: <<https://convergenciabloco.wordpress.com/2020/04/22/o-virus-da-discordia-ciencia-tecnica-e-a-pandemia-no-debate-politico/>>. Acesso em: 23 fev. 2024.
- ROMA, Celso. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 17, n. 49, p. 71–92, 2002. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-69092002000200006>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

SALES, Jean Rodrigues. Entre a revolução e a institucionalização: a participação eleitoral do PC do B na história recente do Brasil. *Estudos Históricos (Rio de Janeiro)*, v. 21, n. 42, p. 241–260, 2008.

SCHAFFNER, Fábio. Oito partidos em nove mandatos: a maratona partidária de Jair Bolsonaro. *Jornal Zero Hora*, 09 out. 2019. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2019/10/oito-partidos-em-nove-mandatos-a-maratona-partidaria-de-jair-bolsonaro-ck1jow3v004ku01n3w78e0ij3.html>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

SELMÁN, Pablo. *O crescimento dos evangélicos*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, 2019. Edição impressa. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/588669-quem-sao-por-que-eles-crescem-no-que-eles-creem-pentecostalismo-e-politica-na-america-latina>>. Acesso em: 18 dez. 2023.

SENADO vai implantar o Programa Jovem Aprendiz. In: AGÊNCIA Senado. Brasília DF, 06 fev. 2014. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/02/06/senado-vai-implantar-o-programa-jovem-aprendiz->>. Acesso em: 8 dez. 2023.

SILVA, Marco Antônio. *A última revolução: o governo Leonel Brizola no Rio Grande do Sul, 1959–1963*. 2015. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUC, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/6308/2/474714 - Texto Completo.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

SINDICATO DOS PROFESSORES DO ENSINO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (APEOESP). *História*. São Paulo-SP: APEOESP, 2021. Disponível em: <<http://www.apeoesp.org.br/o-sindicato/historia/>>. Acesso em: 12 dez. 2023.

SOARES, Pedro. *Brasil privatizou 165 empresas entre 1990 e 2002*. São Paulo-SP: CUT-CE, 21 dez. 2004. Disponível em: <<https://ce.cut.org.br/noticias/pais-privatizou-165-empresas-entre-1991-e-2002-83a1>>. Acesso em: 18 fev. 2024.

TANCREDO sai na frente no Colégio. *Tribuna da Luta Operária*, ano VI, n. 191, p. 1, 29 out. 1984. Disponível em: <<https://cdm.grabois.org.br/periodicos/tribuna-da-luta-operaria-262/>>. Acesso em: 22 dez. 2023.

TEIXEIRA, Daniel Bustamante. As jornadas de junho de 2013 e a crise da democracia. *Revista IHU on-line*, Porto Alegre, n. 524, 2018. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/188-noticias/noticias-2018/580737-as-jornadas-de-junho-de-2013-e-a-crise-da-democracia>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

TRIBUNA da Luta Operária 163. In: PORTAL Grabois. Disponível em: São Paulo-SP, 16 abr. 1984. <https://cdm.grabois.org.br/periodicos/tribuna-da-luta-operaria-287/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

VASCONCELOS, Frederico. Papa silenciou progressistas brasileiros. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 10 abr. 2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1004200509.htm>>. Acesso em: 4 fev. 2024.

VASCONCELOS, Frederico. Papa silenciou progressistas brasileiros. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 10 abr. 2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1004200509.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2023.

WOLFART, Graziela; JUNGES, Márcia. IURD: teatro, templo e mercado. *IHU On Line: Revista do Instituto Humanitas Unisinos*, São Leopoldo-RS, 329 ed., 17 maio 2010. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/3213-leonildo-silveira-campos-2>>. Acesso em: 26 fev. 2024.

ZAVERUCHA, Jorge. A tutela militar restaurada. *Lua Nova*, n. 3, v. 1, p. 19–21, 1986. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451986000200004>>. Acesso em: 8 mar. 2024.

FAZENDO CAMPANHA POLÍTICA  
COM 280 CARACTERES  
PADRÕES E TENDÊNCIAS DO USO DO TWITTER NAS  
ELEIÇÕES PARA AS PREFEITURAS BRASILEIRAS EM 2020

4

**Helga do Nascimento de Almeida\***

**Larissa Peixoto Vale Gomes†**

**Mario Sérgio Araújo Dias‡**

**Raquel Mirian Pereira de Souza\*\***

---

**Resumo:** A intenção deste trabalho é investigar o uso do Twitter nas campanhas eleitorais das vinte e seis capitais brasileiras no 1º turno das eleições municipais de 2020. O propósito foi identificar os principais padrões de atuação no Twitter pelas(os) candidatas(os) às cadeiras de prefeitas(os). Os dados analisados foram capturados durante a campanha eleitoral de 1º turno em 2020 através do software Netlytic e um algoritmo escrito em linguagem R. Para tanto utilizaram-se análise estatística descritiva, análise de clusters e análise estatística inferencial. Os resultados mostraram que candidatas(os) de esquerda em geral usaram mais o Twitter e conseguiram engajar mais sua cyberbase. Além disso, as regiões Sudeste e Sul aparecem como maiores geradoras de tweets.

**Palavras-chave:** campanha eleitoral; eleições municipais; Twitter.

**CAMPAIGNING WITH 280 CHARACTERS:  
TWITTER USAGE PATTERNS AND TRENDS IN  
THE 2020 BRAZILIAN MAYORAL ELECTIONS**

**Abstract:** The purpose of this study was to investigate the utilization of Twitter in the electoral campaigns of the twenty-six Brazilian capitals during the first round of the 2020 municipal elections. The analyzed data were collected throughout the campaign for the first round of the 2020 elections using the Netlytic software and an algorithm developed in the R programming language. To achieve the research objective, descriptive statistical analysis, cluster analysis, and inferential statistical analysis were employed. The findings revealed that, in general, leftist candidates utilized Twitter more extensively and successfully engaged with their online support base. Moreover, the Southeast and South regions emerged as the primary sources of the tweeted content.

**Keywords:** electoral campaign; municipal elections; Twitter.

\* Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais, professora adjunta da UNIVASF e do PPGCP-UFPI. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7245-4288>.

† Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais e pesquisadora da Universidade de Edimburgo, Escócia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0615-1830>.

‡ Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí (UFPI), membro do Observa – Observatório de Conflitos na Internet (UFABC) e pesquisador do Grupo de Estudos de Teoria Política Contemporânea (DOXA – UFPI). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0399-6344>.

\*\* Mestranda em Ciência Política na Universidade Federal do Paraná e membro do Politik (Centro de Estudos em Instituições, Participação e Cultura Política - UNIVASF). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1897-3631>.

## 1 INTRODUÇÃO

A vitória de Jair Bolsonaro para a presidência da república com apenas oito segundos de propaganda de televisão por bloco (Nicolau, 2020) e com presença massiva na internet em 2018 mostrou que a comunicação entre políticos com seu eleitorado e sociedade em geral havia se transformado no Brasil.

Nas eleições municipais de 2020, a tendência de um amplo investimento de campanhas eleitorais na internet, especialmente em mídias sociais, como no Facebook, Whatsapp, Twitter, Instagram, Youtube, TikTok, entre outras, continuou seu desenvolvimento e ficou ainda mais acentuada. Isso porque houve dois outros motivos que incentivaram uma crescente na centralidade de campanhas pelas mídias digitais: o primeiro, de ordem política, foi o fim da possibilidade de coligação nas eleições proporcionais, o que gerou um maior número de candidaturas e, assim, uma maior disputa. Em segundo lugar, a pandemia de Covid-19 se impôs nas sociedades, e fortemente do Brasil, em 2020, o que exigiu adaptações variadas no *modus operandi* de se fazer campanha política, dadas as exigências de distanciamento social e de isolamento que o enfrentamento ao novo coronavírus demandou.

Foi nesse contexto delicado que ocorreram as eleições municipais de 2020 no Brasil, com o primeiro turno em 15 de novembro de 2020 e um segundo turno em 29 de novembro de 2020.

## 2 INTERNET, POLÍTICA E CAMPANHAS

A democracia liberal, no início do século XXI, estava em estado de ansiedade generalizada (Coleman; Blumler, 2009), e o sentimento de que governos e governantes estavam fatalmente distantes pairava sob o ar. A realidade apresentava cidadãos críticos e que valorizavam o ideal democrático. No entanto esses mesmos indivíduos estavam insatisfeitos com o desempenho das instituições e políticos (Norris, 1999). Por um lado, estava então a ansiedade dos cidadãos diante de uma democracia repleta de falhas diárias de comunicação e promessas ainda não cumpridas (Coleman; Blumler, 2009); por outro lado, também, políticos aspiravam que cidadãos prestassem mais atenção ao que era dito por eles. A Internet se massifica nesse contexto de desconfiança e desengajamento político dos cidadãos e apresenta amplas possibilidades de revitalizar

a comunicação política entre representantes e representados e governos e governados (Coleman; Blumler, 2009), e abre novos espaços de ação (Coleman; Freelon, 2015).

Apesar de as ferramentas tecnológicas entrarem em campo e haver bons prognósticos quanto à sua capacidade de impactar positivamente a comunicação política democrática (Barnett, 1997), é sempre bom lembrar que os artefatos da Internet não têm capacidades inatas de afetarem a organização social (Coleman; Blumler, 2009). Ou seja, o grande desafio é uma mudança da própria cultura política dominante (Barnett, 1997) e o entendimento comum de instituições, representantes e cidadãos de que mudanças no relacionamento entre políticos e governados são desejadas e devem ser encampadas. Isso quer dizer que a Internet não molda a democracia; de fato é a Internet moldável pela sociedade (Coleman, 2017). As tecnologias sendo usadas para fins políticos estarão, assim, em contínua tensão entre replicar as organizações sociais de poder estabelecidas ou transformar as relações de poder (Coleman; Freelon, 2015).

Se, na década de 1990, havia entre os acadêmicos um discurso cauteloso sobre os impactos da internet nas relações sociais, políticas e econômicas (Chadwick; Howard, 2009), já nos anos 2000, com a difusão da Internet pela redução do custo de computadores e aumentos da rede de banda larga, muitos aspectos da vida da sociedade começaram a ser conduzidos através dela (Chadwick; Howard, 2009). Inclusive as primeiras práticas de e-governo foram lançadas pelos estados nacionais.

Bimber, Stohl e Flanagan (2009, p. 85) afirmam que o surgimento historicamente abrupto da influência da internet na política representa o que os economistas podem chamar de “choque exógeno”, e, nesse quadro, “a internet perturbou muitas partes dos sistemas políticos”. Se pensarmos no contexto de campanhas políticas, o impacto foi também grandioso, isso porque campanhas já costumam ser o momento de se pensar formas inovadoras de política digital, dado que partidos políticos e organizações civis buscam novas maneiras de alcançar os cidadãos e, por sua vez, votos (McDowell-Naylor, 2020). No caso da política feita nos momentos eleitorais, pode-se afirmar com assertividade que as ferramentas da Internet têm influenciado desde os anos 2000 e tiveram alguns marcos importantes. Em 2004, nas primárias presidenciais

norte-americanas, viu-se um modelo de campanha que se utilizou de tecnologias para a organização de reuniões face a face, e particularmente os blogs foram muito empregados (Chadwick; Howard, 2009; Chadwick, 2007; Hindman, 2005). Também novas experiências no uso de imagem de vídeos também fizeram parte do laboratório das campanhas. David Cameron, do Partido Conservador do Reino Unido, foi um dos que utilizou os recursos imagéticos em seu webcameron.org, e que, a despeito da incredulidade midiática de que imagens de qualidade não profissional atraíram atenção dos cidadãos, obteve grande sucesso nos acessos (Chadwick; Howard, 2009).

Na segunda metade dos anos 2000, uma série de ferramentas importantes veio novamente marcar a forma de fazer política em campanhas. Essas foram as mídias sociais. Desde então as(os) candidatas(os) às eleições têm usado as mídias sociais como forma de explorar novas formas de rituais de comunicação (McDowell-Naylor, 2020), como o uso de fotos rápidas e instáveis e vídeos emocionais (Coleman; Freelon, 2015).

O primeiro marco de uso de mídias sociais de forma robusta em campanhas políticas pôde ser visto em 2008 na campanha presidencial de Barack Obama nos EUA (Gomes *et al.*, 2009). Naquele momento, Obama usou 16 mídias sociais diferentes, Facebook, BlackPlanet, MySpace, Faithbase, YouTube, Eons, Flickr, Glee, Digg, MiGente, Twitter, MyBatanga, Eventful, AsianAve, LinkedIn e Orkut (Gomes *et al.*, 2009).

No Brasil essa percepção já remonta, no mínimo, uma década e meia, o que possibilitou um amplo esforço acadêmico para se entender o emprego das tecnologias digitais nos momentos eleitorais. Trabalhos seminais começaram a ser escritos ainda nos anos 2000 e permitiram que se pudesse acompanhar a evolução do que estava sendo feito teórico-empiricamente nesse campo. Dignas de menção, Iasulaitis (2007); Braga, França e Cruz (2007); Gomes *et al.* (2009); Aggio (2010); Marques, Sampaio e Aggio (2013); Braga (2013); Penteado, Goya e França, (2014); Nielsen e Vaccari (2014); Cervi, Massuchin e Cavassana (2016); Sampaio, Bragatto e Nicolás (2016); Braga *et al.* (2017); Braga e Carlomagno (2018); Lins (2019); Cesarino (2020); Lavareda e Telles (2020); Von Bülow e Brandão (2021); e Batista, Bueno, Nunes e Pavão (2022) são algumas das referências que se debruçaram no campo da política, eleições e internet no Brasil.

Na tentativa de contribuir com essa literatura, o presente estudo centrou-se na específica intersecção Twitter-Campanhas eleitorais-Unidades Subnacionais (Municípios). E por que o Twitter?

Na Era da Informação, em que somos nós interconectados em uma rede das redes (Castells, 2003), as mídias sociais parecem ser um retrato nítido do seu tempo e tem em si as características do novo sistema de comunicação, ou seja, são globais e locais simultaneamente, são digitalizados, interativos e flexíveis e são autocomandadas (Castells; Cardoso, 2005). As mídias sociais, ou também chamadas de redes sociais online, vieram na esteira do desenvolvimento da web 2.0 e transferiram para si os conteúdos que antes se via nos websites tradicionais, permitindo assim um contato par-a-par em alta velocidade (Cervi, 2018). Hoje já se sabe que o conteúdo político do Twitter, por exemplo, é uma fatia central da conversa pública que acontece nesta mídia social (Huszár; Ktena; O'Brien; Hardt, 2022). Não é à toa que o Twitter foi lançado em 2006 e já em 2007 chamava a atenção da literatura especializada (Golbeck; Grimes; Rogers, 2010; Mcfedries, 2007), isso porque sua mecânica de diários (Almeida; Gomes, 2021) permite que o usuário faça relatos chamados tweets, ao estilo microblog (Mendes, 2014). A propósito, microblogs é um

serviço baseado na Internet no qual (1) os usuários têm um perfil público no qual transmitem mensagens públicas curtas ou atualizações, sejam elas direcionadas a usuários específicos ou não, (2) as mensagens se tornam publicamente agregadas entre os usuários e (3) os usuários podem decidir quais mensagens desejam receber, mas não necessariamente quem pode receber suas mensagens; isso é diferente da maioria das redes sociais onde seguir um ao outro é bidirecional (Murthy, 2012, tradução nossa).

Seja dito que os tweets podem conter textos, imagens, vídeos, emojis, enquetes, links. Os usuários podem se engajar com os conteúdos tanto apertando um pequeno coração, que significa ter gostado do conteúdo, quanto comentando o tweet. Também podem retweetar, ou seja, replicar em suas respectivas *timelines*, *ipsis litteris* o que foi dito por outro usuário. Também existe a função *reply*, que consiste em comentar um tweet em sua própria *timeline*, sendo usualmente empregado por pessoas tanto que concordam quanto por aqueles que discordam com o que foi escrito. Por fim há a opção de envio de mensagens privadas a usuários que assim o autorizam.

Enfim, o interesse maior em relação ao Twitter tem a ver com a perspectiva da twittocracia, que pode ser descrita como modelo comunicacional entre representantes/representados, governantes/governados, governantes/instituições públicas e privadas nacionais e internacionais, candidatos/base cyberbase<sup>1</sup> em que um dos canais de comunicação centrais são as mídias sociais e, principalmente, o Twitter (Almeida; Abelin; Pereira; Ferreira, 2020; Almeida; Ferreira; Abelin; Pereira, 2019). Dessa forma as figuras políticas, incumbentes ou desafiante, “expõem naquele espaço suas opiniões e ações políticas, transformando suas contas em canais “oficiais” de seus mandatos [ou campanhas], descrevendo os fatos a partir de seus próprios pontos de vista” (Almeida; Gomes, 2021). Assim, com 280 caracteres, atores políticos apresentam suas ideias e tem a possibilidade, no momento de campanha política, de debater suas propostas, de contrapor ideias de adversários, de explicar pontos ainda não explorados de suas intenções e de se conectar com sua possível base eleitoral.

Em 2022 o Brasil foi o 4º país com o maior número de cidadãos utilizando o Twitter. Isso significou 19,05 milhões de brasileiros (Leading [...], 2024). Esse número pode não ser tão robusto quando se coloca o tamanho da população brasileira em comparação, 203.062.512 milhões de pessoas (IBGE, 2022), no entanto é preciso ter em mente que o conteúdo produzido no Twitter não permanece dentro de suas quatro linhas. O que é postado no Twitter tem extrapolado a própria mídia, impactado a sociedade como um todo (Almeida; Gomes, 2021), pautando desde jornalistas da grande mídia (Mendes, 2014), governos, instituições privadas e o que circula nas outras mídias sociais. Neste último caso, a lógica é a distribuição de *printscreens* do que é tuitado e do *download* do conteúdo postado no *feed*.

### 3 ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2020 NO BRASIL

As eleições municipais de 2020 no Brasil aconteceram em meio a uma complexa situação sanitária e política. Por um lado, vivia-se ali o primeiro ano

---

<sup>1</sup> Almeida (2017) define cyberbase como grupo de apoio de um parlamentar em uma mídia social, sendo esta maior que sua base eleitoral de fato, dado que a interação de políticos profissionais na internet inclui cidadãos que talvez não possam votar em sua figura por estarem em localizações geográficas que não os permite. No entanto a importância da cyberbase tem a ver com o aumento da reverberação do discurso político de determinado ator político que ela pode fazer.

de pandemia de Covid-19, que exigiu de toda a sociedade uma resposta para uma tragédia nunca vivida neste século. Concomitantemente o Brasil experimentava no campo político uma situação delicada que misturava a ausência de liderança nacional, uma forte descoordenação federativa e a grande delegação de tomada de medidas e construção de planos aos governos subnacionais (Sandes-Freitas *et al.*, 2021). Nesse contexto, o primeiro impacto direto nas eleições se deu na própria data de realização das mesmas, dado que, pelo agravamento da pandemia, o primeiro turno foi adiado de 4 de outubro para 15 de novembro e o segundo turno de 25 de outubro para 29 de novembro<sup>2</sup>.

Além disso, nas eleições de 2020, passou a valer a Emenda Constitucional nº 97/2017 que determinava o fim das coligações partidárias para pleitos que disputaram cargos proporcionais (Brasil, 2017). A resultante foi “o aumento de candidaturas para as prefeituras com o objetivo de alavancar a votação de candidatos a vereador” (Sandes-Freitas, 2021, p. 2).

Diante desse panorama, o volumoso uso da internet e de mídias sociais, tendência já esperada, mediante o que foi visto nas eleições de 2018 (Nicolau, 2020), tornou-se algo não só estratégico, mas crucial para o bom andamento das campanhas municipais, especialmente em cidades de grande e médio porte. Isso porque as eleições de 2018 traduziram-se como altamente competitivas e, ao mesmo tempo, pela emergência pandêmica, em larga medida não puderam ser feitas presencialmente, em virtude de os municípios estarem em período de restrição de circulação de pessoas e terem adotado medidas variadas de isolamento social. Nesse cenário, a internet e suas ferramentas surgem como possibilidade de contato, e, se já se apontava que os políticos tem que ir onde o povo está, e os indivíduos têm cada vez mais estado presentes nos canais construídos na internet (Pereira; Sátiro, 2016), nas eleições de 2020 isso se concretiza em uma escala ainda maior.

#### 4 METODOLOGIA

A intenção deste paper foi, portanto, investigar o uso do Twitter nas campanhas eleitorais nas vinte e seis capitais brasileiras, no 1º turno das eleições

---

<sup>2</sup> O apagão energético no Amapá adiou ainda mais as eleições na capital Macapá. Nestas, o primeiro turno aconteceu no dia 6 de dezembro e o segundo turno em 20 de dezembro (Amapá, 2020).

de 2020, que se deu entre 27 de setembro a 14 de novembro, por se tratar de um momento peculiar das histórias das eleições<sup>3</sup>. Para tanto, dedicou-se a averiguar as(os) três mais competitivos candidatos às cadeiras de prefeito de todas as capitais, sendo que o critério para determinar a centralidade da(os) postulantes foi inicialmente seu lugar nas pesquisas de intenção de voto ao longo de 2020 e, em um segundo momento, foram feitos ajustes na amostra a partir dos resultados do primeiro turno.

A escolha de se investigarem as campanhas no 1º turno decorre do fato de considerar-se que, nelas, mais concorrentes ao cargo têm oportunidades de apresentarem suas propostas. Também se justifica porque é o 1º turno que unifica as campanhas no território nacional e permite assim uma melhor comparatividade de como se desenvolveram os pleitos, já que algumas capitais nem chegaram a ter 2º turno pela decisão da maioria percentual de eleitores logo no 1º turno.

Os dados analisados, isto é, todos os tweets dos três mais competitivos candidatos às prefeituras das vinte e seis capitais brasileiras, foram capturados a partir das contas principais no Twitter de cada um deles através do software Netlytic, ao longo da campanha eleitoral. No momento do ajuste da amostra, os dados dos candidatos foram capturados a partir da linguagem R. No total foram capturados o universo de 21.880 tweets produzidos pelos três mais importantes candidatos(as) às prefeituras das capitais brasileiras. Para que as análises de uso do Twitter fossem melhor contextualizadas, foram capturados também através da linguagem R todos os tweets produzidos pelos três principais candidatos a prefeito durante todo o ano de 2020, o que aglutinou o universo de 73.258 tweets.

Com o propósito de identificar os principais padrões de atuação no Twitter por candidatas(os) às prefeituras das capitais brasileiras, será apresentada a seguir primeiramente uma breve caracterização dos dados através de análise

---

<sup>3</sup> Ressaltamos aqui que, no caso de Macapá, a capital do estado do Amapá, pelo apagão do sistema de fornecimento de eletricidade, as eleições foram adiadas, assim como a campanha eleitoral. E as(os) candidatas(os) puderam continuar realizando eventos públicos, como reuniões e comícios, até o dia 3 de dezembro e também podendo continuar arrecadando fundos para a campanha. No entanto, neste artigo, decidimos considerar apenas os tweets de candidatos feitos entre 27 de setembro e 14 de novembro para haver uma base comparativa única entre as diversas capitais (Macedo, 2020).

descritiva exploratória. Em um segundo momento, através de uma análise léxica exploratória, mapearam-se as principais pautas usadas no período eleitoral pelas(os) candidatas(os) no Twitter e também se utilizou a análise de clusters para determinar como os partidos se saíram no uso dos tweets.

Por fim o texto partirá para uma análise quantitativa inferencial, em que demonstrará os impactos das variáveis sexo, ideologia partidária<sup>4</sup>, partido e região geográfica nas produções de tweets dos candidatos e também se investigará se o número quantitativo de tweets impactou o sucesso eleitoral destes.

## 5 NA DISPUTA PELA PREFEITURA: FAZENDO CAMPANHA COM 280 CARACTERES

Para que bem se apresente o estudo proposto por este artigo, inicia-se a análise apresentando o quadro abaixo, que contém as(os) 78 candidatas(os) investigadas(os). Ressalta-se que essa seleção se deu por serem as(os) mais bem colocadas(os) nas eleições das prefeituras de suas respectivas capitais de estado em 2020.

Inicialmente chama a atenção que apenas três pleiteantes à cadeira de prefeito, e que chegaram aos três concorrentes que conseguiram mais votos, não têm conta oficial no Twitter. Eles representam 3,9% do universo analisado. São eles: os candidatos Cristiane Lopes (Porto Velho - PP), Rodrigo Valadares (Aracaju - PTB) e Socorro Neri (Rio Branco - PSB), sendo dois deles concorrentes em capitais da região Norte do Brasil e um candidato na região Centro-Oeste. Isso demonstra a presença próxima a universal do Twitter entre aqueles que tiveram resultados relevantes nas eleições de 2020, o que indica a importância dada pelas(os) candidatas(os) de se fazarem presentes através de contas no Twitter.

---

<sup>4</sup> Para a classificação ideológica dos partidos, utilizou-se, em grande medida, a distribuição construída por Codato, Berlatto e Bolognesi (2018). Foram classificados como “Centro”: MDB, PROS, PV e Solidariedade. Como “Direita”: Avante, DEM, PL, Podemos, PP, PSD, PSDB, PSL, PTB e Republicanos. E como “Esquerda”: PCdoB, PDT, PSB e PT. Codato, Berlatto e Bolognesi (2018) classificam PSDB como centro. No entanto, tendo em vista o comportamento do partido como “velha direita” em vários aspectos da política nacional e local brasileira, o partido foi reclassificado (Gomes, 2019).

<sup>5</sup> Importante salientar que aqui foram levantadas aquelas contas de candidatas(os) que existiam no período oficial de campanha eleitoral de 2020.

**QUADRO 1 Listagem das contas no Twitter dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras com partido do candidato nas eleições de 2020, 2022<sup>5</sup>**

Região	Cidade	Estado	Candi-data(o)	Twitter	Candi-data(o)	Twitter	Candi-data(o)	Twitter
Centro-Oeste	Campo Grande	Mato Grosso do Sul	MarquinhosTrad	marquinhos-trad_	Pedro Kemp	PedroKemp	Promotor Harfouche	sergioharfouch
			PSD		PT		Avante	
	Cuiabá	Mato Grosso	Abílio Júnior	abiliobrunini	Emanuel Pinheiro	emanuelzinhomt	Gisela Simona	SimonaGisela
			Podemos		MDB		PROS	
	Goiânia	Góias	Delegada Adriana Accorsi	Adriana_Accorsi	Maguito Vilela	maguitovilella15	Vanderlan Cardoso	Vanderlan_VC
			PT		MDB		PSD	
Nordeste	Aracaju	Sergipe	Edvaldo Nogueira	EdvaldoNogueira	Danielle Garcia	DelDaniGarcia	Rodrigo Valadares	
			PDT		Cidadania		PTB	
	Fortaleza	Ceará	Capitão Wagner	capitao_wagner	Jose Sarto	drsarto	Luizianne Lins	Luizianne-LinsPT
			PROS		PDT		PT	
	João Pessoa	Paraíba	Cícero Lucena	cicerolucena	Nilvan Ferreira	nilvanferreira	Ruy Carneiro	ruycarneiroprob
			PP		MDB		PSDB	
	Maceió	Alagoas	Alfredo Gaspar	AlfredoGaspar_	Davi Davino Filho	davifilhoal	JHC	JHC_40
			MDB		PP		PSB	
	Natal	Rio Grande do Norte	Álvaro Dias	alvarocdias	Jean Paul Prates	senadorjean	Delegado Leocadio	leocadio17_
			PSDB		PT		PSL	
	Salvador	Bahia	Bruno Reis	brunoreisba	Major Denice Santiago	MajorDenice	Pastor Sargento Isidório	pastorisidorio
			DEM		PT		AVANTE	
	São Luís	Maranhão	Duarte Jr.	DuarteJr_	Eduardo Braide	EduardoBraide	Neto Evangelista	netoevangeli
			Republicanos		PODE		DEM	
Norte	Recife	Pernambuco	João Campos	JoaoCampos	Marília Araaes	MariliaArraes	Mendonça Fiho	mendoncafih
			PSB		PT		DEM	
	Teresina	Piauí	Dr. Pessoa	drpessoa	Gessy Fonseca	FonsecaGessy	Kléber Montezuma	KleberMontezuma
			MDB		PSC		PSDB	
	Belém	Pará	Delegado Eguchi	DelegadoEguchi	Edmilson Rodrigues	EdmilsonP-SOL	Priante	Priante15
			Patriota		PSOL		MDB	
	Boa Vista	Roraima	Arthur Henrique	arthurboavista	Linoberg	LinobergAlmeida	Ottaci	OttaciRR
			MDB		REDE		Solidariedade	
	Macapá	Amapá	Capi	joaocapi	Dr Furlan	dr_furlan	Josiel Alcolumbre	josiel_at
			PSB		Cidadania		DEM	
Sudeste	Manaus	Amazonas	Amazonino Mendes	Amazonino-AM	David Almeida	DavidAlmeidaAM	Ze Ricardo	ZeRicardoAM
			Podemos		Avante		PT	
	Palmas	Tocantins	Cinthia Ribeiro	CinthiaCRibeiro	Eli Borges	elidiaborges	Professor Junior Geo	prof_junior-geo
			PSDB		Solidariedade		PROS	
	Porto Velho	Rondônia	Cristiane Lopes		Hildon Chaves	dr_hildon	Vinicius Miguel	ViniMiguel23
			PP		PSDB		Cidadania	
	Rio Branco	Acre	Minoru Kinpara	minorukinpara	Socorro Neri		Tião Bocalom	TiaoBocalom
			PSDB		PSB		PP	
Sul	Belo Horizonte	Minas Gerais	Alexandre Kalil	alexandrekalil	Bruno Engler	BrunoEnglerDM	João Vitor Xavier	joaovitorxavier
			PSD		PRTB		Cidadania	
	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Eduardo Paes	eduardopaes	Delegada Martha Rocha	delmartharocha	Marcelo Crivella	MCrivella
			DEM		PDT		Republicanos	
	São Paulo	São Paulo	Bruno Covas	brunocovas	Guilherme Boulos	GuilhermeBoulos	Márcio França	marciofrancasp
			PSDB		PSOL		PSB	
Conexão Política	Vitória	Espírito Santo	Fábio Gandini	Fgandini1	Delegado Pazolini	Não encontrei.	João Coser	joaocoser
			Cidadania		Republicanos		PT	
	Curitiba	Paraná	Fernando Francischini	Francischini_	Goura	goura_nata-raj	Rafael Greca	RafaelGreca_
			PSL		PDT		DEM	
	Florianópolis	Santa Catarina	Gean Loureiro	GeanLoureiro	Pedrão	pedraoprefeito	Professor Elson Pereira	Prof_Elson50
Teresina (P)	Porto Alegre	Rio Grande do Sul	Manuela Dávila	ManuelaDavila	Nelson Marchezan	marchezan_	Sebastião Melo	SebastiaoMe
			DEM		PL		PL	lo
			Terceira (P)					

O gráfico abaixo apresenta o número absoluto de postagens<sup>6</sup> realizadas por cada candidato que tem perfil no Twitter e tweetou nos 47 dias de campanha das eleições durante o 1º turno. O candidato que mais postou foi Eduardo Paes (DEM<sup>7</sup> - RJ), totalizando 2.447 tweets (52,1 posts diários, em média), seguido pelo candidato à prefeitura de São Paulo Guilherme Boulos (PSOL - SP), com 1.290 tweets (27,4 posts diários em média), e pela candidata à prefeitura de Porto Alegre Manuela D'Ávila (PCdoB - RS), com 1.059 postagens (22,5 tweets diários em média). Salienta-se que 12 candidatas(os) não aparecem no gráfico porque 3 dessas(es) não têm Twitter, como foi observado na análise anterior, e 9, embora possuam perfil no Twitter, não fizeram nenhum post durante as campanhas eleitorais – foram elas(es): Danielle Garcia (Aracaju - Cidadania); Pedro Kemp (Campo Grande - PT); todos os 3 candidatos cuiabanos, Abílio Júnior (PODEMOS), Emanuel Pinheiro (MDB) e Gisela Simona (PROS); Eli Borges (Palmas - Solidariedade); Tião Bocalom (Rio Branco - PP); Pastor Sargento Isidório (Salvador - Avante), Delegado Pazolini (Vitória - Republi-canos). Entre estes, chama atenção a região Centro-Oeste, que é pequena em número de estados, ou seja, foram 12 candidatas(os) principais analisados, e, destes, mais de 30% não utilizaram o Twitter.

---

<sup>6</sup> No total foram identificadas 21.880 postagens feitas no Twitter pelas(os) candidatos analisados.

<sup>7</sup> O candidato foi eleito prefeito do Rio de Janeiro pelo DEM, porém atualmente é filiado ao PSD.

GRÁFICO 1 Número absoluto de tweets das(os) principais candidatas(os) às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022<sup>8</sup>



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Pensando nas *affordances* disponíveis no Twitter e que foram utilizadas por aquelas(es) candidatas(os) que tweetaram, percebe-se, na tabela abaixo, que uma gama delas foi explorada, sendo as hashtags, palavras-chave usadas com o símbolo # na frente e que servem para indexar debates, usadas em maior

<sup>8</sup> Importante salientar que aqui foram levantadas aquelas contas de candidatas(os) que existiam no período oficial de campanha eleitoral de 2020.

número absoluto, perfazendo um total de 10.086 vezes e por uma grande parcela de candidatas(os), 63. Em segundo lugar, estão os vídeos, usados 8.181 vezes. Em terceiro lugar, as fotos, usadas 5.063 vezes. Em quarto lugar, estão os links para outros sites fora do Twitter, sendo que esta affordance é usada quando se quer complementar a informação com outras fontes, 2.789 vezes. E, por fim, estão as menções diretas a outros usuários do Twitter. Em número de 1.556, estas são feitas quando é citado o nome de outro usuário com o símbolo @ na frente e normalmente intenciona chamar um outro usuário para o debate feito naquela postagem. É ainda interessante ver que os usos máximos das *affordances* são concentrados em dois candidatos: Eduardo Paes (Rio de Janeiro - DEM), o que mais usa URL e hashtags, e Manuela D'Ávila (Porto Alegre - PCdoB), a que mais utiliza recursos imagéticos, ou seja, fotos e vídeos. Por fim, João Campos (Recife - PSB) é o que mais menciona outros usuários.

**TABELA 1 Uso de *affordances* do Twitter pelos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022**

Affordance	Tweets que usaram affordance	Candidatos que usaram affordance	Candidatos que mais usaram affordance	Número de vezes de uso de affordance pelos candidatos que mais a usaram
Menção	1.556	55	João Campos (Recife-PSB)	165
URL	2.798	56	Eduardo Paes (Rio de Janeiro-DEM)	943
Foto	5.063	63	Manuela D'Ávila (Porto Alegre-PCdoB)	361
Hashtag	10.086	63	Eduardo Paes (Rio de Janeiro-DEM)	836
Vídeo	8181	64	Manuela D'Ávila (Porto Alegre-PCdoB)	585

**Fonte:** Elaborada pelas autoras.

Existe também uma clara diferença em como os candidatos analisados utilizaram as *affordances* do Twitter durante a campanha do 1º turno, se comparados os usos no ano de 2020 como um todo. Ao analisarem-se as nuvens de palavras abaixo, nota-se que, em 2020 como um todo, os candidatos tendem a ser mais

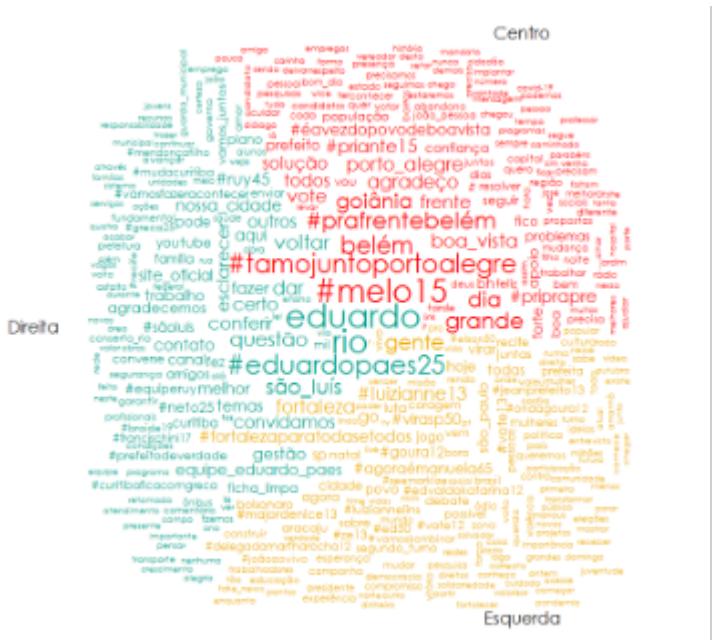
comunicativos sobre seus interesses e plataformas. Já no período eleitoral, existe uma maior presença de hashtags no vocabulário, com chamadas para ação, slogans e nomes com legendas, de forma a silenciar o restante.

NUVEM DE PALAVRAS 1 Palavras mais faladas pelos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras em 2020 por ideologia, 2022



**Fonte:** Elaborada pelas autoras.

**NUVEM DE PALAVRAS 2 Palavras mais faladas pelos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020 por ideologia, 2022**



**Fonte:** Elaborada pelas autoras.

Desenvolvendo a análise e investigando melhor o papel das ideologias no uso do Twitter entre os candidatos às prefeituras, levando-se em conta os padrões vistos a partir do direcionamento ideológico de seus partidos (direita, centro e esquerda), dois fenômenos principais podem ser vistos na tabela abaixo. O primeiro é que a esquerda, tanto ao longo do ano de 2020 quanto no momento da campanha eleitoral, utilizou mais o Twitter. Isso pode ser notado nas três colunas da tabela, ou seja, no número absoluto de tweets (42.761 em 2020 e 8.722 nas campanhas) e também no percentual de tweets que a esquerda contribui para o total. A esquerda é responsável por 58,4% dos tweets feitos pelos candidatos em 2020 e por 50,8% feitos na campanha eleitoral. Ainda mais, fica bastante saliente a diferença entre a atuação da esquerda, se ponderarmos os dados pelo número de candidatas(os) da amostra que pertencem a esse espectro político. Em 2020 cada candidato de esquerda tweetou em média 3.289,3 vezes, ou seja, quase 5 vezes mais que a direita e quase 19 vezes mais que o centro, o que mostra esse compromisso com a transparência não só durante

a campanha eleitoral. Em tal momento eleitoral, os candidatos de esquerda também tweetaram, em média, mais, no entanto os dados nos levam a uma segunda observação: a distância entre esquerda e direita diminui em certa medida. Ou seja, os candidatos de direita se movimentaram mais no Twitter no período eleitoral e foram responsáveis por 39,9% dos tweets. Além disso, a média *per capita* no momento eleitoral diminui entre esquerda (855,2 tweets em média por candidato), direita (229,5 tweets em média por candidato) e centro (157 tweets em média por candidato).

TABELA 2 Total de tweets, percentual do total de tweets, média ponderada de tweets no ano de 2020 e na campanha de 1º turno por ideologia pelos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante 2020 e durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022\*

Ideologia	Número absoluto de tweets 2020	Percentual do total produzido em 2020	Média per capita de tweets em 2020 com base no número de candidatos pertencentes à respectiva ideologia	Número absoluto de tweets campanha eleitoral 1º turno	Percentual do total produzido no 1º turno	Média per capita de tweets no 1º turno com base no número de candidatos pertencentes à respectiva ideologia
Centro	4.854	6,6%	373,4	2.041	9,3%	157,0
Direita	25.613	35,0%	674,0	8.722	39,9%	229,5
Esquerda	42.761	58,4%	3.289,3	11.117	50,8%	855,2

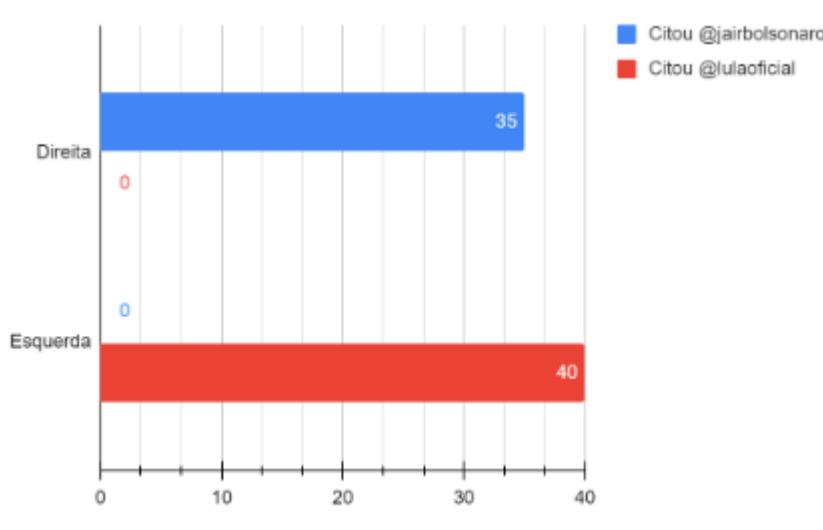
Fonte: Elaborada pelas autoras.

\* Entre os 3 principais candidatos, nas 26 capitais de estado brasileiras, 38 eram de direita, 27 eram de esquerda e 13 eram de centro.

Outra questão interessante que se pôde observar, dado o contexto político polarizado brasileiro, foi a interação ou citação dos perfis do então Presidente da República, Jair Bolsonaro (@jairbolsonaro), ou do ex-Presidente da República, Lula (@lulaoficial), durante a campanha política pelos candidatos a prefeito. Esta análise visa a compreender se esses dois polos ideológicos da política brasileira são citados e por quem. Logicamente, neste trabalho, não consideramos em si o conteúdo dos tweets destacados, porém, de forma preliminar, pode-se verificar que, como está demonstrado no gráfico abaixo, primeiramente as

duas figuras políticas foram pouco citadas quando se tem em mente o total de tweets feitos no momento eleitoral, 21.880 tweets. O ex-Presidente Lula foi citado diretamente apenas pelos candidatos da esquerda, e por 40 vezes, e o Presidente Jair Bolsonaro foi citado apenas pelos candidatos da direita em apenas 35 vezes. Isso indica que, no período eleitoral de 2020, os candidatos preferiram não publicizar alinhamento com as grandes figuras políticas. Possivelmente o não alinhamento público a Lula era mais esperado, dado que, em 2020, além de não ter nenhum cargo eletivo, ele ainda não era pré-candidato à presidência da república e, além disso, apesar de ter sido solto da prisão em 8 de novembro de 2019, ainda pendiam sobre ele processos criminais. Já em relação a Bolsonaro, possivelmente se esperava um maior alinhamento, pois ocupa a cadeira executiva mais importante da República. No entanto, em vista das diversas problemáticas e polêmicas da atuação presidencial no enfrentamento da pandemia, conjectura-se que houve um não alinhamento estratégico dos candidatos às prefeituras pelo risco, inclusive, de perda de votos.

**GRÁFICO 2 Número de citações de @jairbolsonaro e @lulaoficial nos tweets dos(as) principais candidatos(as) às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022**

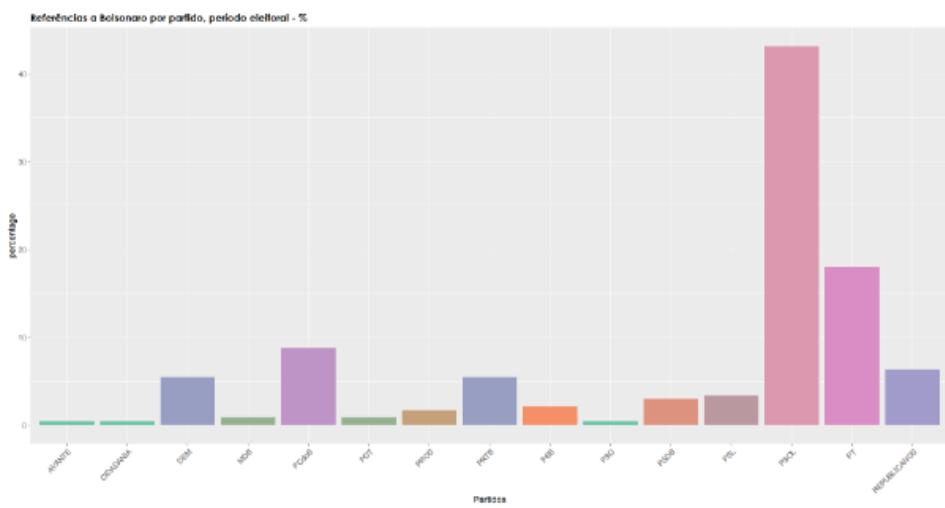


**Fonte:** Elaborado pelas autoras.

Buscando-se por menções que não são somente diretas ao @jairbolsonaro, ou seja, menções feitas a Bolsonaro usando quaisquer nomes, tags, hashtags etc. e procurando-se por palavras-chave como “bolsonaro”, “jair”, “jair\_bolsonaro”,

“bozo”, “capitão”, “jair messias bolsonaro”, “presidente bolsonaro”, “@jairbolsonaro”, somaram-se 239 menções e, em sua maior parte, foram feitas por partidos da esquerda, como se pode observar no gráfico abaixo. Ou seja, enquanto partidos de direita engajaram-se diretamente com Jair Bolsonaro, partidos de esquerda mencionaram-no mais. Isso chama atenção para o encampamento de uma polarização ao governo pela esquerda e uma não defesa pública a Bolsonaro pela direita.

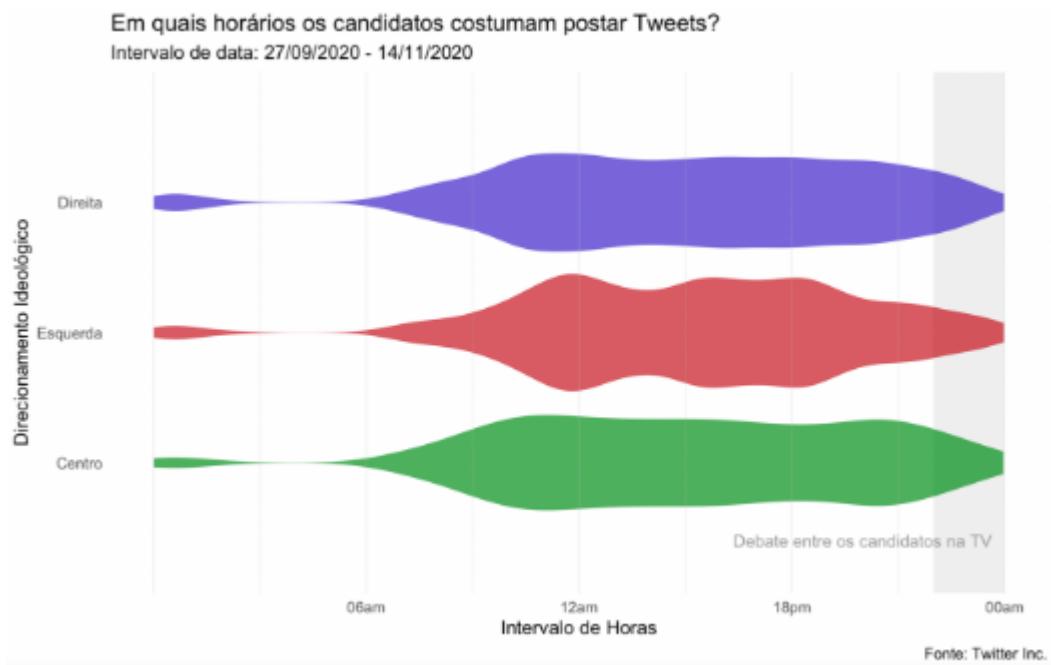
**GRÁFICO 3 Percentual do total geral de menções a Jair Bolsonaro nos tweets pelos partidos das(os) principais candidatas(os) às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022**



**Fonte:** Elaborado pelas autoras.

Verificando-se os *modi operandi* dos candidatos da direita, esquerda e centro e como se dá sua produção de conteúdo no Twitter, indica-se a observação do gráfico abaixo. Fica visível que os candidatos, agrupados pelo seu direcionamento ideológico, comportam-se de forma muito parecida no que se refere aos horários mais comuns de postagens, sendo o centro e a direita os que mantêm maior homogeneidade em suas postagens, enquanto a esquerda apresenta picos de postagens. Na janela de tempo referente ao horário de debates (entre 22h00 e 00h00), não foi notado um aumento nas postagens; pelo contrário, a análise identificou uma queda na frequência de postagens.

GRÁFICO 4 Padronagem de horários de postagens no Twitter dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020 por ideologia, 2022



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Em análise do engajamento dos candidatos, pelos parâmetros retweets e likes recebidos pelos mesmos em suas postagens, para observar a interação da cyberbase em seu conteúdo, em primeiro lugar foi possível ver que os candidatos da esquerda tiveram mais sucesso em engajar seus seguidores em seu conteúdo no Twitter, como demonstra a tabela abaixo foram quase 320.033,9 pontos de engajamento médio por candidato durante o período eleitoral. Este resultado significa 27 vezes mais engajamento médio por candidato que a direita que pontuou 11.832,7 e mais de 112 vezes mais que o engajamento médio eleitoral dos candidatos de centro, 2.856,9 de engajamento médio por candidato.

TABELA 3 Engajamento absoluto (likes e retweets) e médio por candidato dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020 por ideologia, em 2022

Ideologia	Retweets	Likes	Engajamento total (retweets + likes)	Engajamento total médio por candidato
Centro	4.423	32.717	37.140	2.856,9
Direita	53.529	396.113	449.642	11.832,7
Esquerda	750.958	7.889.957	8.640.915	320.033,9

**Fonte:** Elaborada pelas autoras.

Pode-se também verificar que no caso dos retweets, os candidatos da esquerda Guilherme Boulos (PSOL - São Paulo) e Manuela D'Ávila (Porto Alegre - PCdoB) tiveram os melhores resultados, seguidos por Bruno Engler (Belo Horizonte - PRTB). Na análise de likes, os 3 candidatos melhores colocados são da esquerda: Guilherme Boulos (PSOL - São Paulo), Manuela D'Ávila (Porto Alegre - PCdoB) e Marília Arraes (Recife - PT). Chama ainda atenção que todos os candidatos referidos acima são jovens, o que pode nos indicar certa aptidão em lidar com as novas mídias. Além disso, é importante salientar que os dois candidatos que ocupam a *pole position* de retweets e likes são figuras que têm importância nacional, uma vez que foram candidatos a presidente e vice-presidenta, respectivamente, ou seja, tem uma cyberbase extensa.

TABELA 4 Três perfis com mais tweets retweetados e três perfis que tiveram mais tweets que receberam likes entre os 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022

Candidatos mais retweetados	Retweets	Candidatos que receberam mais likes em tweets	Likes
1º Guilherme Boulos (São Paulo - PSOL)	536.657	Guilherme Boulos (São Paulo - PSOL)	6.116.654
2º Manuela D'Ávila (Porto Alegre - PCdoB)	88.451	Manuela D'Ávila (Porto Alegre - PCdoB)	1.029.774
3º Bruno Engler (Belo Horizonte - PRTB)	32.124	Marília Arraes (Recife - PT)	201.322

**Fonte:** Elaborada pelas autoras.

No período analisado, identificamos os 3 tweets com maior engajamento. Foram eles, em 1º lugar, um tweet de Manuela D'Ávila (teve 77.033 likes e 12.499 retweets, somando 89.532 pontos de engajamento) e, em 2º e 3º lugares, tweets

de Guilherme Boulos, com 74.926 de engajamento (61.039 likes e 13.887 retweets) e 45.286 de engajamento (35.780 likes e 9.506), demonstrando novamente o protagonismo desses dois políticos.

O tweet com maior engajamento foi postado pela candidata Manuela D'Ávila. Na publicação, a candidata do PCdoB dizia que o destino político do presidente Jair Bolsonaro seria o mesmo que o de Donald Trump, ex-presidente norte-americano.

**FIGURA 1** Tweet com o maior engajamento entre os tweets dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022



**Fonte:** D'Ávila (2020).

O tweet que teve o 2º maior engajamento foi postado por Guilherme Boulos, como se pode ver na figura abaixo. Esta postagem foi feita pelo candidato juntamente com o link para um vídeo onde informa que sua participação no Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) não significa que ele e o movimento façam invasões de casas. No vídeo o candidato desmente uma *fake news* e explica os objetivos e valores do MTST.

FIGURA 2 Tweet com o 2º maior engajamento entre os tweets dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022



Fonte: Boulos (2020b).

Por fim, o terceiro tweet melhor colocado pertence também ao candidato do PSOL Guilherme Boulos, onde o mesmo escreve: “Esse é o programa que meus adversários querem impedir que você assista. Vamos compartilhar nas redes sociais!”. O tweet também vem acompanhado por um vídeo e, neste caso, o vídeo se refere a uma propaganda eleitoral onde as qualidades do candidato e de sua vice (Luiza Erundina) são mostradas.

FIGURA 3 Tweet com o 3º maior engajamento entre os tweets dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022

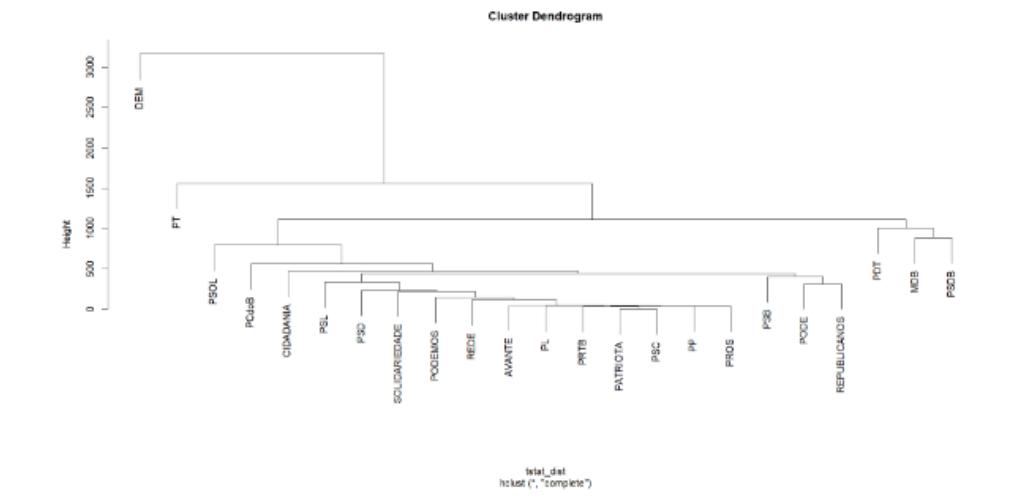


**Fonte:** Boulos (2020a).

Percebe-se que os 3 tweets que tiveram maior engajamento possuem em comum o fato de serem tweets que colocam eleições em pauta. No caso de Guilherme Boulos, são dois tweets retratando diretamente sua própria campanha eleitoral, o que chama atenção, vez que pode indicar um engajamento digital à sua campanha para assumir a prefeitura de São Paulo.

Dando continuidade, a análise de cluster mostra as presenças discursivas dos partidos através dos tweets. Os Democratas, durante o período eleitoral, dominam o discurso no Twitter, com o PT em sequência. Como esperado, PSOL e PCdoB aparecem agrupados, assim como MDB e PSDB. É digno de nota que, fora do período eleitoral, é o PT que tende a dominar o espaço no Twitter, indicando que existem estratégias diferentes relacionadas às mídias sociais para a esquerda e a direita.

**DENDROGRAMA 1 Cluster discursivo por partido a partir dos tweets dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020**



**Fonte:** Elaborado pelas autoras.

Por fim, a análise de regressão indicou que, apesar de o DEM ter o maior número absoluto de tweets durante o período eleitoral, são os partidos de esquerda que tendem a usar mais a mídia social. Foi levado em conta se os candidatos tweetaram mais fora ou durante a campanha, e, mesmo com o aumento em tweets por alguns candidatos, nota-se que o Twitter é uma ferramenta importante na comunicação política cotidiana. Outra variável significativa foi gênero, mas com o coeficiente negativo; no entanto foram 8 candidatas e 58 candidatos que tweetaram durante a campanha.

As variáveis relacionadas aos partidos e ideologia e a cidades e regiões apresentaram correlação, gerando a necessidade de dois modelos. As regiões Sudeste e Sul aparecem como maiores geradoras de tweets, mas a relevância da região Sul some quando Manuela D'Ávila (PCdoB - RS) é removida do banco.

Um terceiro modelo, com os partidos desagrupados, reforçou a significância estatística de PCdoB, PSOL, PT, mas também Republicanos e DEM. A remoção de Manuela D'Ávila afeta fortemente a presença do PCdoB neste modelo.

**TABELA 5** Modelos de regressão de tweets dos 3 principais candidatos às prefeituras das 26 capitais de estado brasileiras durante a campanha eleitoral do 1º turno das eleições de 2020, 2022

	<b>Modelo 1</b> Coeficiente (E.P.) (Sig.)	<b>Modelo 2</b> Coeficiente (E.P.) (Sig.)
<b>Ideologia (Direita)</b>	0,419 -0,192 -0,675	-
<b>Ideologia (Esquerda)</b>	3,275 -0,223 0,001**	-
<b>Período eleitoral</b>	-3,158 -0,153 0,000***	-3,443 -0,155 (0,000)***
<b>Região (referência N)</b>	-	NE 0,627 -0,201 0,531 <b>SE</b> 2,165 -0,246 <b>0,032 *</b> CO 1,2 -0,295 0,232270 <b>S</b> 2,743 -0,263 <b>0,006 **</b>
<b>Gênero (Homem)</b>	-1,773 -0,243 0,078	-3,398 0,232 0,001***
<b>Constante (intercepto)</b>	0,38 -0,29 0,193	0,685 -0,27 0,012*
<b>Adj. R<sup>2</sup></b>	0,202	0,171
<b>Log-Likelihood</b>	-177,6649	-179,2595
<b>Bayesian Information Criterion</b>	384,893	397,937
<b>N</b>	138	138

\*\*\*0,001

\*\*0,01

\*0,05

.0,1

**Fonte:** Elaborada pelas autoras.

## 6 CONCLUSÕES

De fato, como apontam Chadwick e Howard (2009), a internet evoluiu, passando de uma ferramenta colaborativa direcionada a cientistas para se tornar uma parte central do nosso sistema de comunicação política. Com a interne,

políticos e candidatos tem sido cada vez mais pressionados para falarem em um idioma mais popular e cortejarem o apoio popular com mais assiduidade e, dessa forma, tornarem a política mais palatável e aceitável para membros da audiência (Blumler; Kavanagh, 1999).

Através dessa análise ampla dos padrões de todo o território nacional, foi possível perceber diferentes modelos de usos no Twitter a partir das categorias biográficas das(os) políticas(os) e identificar variações marcantes no *modus operandi* de se fazer campanha política em mídias sociais.

Primeiramente foi possível observar que o Twitter foi usado por uma robusta maioria de candidatos às prefeituras das capitais brasileiras nas eleições de 2020. Ademais, os resultados mostraram que candidatas(os) de esquerda em geral usaram mais o Twitter e também conseguiram engajar mais sua cyberbase. No entanto é importante ressaltar que, quando se olha para os partidos, há uma presença discursiva forte no Twitter de partidos tanto de direita quanto de centro e de esquerda, o que pode ser observado a partir da alta participação discursiva dos Democratas, PT, PSOL, PCdoB, MDB e PSDB. Ressalta aos olhos também que a direita fez um esforço maior de uso do Twitter no momento eleitoral. Além disso, as regiões Sudeste e Sul aparecem como maiores geradoras de tweets.

É sempre importante ressaltar que a campanha digital não é um substituto para a tradicional “guerra terrestre” que acontece nas eleições, como aponta Nielsen (2012). No entanto as técnicas de comunicação têm se tornado cada vez mais centrais para as campanhas políticas (McDowell-Naylor, 2020).

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Helga; GOMES, Larissa. Embates e silêncios: lideranças partidárias do Legislativo no Twitter. *Aurora*, v. 14, n. 40, p. 68–90, 2021.
- ALMEIDA, Helga; ABELIN, Pedro; PEREIRA, Matheus; FERREIRA, Maria Alice. Twittocracia e o populismo de direita: uma análise comparativa entre o caso norte-americano e o brasileiro. In: ENCONTRO DA ABCP, 12., 2020. *Anais eletrônicos* [ . . . ]. João Pessoa-PB. João Pessoa-PB: UFPB, 2020.

ALMEIDA, Helga; FERREIRA, Maria Alice; ABELIN, Pedro; PEREIRA, Matheus. Tweetocracia e o populismo 2.0: o caso do Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 43., 2019, Caxambu, MG. *Anais eletrônicos* [ . . ]. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2019. p. 1–22.

ALMEIDA, Helga. *Representantes, representados e mídias sociais: mapeando o mecanismo de agendamento informacional*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

AGGIO, Camilo. Campanhas online: o percurso de formação das questões, problemas e configurações a partir da literatura produzida entre 1992 e 2009. *Opinião Pública*, Campinas, v. 16, n. 2, 426–445, 2010.

AMAPÁ. Tribunal Regional Eleitoral. *Barroso atende TRE e adia eleições para prefeito e vereador em Macapá*. Macapá-AP: Ascom TSE, 12 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.tre-ap.jus.br/imprensa/noticias-tre-ap/2020/Novembro/barroso-atende-tre-e-adia-eleicoes-para-prefeito-e-vereador-em-macapa>>. Acesso em: 12 abr. 2023.

BARNETT, Steven. New media, old problems: new technology and the political process. *European Journal of Communication*, v. 12, n. 2, p. 193–218, 1997.

BATISTA, Frederico; BUENO, Natalia; NUNES, Felipe; PAVÃO, Nara. Fake news, fact checking, and partisanship: the resilience of rumors in the 2018 Brazilian Elections. *The Journal of Politics*, v. 84, n. 4, p. 2188–2201, 2022.

BIMBER, Bruce; STOHL, Cynthia; FLANAGIN, Andrew J. Technological change and the shifting nature of political organization. In: CHADWICK, Andrew; HOWARD, Philip. (ed.). *Routledge handbook of Internet politics*. Abingdon: Routledge, 2009. p. 72–85.

BLUMLER, Jay; KAVANAGH, Dennis. The third age of political communication: Influences and features. *Political communication*, v. 16, n. 3,

p. 209–230, 1999. Disponível em: <[http://www.communicationcache.com/uploads/1/0/8/8/10887248/the\\_third\\_age\\_of\\_political\\_communication-\\_influences\\_and\\_features.pdf](http://www.communicationcache.com/uploads/1/0/8/8/10887248/the_third_age_of_political_communication-_influences_and_features.pdf)>.

BOULOS, Guilherme. *Esse é o programa que meus adversários querem impedir que você assista*. São Paulo, 9 out. 2020a. Twitter: @GuilhermeBoulos. Disponível em: <<https://x.com/GuilhermeBoulos/status/1314717513339604993>>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BOULOS, Guilherme. *Nunca invadi a casa de ninguém*. São Paulo, 6 out. 2020b. Twitter: @GuilhermeBoulos. Disponível em: <<https://x.com/GuilhermeBoulos/status/1313641856559972357>>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRAGA, Sérgio Soares. O uso das mídias sociais é um bom preditor do sucesso eleitoral dos candidatos?: uma análise das campanhas on-line dos vereadores das capitais das regiões sul, sudeste e nordeste do Brasil no pleito de outubro de 2012. *Revista Política Hoje*, v. 22, n. 2, p. 125–148, 2013.

BRAGA, Sérgio Soares; CARLOMAGNO, Márcio Cunha. Eleições como de costume?: uma análise longitudinal das mudanças provocadas nas campanhas eleitorais brasileiras pelas tecnologias digitais (1998–2016). *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 26, p. 7–62, 2018.

BRAGA, Sérgio Soares; FRANÇA, Andressa Silvério Terra; CRUZ, Letícia Carina. Como os políticos brasileiros estão usando a internet para se comunicar e interagir com o eleitor? Um estudo sobre o uso da internet pelos candidatos às eleições de outubro de 2006 na região Sul do Brasil. *Política & Sociedade*, n. 10, p. 219–242, 2007.

BRAGA, Sérgio Soares; SAMPAIO, Rafael; CARLOMAGNO, Márcio Cunha; VIEIRA, Fabrícia Almeida; ANGELI, Alzira Ester; SUHURT, Juan Francisco Arrom. Eleições online em tempos de ‘big data’: Métodos e questões de pesquisa a partir das eleições municipais brasileiras de 2016. *Estudos em Comunicação*, v. 1, n. 25, 2017.

BRASIL. *Emenda Constitucional Nº 97, de 4 de outubro de 2017*. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais [ . . . ]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm)>. Acesso em: 12 abr. 2023.

CASTELLS, Manuel. A galáxia da Internet: reflexões sobre a Internet, negócios e a sociedade. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (org.). A sociedade em rede: do conhecimento à acção política. Brasília: Imprensa Nacional, 2005. Disponível em: <[https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a\\_sociedade\\_em\\_rede\\_-\\_do\\_conhecimento\\_a\\_acao\\_politica.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_sociedade_em_rede_-_do_conhecimento_a_acao_politica.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2023.

CERVI, Emerson. Redes sociais. In: ALVES, Giovanni; NASSIF, Maria Inês; DO ROSÁRIO, Miguel; RAMOS FILHO, Wilson. *Enciclopédia do Golpe*. Vol. 2: O papel da mídia. Bauru: Canal 6, 2018.

CERVI, Emerson Urizzi; MASSUCHIN, Michele Goulart; CAVASSANA, Fernanda (org.). *Internet e eleições no Brasil*. Curitiba: CPOP UFPR, 2016.

CESARINO, Letícia. Como vencer uma eleição sem sair de casa: a ascensão do populismo digital no Brasil. *Internet & sociedade*, v. 1, n. 1, p. 91–120, 2020.

CHADWICK, Andrew. Digital network repertoires and organizational hybridity. *Political Communication*, v. 24, n. 3, p. 283–301, 2007.

CHADWICK, Andrew; HOWARD, Philip N. Introduction: new directions in internet politics research. In: CHADWICK, Andrew; HOWARD, Philip. (ed.). *Routledge handbook of internet politics*. Abingdon: Routledge, 2009. p. 17–28.

CODATO, Adriano; BERLATTO, Fábia; BOLOGNESI, Bruno. Tipologia dos políticos de direita no Brasil. *Análise Social*, v. 53, n. 229, p. 870–897, 2018.

- COLEMAN, Stephen. *Can the internet strengthen democracy?*. Nova Jersey: John Wiley & Sons, 2017.
- COLEMAN, Stephen; BLUMLER, Jay G. *The Internet and democratic citizenship: theory, practice and policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- COLEMAN, Stephen; FREELON, Deen. *Handbook of digital politics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2015.
- D'ÁVILA, Manuela. *O próximo a perder as eleições*. São Paulo, 6 nov. 2020. Twitter: @ManuelaDavila. Disponível em: <<https://x.com/ManuelaDavila/status/1324733092813283332>>. Acesso em: 19 dez. 2023.
- GOLBECK, Jennifer; GRIMES, Justin M.; ROGERS, Anthony. Twitter use by the US Congress. *Journal of the American society for information science and technology*, v. 61, n. 8, p. 1612–1621, 2010.
- GOMES, Larissa Peixoto. *What, how, and who: the substantive representation of women in Brazil, the UK, and Sweden*. 2019. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.
- GOMES, Wilson; FERNANDES, Breno; REIS, Lucas; SILVA, Tarcizio. “Politics 2.0”: a campanha online de Barack Obama em 2008. *Revista de Sociologia e Política*, v. 17, p. 29–43, 2009.
- HINDMAN, Matthew. The real lessons of Howard Dean: reflections on the first digital campaign. *Perspectives on Politics*, v. 3, n. 1, p. 121–128, 2005.
- HUSZÁR, Ferenc; KTENA, Sofia Ira; O'BRIEN, Conor; HARDT, Moritz. Algorithmic amplification of politics on Twitter. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, v. 119, n. 1, 2022.
- IASULAITIS, Sylvia. Internet e Propaganda Política no Brasil: limites e possibilidades. *Estudos de Sociologia*, v. 12, n. 23, 2007.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *População: Censo 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em:

⟨<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>⟩.  
Acesso em: 12 abr. 2023.

LAVAREDA, Antonio; TELLES, Helcimara. *Eleições municipais: novas ondas na política*. Editora FGV, 2020.

LINS, Bernardo Estellita. Mídia digital e formação da preferência eleitoral. *Comunicação & Sociedade*, v. 41, n. 2, p. 271–306, 2019.

MACEDO, Isabella. TRE do Amapá aprova novo calendário eleitoral sem extensão de propagando do primeiro turno. *O Globo*, Brasília, 20 nov. 2020. Disponível em: ⟨<https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2020/tre-do-amapa-aprova-novo-calendario-eleitoral-sem-extensao-de-propaganda-no-primeiro-turno-24757884>⟩. Acesso em: 12 abr. 2023.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; SAMPAIO, Rafael Cardoso; AG-GIO, Camilo de Oliveira (org.). \**Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2013.

MCDOWELL-NAYLOR, Declan. Researching the next wave of campaigns: empirical and methodological developments. In: DUTTON, William H. A Research Agenda for Digital Politics. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2020.

MCFEDRIES, Paul. Technically speaking: All a-twitter. *IEEE spectrum*, v. 44, n. 10, p. 84–84, 2007.

MENDES, Luciana Carla Kwiatkoski Baumann. A produção jornalística e as mídias sociais: a utilização do Facebook e do Twitter na construção da notícia. 2014. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, 2014.

MURTHY, Dhiraj. Towards a sociological understanding of social media: theorizing Twitter. *Sociology*, v. 46, n. 6, p. 1059–1073, 2012.

NICOLAU, Jairo. *O Brasil dobrou à direita: uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018*. São Paulo: Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2020.

NIELSEN, Rasmus Kleis. *Ground wars: personalized communication in political campaigns*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012.

NIELSEN, Rasmus Kleis; VACCARI, Cristian. As pessoas curtem os políticos no Facebook? Não mesmo! A comunicação direta em larga escala entre candidatos e eleitores como um fenômeno outlier. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, v. 5, n. 2, 2014.

NORRIS, Pippa. Critical citizens: Global support for democratic government. OUP Oxford, 1999.

LEADING countries based on number of X (formerly Twitter) users as of April 2024. In: STATISTA. New York-NY, 2024. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/242606/number-of-active-twitter-users-in-selected-countries/>>. Acesso em: 12 abr. 2023.

PENTEADO, Claudio; GOYA, Denise; FRANÇA, Fabrício. O debate político no Twitter nas eleições presidenciais de 2014 no Brasil. *Em Debate*, v. 6, n. 6, p. 47–54, 2014.

PEREIRA, Marcus Abílio; SÁTYRO, Natália. Os deputados estaduais mineiros e a apropriação da internet. In: SANTOS, Manoel; ANASTASIA, Fátima. *Política e desenvolvimento institucional no legislativo de Minas Gerais*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora PUC-MINAS, 2016.

SAMPAIO, Rafael; BRAGATTO, Rachel; NICOLÁS, Maria Alejandra. A construção do campo de internet e política: análise dos artigos brasileiros apresentados entre 2000 e 2014. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 21, p. 285–320, 2016.

SANDES-FREITAS, Vítor Eduardo; ALMEIDA, Helga; SILAME, Thiago; SANTANA, Luciana. Combate à pandemia de covid-19 e sucesso eleitoral nas capitais brasileiras em 2020. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 36, p. e246974, 2021.

VON BÜLOW, Marisa; BRANDÃO, Igor. O quadrante vazio: estilos de campanhas eleitorais digitais nas eleições para deputados distritais em 2018. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 36, 2021.

# A DISPUTA SOBRE A NATUREZA DO OBJETO DA PESQUISA IDEACIONAL

TENSÕES E DISTENSÕES ENTRE OS  
“NOVOS” NEOINSTITUCIONALISMOS

John dos Santos Freitas\*

5

**Resumo:** Este texto aborda a importância das instituições na política, destacando diferentes abordagens do institucionalismo na Ciência Política. Neoinstitutionalismos, como o discursivo e o construtivista, valorizam as ideias na análise política e não estão bem definidos entre as suas similaridades e dissimilaridades. Há uma preocupação em não ser idealista, mas também em não descartar abordagens não materialistas. A discussão se estende à filosofia das Ciências Sociais, especialmente em relação à ontologia, epistemologia e metodologia. O texto visa a discutir essas questões, com foco nos neoinstitutionalismos discursivo e construtivista, destacando a centralidade das ideias e do discurso no institucionalismo discursivo e a importância da construção e interpretação das ideias pelos atores institucionais no institucionalismo construtivista.

**Palavras-chave:** institucionalismo; neoinstitutionalismo; ideias; virada ideacional.

THE DISPUTE REGARDING THE NATURE OF THE OBJECT  
OF IDEATIONAL RESEARCH: TENSIONS AND RELAXATIONS  
AMONG THE "NEW" NEO-INSTITUTIONALISMS

**Abstract:** This text examines the significance of institutions in politics, emphasizing various approaches to institutionalism within Political Science. Neo-institutionalist frameworks, such as discursive and constructivist institutionalism, place a strong emphasis on the role of ideas in political analysis, but are not always clearly defined in terms of their similarities and differences. A central concern is to avoid idealism while also acknowledging the value of non-materialistic perspectives. The discussion extends to the philosophy of Social Sciences, particularly in relation to ontology, epistemology, and methodology. The text seeks to address these issues, focusing on discursive and constructivist neo-institutionalisms. It highlights the centrality of ideas and discourse in discursive institutionalism and underscores the importance of the construction and interpretation of ideas by institutional actors in constructivist institutionalism.

**Keywords:** institutionalism; neo-institutionalism; ideas; ideational turn.

## 1 INTRODUÇÃO

As instituições são centrais no estudo da política e das políticas desde muito tempo. Nesse contexto, convencionou-se chamar de institucionalismo as áreas de investigação que, grosso modo, assumiam a proposição “as instituições

\* Graduado e Mestre em Ciência Política pela UFPI; Doutorando em Ciência Política pela USP. Contato: john.freitas@usp.br

importam". Entretanto há vários institucionalismos, desde o institucionalismo normativo, ou chamado de velho institucionalismo, aos institucionalismos mais recentes, chamados de neoinstitucionalismos. Dentro desse espectro contemporâneo de variedades de institucionalismos estão situados o institucionalismo discursivo e o institucionalismo construtivista, que têm como ponto comum a aceitação das ideias como componente central da análise política.

O estudo sobre as instituições, por muito tempo, encontrou dificuldades em aceitar as ideias dentro do seu escopo de investigação. Além disso, uma atividade mais complicada era atribuir impacto causal das ideias sobre os fenômenos sociais e políticos e tratar essas ideias como variáveis independentes. Há uma preocupação constante de assumir as ideias como explicações sobre a política e sobre as políticas: o risco de os pesquisadores tenderem ao idealismo; em outras palavras, dispensar qualquer base material para realizar suas análises. O outro lado da moeda é igualmente digno de atenção. Trata-se de considerar o institucionalismo do ponto de vista estritamente materialista e tudo o que passar disso é tratado como anomalia e é logo descartado.

Em grande parte, a questão colocada acima é intrigante pelo fato de os fenômenos sociais serem fluidos e as Ciências Sociais terem um estatuto epistemológico que deve se desprender das ciências da natureza para sua própria sobrevivência, mas nem sempre o consegue, vide o positivismo dentro da Ciéncia Social. Sobre a discussão dos fundamentos das Ciências Sociais no geral e da ciéncia política em específico, pode-se explorar três pontos: a ontologia, a epistemologia e a metodologia: "Na filosofia das ciéncias sociais, aquilo que até agora denominamos como a questão política é referido como uma questão ontológica; aquilo que até agora denominamos como a questão científica é referido como uma questão epistemológica. Ambas, como veremos, possuem implicações metodológicas" (Hay, 2002, p. 61, tradução nossa).

O autor supracitado discorre sobre a função e a importância destes três aspectos, ontológico/epistemológico/metodológico, para a compreensão do político e das políticas. Do ponto de vista do ontológico, compreender e definir o que é o ser do político figura imprescindível para a análise política. Essa posição ontológica pode ser resumida em duas perguntas essenciais: a primeira é sobre a natureza da realidade social e política que será investigada; a segunda é, relacionado ao que existe e que conhecimento podemos obter através desta existéncia. Quanto ao aspecto epistemológico, tem-se a questão de "o que" se

pode conhecer no mundo social e político. Já a função metodológica, derivada diretamente das duas anteriores, coloca “o como” se chega ao conhecimento dos fenômenos sociais e políticos (Hay, 2002).

Objetiva-se, portanto, neste texto, tendo como centro das discussões o institucionalismo discursivo e o institucionalismo construtivista, discutir as questões que derivam das funções ontológica, epistemológica e metodológica das instituições políticas. O texto é dividido em duas partes. A primeira dedica-se à definição conceitual do problema ora levantado e a segunda parte do texto procura penetrar nas nuances do que está sendo chamado de “novos” neoinstitucionalismos: o institucionalismo discursivo que atribui centralidade às ideias e ao discurso; e o institucionalismo construtivista que atribui centralidade às ideias e à construção e interpretação dessas ideias pelos atores institucionais.

## 2 AS IDEIAS ENTRE OS IDEALISMOS, MATERIALISMOS, DISCURSIVIMOS E CONSTRUTIVISMOS

Alguns conceitos são centrais para a análise em tela. Dentre esses, ressaltamos as definições de institucionalismo, institucionalismo discursivo, institucionalismo construtivista, idealismo e materialismo. Esses conceitos habitam várias áreas de conhecimento, contudo os que serão utilizadas aqui estão situadas nas áreas de conhecimento das Ciências Sociais, em especial Ciência Política e na Filosofia, em especial epistemologia e filosofia da ciência. Quando for possível e adequado, reuniremos todas essas áreas no que se denomina filosofia das Ciências Sociais.

O par conceitual idealismo/materialismo deve ser explanado por dois fatores. O primeiro por se tratar de conceitos amplamente usados no pensamento ocidental e, consequentemente, com muitas interpretações, a depender do emprego que se dá a esses conceitos. Segundo, porque dão base a um conjunto de críticas dentro das correntes institucionalistas em uma cadeia de argumentação que vai desde o “velho” institucionalismo, passando pelos novos institucionalismos, e, por fim, chegando ao institucionalismo discursivo e institucionalismo construtivista. Por exemplo, o institucionalismo discursivo é, vez ou outra, “acusado” de idealismo em demasia. Melhor dizendo, afirmam que seu objeto de análise não encontra referência no mundo.

O idealismo, embora seja relacionado ao conjunto de especulações de Platão sobre o mundo das ideias, só foi formulado e usado amplamente no Séc. XVII por Gottfried Leibniz (1646–1716) para se referir ao caráter espiritual da realidade. O idealismo pode ser dividido em idealismo gnosiológico/epistemológico ou idealismo romântico, e é mais adequado a este trabalho o primeiro tipo de idealismo. O idealismo gnosiológico também pode ser chamado de “idealismo metafísico”, o que é uma espécie de redundância, já que tudo que é metafísico é oposto ao material, ou mundo real, para usar o vocabulário platônico.

Desde a formulação de Leibniz, há muitas variantes do conceito de idealismo, entretanto usaremos aqui a definição de Kant (1724–1804). No conceito kantiano de idealismo há tanto a oposição ao racionalismo cartesiano quanto as formulações imaterialistas de Berkeley (1685–1753), que, de tão radical, foi chamado de dogmático:

O idealismo (o idealismo material, entenda-se) é a teoria que considera a existência dos objetos fora de nós, no espaço, ou simplesmente duvidosa e indemonstrável, ou falsa e impossível; o primeiro é o idealismo problemático de Descartes, que só admite como indubitável uma única afirmação empírica (*assertio*), a saber; eu sou; o segundo é o idealismo dogmático de Berkeley, que considera impossível em si o espaço, com todas as coisas de que é condição inseparável, sendo, por conseguinte, simples ficções as coisas no espaço (Kant, 2001, p. B 275).

O materialismo, por sua vez é toda doutrina que atribui causalidade apenas à matéria. (Abbagnamo, 2015). É conveniente apontar que, para este texto, não se trata de materialismo dialético, nem materialismo histórico, ambos ligados à tradição marxista e que tem interpretações e aplicações específicas. Essa distinção é importante pelo fato de esses dois materialismos terem destaque na área de conhecimento das Ciências Sociais/Ciência política. Abbagnamo (2015) classifica o materialismo em cosmológico, metodológico, prático e psicofísico. O materialismo aportado aqui está ligado aos aspectos epistemológicos/metodológicos.

O materialismo metodológico foi definido primeiramente por Hobbes; sua tese fundamental consiste em julgar que a noção de matéria, ou seja, de corpo e movimento, é o único instrumento disponível para a explicação dos fenômenos. [...] Portanto todo conhecimento é conhecimento do movimento, e movimento implica corpo. [...] Recentemente,

o materialismo metodológico foi defendido pelos filósofos do Círculo de Viena, especialmente por Carnap, mas em sentido diferente do de Hobbes e referindo-se à linguagem: tal materialismo é a exigência de traduzir para os termos da linguagem física os dados protocolares, a fim de construir com eles uma linguagem intersubjetiva. (Abbagnamo, 2015, p. 748).

Entra aqui, consequentemente, a discussão sobre a natureza e o estatuto epistemológico da pesquisa social. A relação entre pesquisador, fenômenos e mundo nas Ciências Sociais sempre foi problemática desde a ciência positiva de Comte e a política descritiva amoral de Maquiavel. Isso significa dizer que as três realidades imbricadas no processo de produzir conhecimento, quais sejam o sujeito cognoscente, o fenômeno cognoscível e o mundo que agrupa sujeito e fenômeno, não têm uma relação pacífica e que cada realidade não existe de forma independente. Como aponta Hay (2002, p. 63, grifo do autor, tradução nossa),

O que esta breve discussão espera que sirva para demonstrar é que ontologia, epistemologia e metodologia, embora intimamente relacionadas, são irredutíveis. Além disso, sua relação é direcional no sentido de que a ontologia precede logicamente a epistemologia que precede logicamente a metodologia. *Para resumir, a ontologia se relaciona com a natureza do mundo social e político, a epistemologia com o que podemos saber sobre ele e a metodologia com a forma como podemos adquirir esse conhecimento.*

A teoria do “Mundo 3”, de Karl Popper e Eccles (1995, p. 35), resume bem a discussão da relação entre essas realidades distintas e entrelaçadas no processo de existência e conhecimento. O Mundo 1 corresponde ao mundo dos objetos físicos; o Mundo 2 é o das experiências subjetivas; e o Mundo 3 são os produtos da mente humana. A novidade reside na afirmação objetiva do Mundo 3. Ou melhor, uma vez o conhecimento produzido e transformado em Mundo 3, ele tem existência própria. Há o acréscimo ainda de uma vez tendo existência própria, o conhecimento residido no Mundo 3 cria seus próprios problemas.

Com exceção de um solipsista, para quem só existe o eu e as suas sensações, a existência de um mundo objetivo é imprescindível para a existência do eu que conhece e dos fenômenos que serão conhecidos. Na esteira dessa ideia, Popper

e Eccles (1995) apresentam argumentações em favor do mundo objetivo e da possibilidade de, mesmo não tendo um sujeito totalmente desprendido da realidade, como queria a sociologia durkheimiana, obter conhecimento satisfatório sobre o mundo observado. Contudo, há que se fazer a distinção entre Ciências Sociais e Ciências da Natureza para não cair nas armadilhas do empirismo restritivo da filosofia britânica do século XVII.

Hay traz para o centro dessa discussão o que Bhaskar denominou de diferenças qualitativas das estruturas sociais em relação às estruturas naturais. No entendimento deste autor, há diferenças qualitativas entre as ciências naturais e as ciências sociais que delimitam a condição como ciência. Serve, de modo especial, para que as ciências sociais na caia nas armadilhas da identificação com as chamadas ciências duras. Em primeiro lugar, a estrutura social não existe independente das atividades relacionadas a ela. A segunda diferença é que as estruturas sociais não existem independente da concepção dos seus agentes. E, por último, as estruturas sociais têm uma duração relativa e não são invariáveis através do espaço-tempo. (Bhaskar *apud* Hay, 2002).

Pacificadas estas duas posições filosóficas antagônicas, passemos ao institucionalismo e suas variantes. O nosso ponto de partida é a década de 1980 com o chamado neoinstitucionalismo. Mesmo existindo correntes mais antigas de institucionalismo na Ciência Política, o cerne da nossa discussão está a partir dos três novos institucionalismos – institucionalismo da escolha racional, institucionalismo histórico e institucionalismo sociológico (Hall; Taylor, 2003).

E determinado estágio da pesquisa social e política, os três novos institucionalismos surgidos na década de 1980 – institucionalismo da escolha racional, institucionalismo histórico e institucionalismo sociológico (Hall; Taylor, 2003) – não estavam dando conta de um aspecto importante dos fenômenos sociais: a mudança. Foi para resolver essa anomalia e colocar no centro das pesquisas o papel das ideias que surgiu o institucionalismo discursivo. Schmidt (2011) apresenta-o como um conceito abrangente que tem como pontos principais considerar o conteúdo substantivo das ideias na análises e a interação dos processos discursivos que geram ideias e as comunica ao público.

Quando se faz a distinção do institucionalismo discursivo com os “velhos” novos institucionalismos, a autora supracitada apresenta a questão das ideias como ponto crucial na resolução das análises. A crítica central aos três tipos

de institucionalismos (Hall; Taylor, 2003) é ao determinismo que o neoinstitucionalismo carrega, ou seja, para cada um dos “velhos” institucionalismos, há estruturas que determinam as ações dos indivíduos, seja o cálculo material dos interesses, seja a cultura ou seja a história. O “novo institucionalismo, o discursivo, incorpora em suas análises a variável ideacional que faz parte da formulação de preferências pelos indivíduos, compõem suas interações e, consequentemente produz mudanças políticas. (Schmidt, 2011).

Os institucionalismos aceitam que há estruturas determinantes que dificultam o entendimento das mudanças nos fenômenos sociais e políticos, contudo, não só a mudança, mas a mudança de modo exógeno, aceitando que eventos externos extraordinários se chocam com as instituições e produzem mudanças nos rumos das instituições. Nesse diapasão, fica limitada a aceitação de ideias como fatores explicativos, pois essas têm um grau de instabilidade alto, e, consequentemente, mudam mais rápido do que estruturas econômicas, culturais e/ou históricas. Em outros termos, a instabilidade não é um estágio bem recebido entre os três neoinstitucionalismos.

Esse “novo” neoinstitucionalismo não coloca em xeque a existência e a importância das instituições; antes de tudo, ele pretende resguardá-las e mantê-las vivas dentro da análise política, mesmo com mudanças constantes e instabilidade. Compartilha com todos os institucionalismos a centralidade das instituições, mas diverge em vários aspectos. Nesse teor, “O institucionalismo discursivo, por consequência, compartilha com os outros institucionalismos um foco central na importância das instituições. No entanto, distingue-se não apenas em sua definição de instituições, mas também nos seus objetos e lógicas de explicação, bem como nas maneiras como lida com a mudança. [...]” (Schmidt, 2011, p. 48, tradução nossa).

O institucionalismo construtivista (Hay, 2006), por sua vez, que também surge como resposta às anomalias dos “velhos” neoinstitucionalismos, aponta para a incapacidade de os seus predecessores lidarem com mudanças e instabilidades. Senão vejamos:

Estes são os elementos analíticos básicos da abordagem do institucionalismo construtivista para a inovação, evolução e transformação das instituições. Nessa perspectiva, a mudança é vista como resultante da relação entre os atores e o contexto em que se encontram, entre os “arquitetos” institucionais, os sujeitos institucionalizados e os ambientes

institucionais. Mais especificamente, a mudança institucional é compreendida em termos da interação entre a conduta estratégica e o contexto estratégico no qual ela é concebida, bem como no desenrolar posterior de suas consequências, tanto as intencionais quanto as não intencionais. (Hay, 2006, p. 64, tradução nossa).

O construtivismo, no dizer de Abbagnamo (2015, p. 230), é definido como “[...] uma família de posições contrapostas a formas simples de empirismo e a formas platônicas ou naturalistas de realismo em epistemologia, psicologia, ciências sociais, ética e no debate em torno dos fundamentos da matemática”. E, estritamente no sentido epistemológico, foco deste trabalho, é entendido com as seguintes características:

Na base do construtivismo epistemológico existe a convicção de todas as características do conhecimento, geralmente reputadas como verdadeiras “descobertas” de elementos “lá fora” no mundo, independentes dos sujeitos cognoscentes, são, na verdade, apenas (ou sobretudo) produtos de uma atividade de “construção” em que o papel construtivo é desempenhado ora pela mente (ou também pelo cérebro), ora pela sociedade (ou por formas específicas de poder institucional), ora pela linguagem (Abbagnamo, 2015, p. 230).

A literatura institucionalista, ao apresentar o institucionalismo construtivista, tem o desafio de buscar suas raízes e ao mesmo tempo apontar suas peculiaridades. Colin Hay (2006, p. 62) faz a seguinte relação entre institucionalismo histórico e institucionalismo construtivista:

Se este último é visto [institucionalismo histórico], como no influente relato de Hall e Taylor, como uma combinação flexível de abordagens culturais e de cálculo para o sujeito institucionalmente incorporado, então está consideravelmente em desacordo com o institucionalismo construtivista. Visto dessa forma, é, além disso, incompatível com a tentativa de desenvolver uma explicação institucionalista endógena dos mecanismos e determinantes da mudança institucional complexa. No entanto, se for visto [...] como uma abordagem baseada na interação dinâmica de estrutura e agente (contexto institucional e arquiteto institucional) e, de fato, fatores materiais e ideacionais [...], então a diferença entre institucionalismos históricos e construtivistas é, no máximo, de ênfase.

Em suma, percebe-se que é mais adequado à pesquisa social e política um posicionamento que se afaste tanto do materialismo radical, o que indica abandonar as bases estritamente empiristas de um modelo de ciência, quanto de posições demasiadamente idealistas, estas implicariam um deslocamento total do mundo como realidade objetiva e material. Do ponto de vista dos institucionalismos discursivo e construtivista, essa observação ocupa lugar central. Isso ocorre porque, com o objetivo de trazer as ideias para o centro das discussões, corre-se o risco de tratar as ideias desprendidas da realidade ou tratar as ideias como realidade material. Ambos são um erro ontológico e epistemológico.

### **3 SIMILARIDADES E DISSIMILARIDADES ENTRE O INSTITUCIONALISMO DISCURSIVO E O INSTITUCIONALISMO CONSTRUTIVISTA**

O institucionalismo discursivo bem como o institucionalismo construtivista são movimentos intelectuais e metodológicos que discordam do lugar que é dado às ideias nos novos institucionalismos. Mesmo considerando as ideias uma possível variável nos fenômenos sociais e políticos, para o neoinstitucionalismo ainda não havia um lugar adequado dentro das instituições e não se tinha a preocupação de entender como essas ideias interagiam com instituições e atores institucionais. O objetivo desta seção é apresentar os “novos” neoinstitucionalismos e observar lugar de existência de cada um deles dentro do estudo de fenômenos sociais e políticos.

Hay (2006) considera que os dois são derivações do institucionalismo histórico. Este autor considera, portanto, que o institucionalismo da escolha racional tal qual o institucionalismo sociológico não avançaram muito em direção às ideias, enquanto o institucionalismo histórico desenvolveu esses aspectos até o ponto que houve a ruptura e o nascimento dos dois institucionalismos ora em tela. Peters (2019, p. 127) afirma que ambos os institucionalismos supracitados têm sido considerados um só: “O último dos vários “novos institucionalismos” a emergir foi rotulado de várias maneiras como “institucionalismo construtivista” ou, mais recentemente, “institucionalismo discursivo””. Contudo este não é um ponto pacificado e vamos tratá-los aqui como duas correntes distintas do institucionalismo.

Dentro da discussão no Institucionalismo Discursivo, a argumentação segundo a qual a virada ideacional teve início no Institucionalismo Histórico é

corroborada. De acordo com Schmidt (2011, p. 53), o ponto de inflação das ideias entre os institucionalistas históricos foi a gênese dos institucionalistas discursivos. As ideias nas vertentes históricas tradicionais são agregadas em suas análises como aceitáveis. A inflexão dada na vertente discursiva é que as ideias não são apenas aceitáveis e/ou incorporadas, mas são partes das instituições. Mesmo que essa incorporação signifique que ideias podem ser moldadas pelos parâmetros institucionais. E complementa:

O que define o trabalho que é claramente institucionalista discursivo dentro da tradição institucionalista histórica é o foco nas ideias como explicativas da mudança, muitas vezes com uma demonstração de que tais ideias não se encaixam em interesses "racionalistas" previsíveis, são subdeterminadas por fatores estruturais e/ou representam uma ruptura com os caminhos históricos (Schmidt, 2011, p. 54).

Uma observação importante é a distinção entre áreas que adotam as ideias como elementos centrais e as que ainda as deixam como periféricas. Essa distinção foi denominada por Blyth (2011) como institucionalismos não ideacionais e institucionalismo ideacionais. Esse autor comprehende que as teorias científicas sociais não ideacionais têm as suas bases fundacionais e, ao mesmo tempo, as suas fraquezas em quatro pontos: 1. o mundo está em equilíbrio, portanto, estático; 2. a causalidade no mundo é linear; 3. a mudança no mundo assume uma função descontínua; 4. os dados no mundo são normalmente distribuídos, em linguagem estatística. Em suma, o objetivo de pesquisa social, o mundo, está em estabilidade e qualquer mudança nele deve ser exógena e pontual. Estes quatro pontos são considerados pelo autor como falácia, pois a instabilidade e multilinearidade (1 e 2) são características dos fenômenos sociais; a distinção entre fatores exógenos e endógenos são de difícil distinção (3); por fim, os resultados do mundo dificilmente são distribuídos normalmente (4).

Sobre como as ideias funcionam no institucionalismo discursivo na visão de Peters (2019) é que as instituições são definidas pelas ideias que os atores carregam e interação desses atores que geram novas e novos moldes institucionais. A consequência dessa interação é que as instituições e seu conteúdo não serão estáticos, mudarão conforme as relações e ideias mudem. Os próprios limites institucionais dependem da forma que é dada pela relação dos atores e a constituição ideacional produzida. “Essa forma de institucionalismo

pode ser usada para analisar estruturas mais formais, mas, ao contrário de outras abordagens de instituições e institucionalismo, há pouca necessidade dessa formalidade” (PETERS, 2019, p. 127, tradução nossa).

Uma vez que as ideias se tornam variáveis independentes na cadeia causal entre indivíduo, instituição e mundo, há a preocupação em determinar a objetividade das ideias e, portanto, sua empiria, no sentido de poder-se mensurar, mas não na identificação com materialidade. Ideias não são materiais, mas sua materialização é possível, pois, se não o fosse, a mensuração das ideias não ocorreria. Nesse sentido, o receptáculo material das ideias podem ser indivíduos, discursos, normas, condutas e as próprias instituições. Portanto a reivindicação da empiria para legitimar o institucionalismo discursivo é uma necessidade para fugir do idealismo com a sua abstração radical:

Em todas essas abordagens institucionalistas discursivas, a análise empírica do processo de mudança institucional é muito diferente daquela encontrada no institucionalismo racionalista, histórico ou sociológico, uma vez que se concentra em quem fala com quem sobre o quê, quando, como e por quê, a fim de mostrar como as ideias são geradas, debatidas, adotadas e alteradas como formuladores de políticas, líderes políticos e o público são persuadidos, ou não, da necessidade cognitiva e da adequação normativa das ideias. O contexto institucional claramente importa aqui, mas não exatamente da maneira que importa para os institucionalistas racionalistas, históricos ou sociológicos (Schmidt, 2011, p. 58).

Desse modo, a autora chama atenção para duas armadilhas: a alienação radical do mundo e a identificação radical com o mundo.

But all discursive institutionalist approaches, whether positivist or constructivist, might also be overly deterministic or idealistic with regard to the role of ideas and discourse, seeing the influence of ideas and the persuasiveness of discourse everywhere in the way rational choice institutionalists see instrumental rationality everywhere or sociological institutionalists see cultural rationality (Schmidt, 2011, p. 61).

O institucionalismo construtivista é também uma crítica aos “velhos” novos institucionalismos. Isso nos leva a uma base comum de surgimento entre

o institucionalismo discursivo e o institucionalismo construtivista, em especial na preocupação em explicar as mudanças dos eventos sociais e políticos. Contudo, neste texto, consideramos como duas vertentes distintas do neoinsitucionalismo. A diferença essencial entre esses dois institucionalismos, pelo que tem sido demonstrada, é como se faz a percepção das ideias. Enquanto as ideias no institucionalismo discursivo são tratadas com uma certa objetividade e autonomia considerável em relação ao sujeito – façamos aqui referência ao Mundo 3 popperiano citado acima –, no institucionalismo construtivista, o coração da análise está no pressuposto de que a própria ideia não pode ser captada; o que existe é a interpretação subjetiva e intersubjetiva da ideia percebida.

Pois as instituições, como estruturas, são invariavelmente vistas como limitando, na verdade delimitando, os parâmetros da escolha política. Como tal, são restrições ao dinamismo político. Este é certamente um insight importante, mas há um certo perigo em inclinar o bastão com muita força na direção da estrutura. Pois, sob certas condições, as instituições e as lógicas "dependentes do caminho" que elas impõem são reformuladas e redesenhadadas por meio das consequências intencionais e não intencionais da agência política. Dada a importância de tais momentos, o novo institucionalismo teve muito pouco a dizer sobre esses surtos de mudança institucional que moldaram o caminho. É aqui que entra o institucionalismo construtivista. (Hay, 2011, p. 67).

No institucionalismo de vertente construtivista, também os interesses são construções sociais. Em oposição diametral à concepção de interesse, no institucionalismo da escolha racional os interesses não são fatores materiais, em especial econômicos, em que racionalmente cada indivíduo faria um cálculo e extrairia o melhor resultado possível para desejar algo. A posição do indivíduo diante do mundo não é presumidamente dada, ou seja, quando o sujeito entra em contato com a realidade do mundo, ele deve perceber, e a percepção da realidade não é linear; depois interpreta e, por fim, age e comunica essa interpretação. Portanto, analiticamente, isso pode se tornar um grande desafio para o analista político porque cada indivíduo significa um mundo de dados (Hay, 2011).

É muito comum, e com divulgação ampla, o *path dependence* institucional. O institucionalismo histórico aplica esse conceito para elucidar a estabilidade

e a replicação dos fenômenos sociais e políticos. Em outras palavras, as instituições vão se moldando à realidade de acordo com o legado deixado pelas instituições que a precederam. O constitucionalismo construtivista transforma esse conceito, quando se trata das ideias, para além de uma dependência de trajetória material. Há uma dependência de trajetória ideacional. Vejamos a argumentação abaixo:

Diferenciando-o ainda mais da nova ortodoxia institucionalista, os institucionalistas construtivistas enfatizam não apenas a dependência institucional do caminho, mas também a dependência ideacional do caminho. Em outras palavras, não são apenas as instituições, mas as próprias ideias nas quais elas se baseiam e que informam seu design e desenvolvimento que exercem restrições à autonomia política. As instituições são construídas sobre bases ideacionais que exercem um efeito independente dependente da trajetória em seu desenvolvimento subsequente [...] (Hay, 2011, p. 68).

A instabilidade é, portanto, uma constante dos fenômenos sociais e políticos para o institucionalismo construtivista. Então como a análise dos fenômenos ocorrem no institucionalismo construtivista? Para ter uma resposta adequada, faz-se mister aceitar que instabilidade não significa impossibilidade de mensuração. Senão vejamos:

O institucionalismo construtivista, portanto, procura identificar, detalhar e interrogar até que ponto – por meio de processos de normalização e incorporação institucional – as ideias estabelecidas são codificadas, servindo como filtros cognitivos através dos quais os atores passam a interpretar os sinais ambientais e, ao fazê-lo, a conceber seus próprios interesses. No entanto, crucialmente, eles também estão preocupados com as condições sob as quais esses filtros e paradigmas cognitivos estabelecidos são contestados, desafiados e substituídos. Além disso, eles veem as mudanças paradigmáticas como o prenúncio de mudanças institucionais significativas (Hay, 2011, p. 69).

Essa instabilidade institucional é um produto da instabilidade do mundo. De certo modo, se o mundo e as instituições fossem completamente estáticos, como queria Platão com o mundo das ideias e como queria Aristóteles com as esferas celestes, não haveria necessidade de análises. Os cientistas políticos seriam meros “desenhistas” da realidade objetiva dada, de modo que os sujeitos

são peças de uma grande engrenagem, para fazer referência ao estruturalismo, sem liberdade para agir e sem criatividade para perceber. Sobre a estabilidade da realidade, Blyth (2011) afirma que o equilíbrio é entrópico sem possibilidade de previsão, ou que pode ser mensurado antes do fenômeno como sustenta os racionalistas com o conceito de agência. Entretanto, a imprevisibilidade do equilíbrio não é um problema, antes de tudo, é parte do fenômeno.

Em suma, para os construtivistas, não só as instituições têm ideias, como também a base dessas instituições são ideias, ou seja, as instituições são construídas a partir das ideias que se tem da realidade com a intenção de criar padrões que deem conta das instabilidades, porém não as elimina, pois essa instabilidade faz parte da natureza das instituições.

Diferenciando-o ainda mais da nova ortodoxia institucionalista, os institucionalistas construtivistas enfatizam não apenas a dependência do caminho institucional, mas também a dependência do caminho ideacional. Em outras palavras, não são apenas as instituições, mas as próprias ideias nas quais elas se baseiam e que informam seu design e desenvolvimento, que exercem restrições à autonomia política. As instituições são construídas sobre bases ideacionais que exercem um efeito dependente de caminho independente em seu desenvolvimento subsequente. (Hay, 2006, p. 65).

Dito isso, identificar totalmente institucionalismo discursivo com o institucionalismo construtivista corre-se o risco de limitar o alcance que cada um desses institucionalismos tem para explicar fenômenos sociais e políticos. Manter a distinção entre os dois institucionalismos permite, por um lado, que o institucionalismo discursivo explore as ideias dentro das ações discursivas dos indivíduos no contexto institucional; por outro lado, o institucionalismo construtivista permite avançar na proposição de as ideias serem permanentemente relacionadas com as instituições, sendo criadas e recriadas a todo momento, a depender da interpretação dos sujeitos.

#### 4 CONCLUSÃO

O levantamento conceitual e bibliográfico aqui feito ajuda a entender as nuances da análise social e política dentro do institucionalismo pós-1980. Inicialmente os novos institucionalismos (escolha racional, sociológico e histórico)

abriram o caminho para a afirmação “as instituições importam” e como elas importam. Na década posterior, 1990, o institucionalismo da escolha racional tornou-se um paradigma na Ciência Política. As críticas ideacionais aos “velhos” novos institucionalismos abrem um novo caminho com a afirmação de que “as ideias importam”, entretanto o desafio é operacionalizar o entendimento de como as ideias importam, ou seja, traçar um estatuto epistemológico dos institucionalismos ideacionais e um manual de pesquisa metodológico para conduzir a formação dos novos pesquisadores que tenham interesse nessa área.

O movimento inicial de ida para as ideias fez a primeira distinção entre neoinstitucionalismos não ideacional e neoinstitucionalismos ideacionais. O problema da mudança surgido nos institucionalismos da escolha racional, histórico e sociológico limitou a aceitabilidade dessas correntes ao impacto que as ideias nas instituições e na explicação dos fenômenos sociais e políticos. Os neoinstitucionalismos não ideacionais têm dificuldades de lidar com a mudança endógena das instituições e aceitar essas mudanças como parte da natureza delas mesmas. Por outro lado, os neoinstitucionalismos ideacionais assumem o devir institucional em suas análises e, em certo modo, criticam o comportamento dos não ideacionais de considerar as instituições como estruturas estáticas passíveis apenas de choques externos.

Por fim, o surgimento e desenvolvimento dos institucionalismos ideacionais significam uma expansão das análises institucionalistas dos fenômenos sociais e políticos. De todo modo, a busca pela inclusão das ideias na cadeia causal de eventos não pode perder a possibilidade da existência de base empírica, para não incorrer em um idealismo. No outro extremo, não se pode considerar as ideias como um objeto material sem levar em consideração suas características próprias, tais como abstração e instabilidade, incorrendo dessa forma em um materialismo sem matéria. Portanto, limpando as arestas ontológicas, epistemológicas e metodológicas do institucionalismo discursivo e do institucionalismo construtivista, esses são e serão potentes ferramentas para a análise dos fenômenos sociais e políticos.

Apontar, pois, chaves epistemológicas para um mundo ontológico, sem perder os parâmetros epistemológicos que permitem a pluralidade na produção do conhecimento é o desafio e saída para estes novos institucionalismos. Continua, portanto, as afirmações de abertura destas correntes: “As instituições importam!”, “As ideias importam!”, “As relações importam!”; de modo que

deve ser acrescidas várias perguntas que auxiliam no entendimento do mundo e de seus fenômenos observados pelo sujeito e por comunidades científicas: “Como importam?”, “Para quem importam?” e em “Qual o impacto disso para os indivíduos e sociedades?”.

#### REFERÊNCIAS

- ABBAGNAMO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 2015.
- BLYTH, Mark. Ideas, Uncertainty, and Evolution. In: BÉLAND, Daniel; COX, Robert. *Ideas and Politics in Social Science Research*. New York: Oxford University Press, 2011. p. 83–101.
- BLYTH, Mark. Structures do not come with an instruction sheet: interests, ideas, and progress in Political Science. *Perspectives on Politics*, v. 1, n. 4, p. 695–706, dez. 2003.
- HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 2003, n. 58, p. 193–223.
- HAY, Colin. Constructivist institutionalism. In: RHODES, Roderick; BINDER, Sarah; ROCKMAN, Berta. *The oxford handbook of political institutions*. New York: Oxford University Press, 2006. p. 58–74.
- HAY, Colin. Ideas and construction of interests. In: BÉLAND, Daniel; COX, Robert. *Ideas and Politics in Social Science Research*. Nova York: Oxford University Press, 2011. p. 65–82.
- HAY, Colin. *Political analysis*: a critical introduction. Londres: Palgrave, 2002.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. 5. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.
- PETERS, B. Guy. *Institutional theory in Political Science*: the new institutionalism. 4. ed. Cheltenham: Edward Elga, 2019.
- POPPER, Karl; ECCLES, John. *O eu e o seu cérebro*. 2. ed. Campinas: Papirus; Brasília: UNB, 1995.

SCHMIDT, Vivien. Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. In: BÉLAND, Daniel; COX, Robert. *Ideas and politics in social science research*. Nova York: Oxford University Press, 2011. p. 47–64.

# A INSTRUMENTALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS PARA CONSECUÇÃO DE FINS POLÍTICOS NA ARENA INTERNACIONAL

6

Rodrigo S. F. Gomes\*

**Resumo:** Este artigo objetiva analisar a influência do regime de direitos humanos na sociedade internacional e sua instrumentalização, por parte de um ou mais Estados, para o alcance de objetivos geopolíticos e econômicos. De fato, esta análise tem como perspectiva a posição ocupada pelas nações do Sul Global e busca compreender a subsunção das normas de direitos humanos fazendo um paralelo entre as teorias do Liberalismo e do Realismo, adotando esta última como espectro interpretativo. Ademais, é analisado o conceito intervenção humanitária e o entendimento lançado pelos Estados periféricos sobre tal instituto. A pesquisa tem como fundamentos a literatura das Relações Internacionais e do Direito Internacional, bem como aspectos históricos, a fim de vislumbrar a prática da política internacional.

**Palavras-chave:** direitos humanos; intervenção humanitária; Sul Global; realismo; geopolítica.

THE INSTRUMENTALISATION OF HUMAN RIGHTS IN ORDER TO REACH POLITICAL PURPOSES IN THE INTERNATIONAL AREA

**Abstract:** This paper aims to analyze the influence of the human rights regime on the international community and how states use it in order to reach geopolitical, and economical purposes. Indeed, this analysis adopts the perspective and point of view of the Global South nations and it seeks to comprehend the subsumption of human rights norms, by making a parallel between Liberal and Realist theories, using the latter as the interpretative focus. It is also analyzed the concept of humanitarian intervention and the how periphery countries understand it. This research is founded on international law and international relations literature, as well as on historical aspects, in order to contemplate the international politics practice.

**Keywords:** human rights; humanitarian intervention; Global South; Liberal and Realist theories; geopolitics.

## 1 INTRODUÇÃO

Os direitos humanos constituem-se um dos mais relevantes regimes introduzidos na sociedade internacional após a Segunda Guerra Mundial. O extenso conjunto de normas que provém de tratados, costumes, resoluções etc., somado às agências internacionais que se dedicam à proteção desses direitos, fez com que a temática remodelasse a sociedade internacional e a política externa dos Estados.

\* Advogado, especialista em Relações Internacionais e pós-graduando em Direitos Humanos e Movimentos Sociais.

Tratando-se de política internacional, mas também de política externa, questiona-se até que ponto a proteção aos direitos humanos representa uma finalidade em si mesma. Mais do que isso: a proteção aos direitos humanos molda a política entre os Estados ou esta que define aquela? Essas são questões relevantes, especialmente no que se refere à materialização prática dos postulados normativos de direitos humanos.

Quando se discute sobre direitos humanos, a relação entre o Estado (entendido singularmente, em âmbito doméstico) e essas normas costuma ser focada, enquanto o complexo laime existente entre os Estados (compreendidos em sua coletividade, nas relações internacionais) e aqueles mesmos direitos é subestimado ou completamente ignorado.

Assim sendo, cumpre investigar a influência da política internacional sobre os direitos humanos, já que, em grande medida, a materialização desses direitos depende não só de políticas públicas no seio doméstico, mas, igualmente, da política internacional. Ademais, partindo-se das premissas de que a sociedade internacional não dispõe de uma autoridade central e de que os Estados estão constantemente a perseguir seus propósitos e o interesse nacional, almeja-se perquirir se e como a busca por esse interesse podem influenciar a abordagem dada aos direitos humanos na política externa.

Essa análise, de como os Estados lidam com os direitos humanos e subsunção destes a finalidades diversas, seja de caráter político, militar ou econômico, tem o fito de compreender mais profundamente o lugar que a proteção da pessoa humana ocupa na Política e nas Relações Internacionais. Urge repensar a temática para além do cinismo e da instrumentalização do Direito Internacional dos Direitos Humanos, partindo-se do ponto de vista das nações do Sul Global – considerando as várias intervenções políticas e militares contra si perpetradas ao longo do século XX e a sua disparidade de *hard* e *soft power* em face do Norte Global.

Nessa esteira, é fundamental verificar o que se entende por direitos humanos, seu surgimento e sua consolidação como regime internacional, bem como o lugar que essa temática ocupa na política internacional.

## 2 O REGIME INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

A criação e o desenvolvimento das normas internacionais de direitos humanos proporcionaram a renovação do Direito Internacional sob bases alegadamente mais humanitárias, em que a soberania estatal sobre os indivíduos seria, ao menos teoricamente, flexibilizada para salvaguardar direitos dos quais não o Estado, mas a pessoa humana seria titular (Piovesan, 2013, p. 190)<sup>1</sup>.

Note-se que, em que pese serem os Estados os responsáveis pela criação dessas normas e por assegurarem seu cumprimento, não são eles os destinatários dos direitos previstos nos tratados dessa matéria. Na verdade, como em um paradoxo, o “Direito Internacional, feito pelos Estados e para os Estados, começou a tratar da proteção internacional dos direitos humanos contra o próprio Estado” (Mazzuoli, 2016b, p. 908).

Além disso, a inter-relação entre os direitos humanos e os Estados é ambivalente no tocante à observância dessas normas, *i. e.*, ao mesmo tempo em que os Estados são os responsáveis pelo processo de positivar, reconhecer e materializar o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), eles também são os principais violadores destes.

Da maneira como é entendido hoje, alguns autores afirmam que o DIDH remonta ao pós-Segunda Guerra e se apresenta como resposta às atrocidades do nazismo e do holocausto (Piovesan, 2013, p. 191; Mazzuoli, 2016a, p. 64–65).

Embora, em 1945, a Carta de São Francisco já fizesse alusão à cooperação internacional “para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos” (Artigo 1, item 3) como um dos fundamentos das Nações Unidas, não havia definição convencional de quais seriam esses direitos e liberdades. Para suprir essa falta, foi estabelecida a Comissão de Direitos Humanos no seio da ONU com o fito de redigir uma declaração relativa aos direitos civis e políticos, econômicos e sociais, além de um pacto vinculante sobre direitos civis e políticos (Accioly, 2012, p. 715).

É importante tomar nota de que, desde o princípio – inclusive antes de oito nações se absterem durante a votação da Resolução A/RES/217(III) A, da

---

<sup>1</sup> De acordo com Zemanek (2000, p. 3), o Direito Internacional do pós-Guerra e a Carta de São Francisco situaram a pessoa humana como uma figura secundária relevante, fazendo dela sujeito de direitos provindos da ordem jurídica internacional e impondo deveres aos Estados, sob o Direito Internacional, para o bem-estar das pessoas sob sua jurisdição.

Assembleia Geral, que viria a adotar a Declaração Universal –, alguns Estados se recusavam a adotar normas vinculativas de conteúdo de direitos humanos. De fato, os Estados Unidos desejavam uma mera declaração de direitos humanos “vazada em termos vagos”, com caráter de “simples recomendação que não obrigaria os Estados, sob a alegação de não afetar o respeito à soberania” (Accioly, 2012, p. 715–716).

Com o passar dos anos, o DIDH foi se consolidando como regime próprio composto por dois sistemas que se complementam. O sistema global de proteção é composto por costumes internacionais, resoluções e tratados, *v.g.*, os Pactos de 1966, a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, e organismos internacionais incumbidos da proteção e monitoramento desses direitos, *v.g.*, o Conselho de Direitos Humanos, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comitê de Direitos Humanos. O sistema regional, por seu turno, abrange as normas regionais destinadas à proteção desses direitos, *v.g.*, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, a Convenção Europeia de Direitos Humanos, e órgãos relacionados, *v.g.*, a Comissão e a Corte Interamericanas de Direitos Humanos, a Corte Europeia de Direitos Humanos, a Comissão e Corte Africanas dos Direitos Humanos e dos Povos.

No que se refere à obrigatoriedade dessas normas, pode-se afirmar que grande parte delas têm caráter obrigatório entre as partes, seja quando derivam de tratados, seja quando derivam de um costume internacional. Não obstante, há normas especiais que podem adquirir natureza jurídica de *jus cogens* e, em razão disso, serem obrigatórias não só para os Estados Partes em determinado tratado, mas para toda a sociedade internacional, sendo inderrogáveis. Há quem cite como exemplo de normas inderrogáveis de DIDH: a vedação do genocídio e da tortura e a autodeterminação dos povos (Mazzuoli, 2016b, p. 186).

Há que se destacar, ainda, a sistemática jurídica em torno das normas de DIDH: não há o que se chama de “exceção do contrato não cumprido”, isto é, uma parte não precisa, necessariamente, observar as normas da qual é signatária para exigir seu cumprimento de outra parte. E mais, quando se trata de *jus cogens*, a situação é diferente: como a norma deve ser observada por toda a comunidade internacional e há a obrigação a todos oponível (e não

só às partes) de cumpri-la, mesmo um Estado que sequer é parte no tratado pode reclamar seu cumprimento. Logo, não é raro acontecer de o Estado X, que se revela como um grande violador dessas normas em âmbito doméstico, reclamar do Estado Y o seu cumprimento, inclusive em foros internacionais. As repercussões políticas desses atributos jurídicos do DIDH serão avaliadas oportunamente, sobretudo sob o prisma do Realismo. Antes, no entanto, é necessário abordar como o Liberalismo idealista das Relações Internacionais está relacionado aos direitos humanos.

### 3 A INTER-RELAÇÃO ENTRE LIBERALISMO E DIREITOS HUMANOS

No século XX, Woodrow Wilson alçou a nível de política externa e inserção internacional dos Estados Unidos a ideia de promoção da “justiça” e da “democracia”. Henry Kissinger (2012, p. 12) descrevia que Wilson, que foi presidente estadunidense entre 1913 e 1921 e o idealizador da Sociedade das Nações, visualizava em seu país a tarefa “messiânica” de propagar os princípios estadunidenses de “democracia” pelo mundo.

Para Wilson e seu Liberalismo idealista, os Estados Unidos tinham papel de promoção dos valores comungados pela sua nação, e seria legítimo a este país empreender ações diversas com o fim último de promover a “democracia”. Esse Liberalismo idealista não separava moral privada de ética pública na política externa, pois entendia que o Estado não “teria direito a uma moralidade em separado” (Kissinger, 2012, p. 28–31).

Não obstante sua visibilidade como um dos principais promovedores dessa ideologia, os Estados Unidos não foram o berço do Liberalismo, pois, já à época da Revolução Industrial e da expansão do colonialismo, a Europa era inspirada por princípios liberais, notoriamente aquele que lhe incumbia o fardo moral de “guiar” o resto do mundo (Stuenkel, 2018, p. 58).

Nas Relações Internacionais, esse pretenso desígnio de promover o “mundo livre” e a “democracia” (e, mais tarde, também os direitos humanos e liberdades fundamentais) para além das fronteiras de um Estado é chamado de Liberalismo de Imposição ou Intervenção, que “deseja sair em campo e mudar o mundo impetuosamente numa direção liberal, usando a força quando necessário”. Em contrapartida, há o Liberalismo de Restrição, que presume

que os Estados devam conduzir seus próprios caminhos, sem intervenção externa, oportunizando-os que “escolham por si mesmos, mas também assumam a responsabilidade se fracassarem” (Jackson; Sorensen, 2018, p. 185).

No caso, percebe-se que o messianismo advogado por Wilson de difundir os valores estadunidenses para além de suas fronteiras é a manifestação clara do Liberalismo de Intervenção, que, apesar do decurso de mais de um século desde a administração wilsoniana, permanece vívido no discurso das autoridades deste Estado, principalmente quando está em jogo a temática dos direitos humanos.

Desde já, é possível afirmar que o discurso da proteção dos direitos humanos na política externa dos Estados Unidos não se apresenta como algo ocasional ou esporádico e tem estado ainda mais presente após o fim da Guerra Fria – possivelmente porque esse momento serviu para desenvolver um “sentido notável de soberba” no Ocidente, a ponto de entender que não haveria outra saída à “modernidade ocidental” e aos seus princípios e valores (Stuenkel, 2018, p. 40).

Nesse sentido, a expectativa de que o fim da Guerra Fria traria uma “era dourada dos direitos humanos” mostrou-se ingênua. Na verdade, o que se verificou foi uma “época de trevas para o direito internacional e para os direitos humanos”, ocasionada, em parte, pelo unilateralismo hegemônico estadunidense, demonstrado nas respostas à Guerra do Kosovo e aos Ataques de 11 de setembro, bem como na Invasão ao Iraque (Falk, 2009, p. 34).

Além disso, acrescente-se que, mesmo alguns autores liberais, como Forsythe (2012, p. 6), reconhecem que o fim da Guerra Fria não significou uma mudança na percepção dos teóricos realistas de que, mesmo depois daquele momento, a busca pelos direitos humanos seria secundária a outros interesses essenciais e egoístas do Estado.

Com efeito, o que o colapso da União Soviética demonstrou foi a afirmação dos Estados Unidos como hegemonia dominante que se autodenomina guardiã dos “bons valores democráticos” (Falk, 2009, p. 35 e 137).

Nessa esteira, compulsando os discursos dos presidentes dos Estados Unidos nas aberturas das sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU),

ocorridas entre 2001 e 2020, verifica-se que o termo *human rights* esteve presente anualmente. A análise desses pronunciamentos permite traçar ao menos dois cenários em que os direitos humanos estão inseridos no discurso estadunidense.

Primeiro, quando a temática dos direitos humanos é utilizada para criticar Estados não alinhados a Washington: trata-se do cenário mais recorrente, utilizado geralmente em face do Irã<sup>2</sup>. Vale notar que, por vários anos, os Estados Unidos criticaram o Irã e outros Estados como a Coreia do Norte como “regimes brutais [que] negam ao seu povo os direitos fundamentais consagrados na Declaração Universal” (Bush, 2007, tradução nossa). Nada obstante, as críticas às autoridades iranianas e em como estas lidam com os direitos humanos ou sobre seu programa nuclear cessaram nas declarações compreendidas entre 2013 e 2016, período que coincidiu com as negociações e assinatura do *Joint Comprehensive Plan of Action* (2015), tratado que visa a regulamentar em bases internacionais o programa nuclear iraniano para fins pacíficos.

Situação semelhante se verifica em relação à Coreia do Norte<sup>3</sup>, em que o tom das críticas era habitualmente áspero não só em decorrência das alegadas violações aos direitos fundamentais da pessoa humana, mas, igualmente, por conta do desenvolvimento bélico norte-coreano. O ápice da tensão ocorreu em 2017, quando o então presidente Donald Trump se referiu ao chefe de Estado da Coreia do Norte como “homem foguete” em sua “missão suicida para si mesmo e para seu regime” (Trump, 2017, tradução nossa). No ano seguinte, Donald Trump – que havia se encontrado com Kim Jong-Un, em 12 de junho de 2018, para tratar exclusivamente da desnuclearização da Coreia do Norte – utilizou a cordialidade para referir-se a seu homólogo, que havia deixado de ser o “homem foguete” para se tornar “leader”, “chairman”, no discurso dos Estados Unidos, na sessão de abertura da AGNU de 2018.

É notória a mudança na linguagem e nos termos empregados quando os denominados “Estados rebeldes” passam a negociar ou minimamente se aproximar dos desígnios dos Estados Unidos – as críticas sobre violações de direitos humanos subitamente são deixadas de lado para dar lugar a um tratamento mais “diplomático” com aquelas nações.

---

<sup>2</sup> Ver os discursos proferidos nos anos de 2007, 2011, 2012, 2017, 2018 e 2019 (United States, 2019, 2020).

<sup>3</sup> Ver os discursos proferidos em 2007, 2009, 2010, 2011 e 2017 (United States, 2019, 2020).

Nesse contexto, deve-se esclarecer que notar inconsonâncias e cinismo nos pronunciamentos dos presidentes dos Estados Unidos não implica afirmar que aqueles Estados (Irã, Coreia do Norte, dentre outros) não violaram normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos às quais eventualmente tenham se vinculado. Trata-se, sobretudo, de sublinhar as incoerências, a instrumentalização e a manipulação da retórica da proteção desses direitos quando é conveniente aos interesses dos Estados.

Segundo, quando a defesa dos direitos humanos colide com os interesses nacionais ou com o interesse de aliados: embora não seja tão recorrente quanto o primeiro cenário, há situações em que a proteção desses direitos importa prejuízo aos interesses de Washington. Para exemplificar, veja-se a ocasião em que o então presidente George W. Bush repudiou fervorosamente o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas quando este criticou a conduta de Israel em relação à Palestina: “Este órgão tem sido silente sobre a repressão pelos regimes de Havana, Caracas, Pyongyang e Teerã, enquanto foca seu criticismo excessivamente sobre Israel” (Bush, 2007, tradução nossa).

Diante desses pronunciamentos, poder-se-ia afirmar que os Estados Unidos, ao menos nos discursos de seus líderes, são adeptos ao Liberalismo de Imposição, que apoiam a flexibilização da noção de soberania de outros Estados supostamente em nome da proteção dos direitos humanos. Isso poderia ser ratificado pelo discurso de Barack Obama, em 2013, ao se referir à intervenção militar na Líbia: “[...] a soberania não pode ser um escudo para tiranos cometerem assassinatos desenfreados, ou uma desculpa para a comunidade internacional fechar os olhos” (Obama, 2013, tradução não oficial). No entanto, analisando essas declarações a partir da teoria Realista das Relações Internacionais, a conclusão seria significativamente diferente, como se verá posteriormente.

Em síntese, esses pronunciamentos escancaram que o uso da força e do poder tem sido atrelado ao discurso de proteção de indivíduos e seus direitos elementares, pois, na concepção de alguns defensores do Liberalismo, o recurso aos direitos humanos seria uma “forma apelativa de legitimar o poder” (Forsythe, 2012, p. 10).

O Liberalismo de Intervenção se manifesta, ainda, através da contradição de violar direitos humanos para “defender” direitos humanos: Forsythe (2012, p. 9) comprehende que atitudes do Ocidente – especialmente de Washington ao

intervir e fomentar assassinatos e repressão em lugares como Guatemala, Nicarágua e El Salvador – ensejaram a negação de muitos desses direitos em outros países, mas que isso se deu para “proteger seus próprios direitos humanos” em âmbito doméstico ocidental.

Oportunamente, vale destacar que, no atual estágio da tecnologia, as declarações de chefes de Estado e seus delegados não mais se restringem ao ambiente formal dos foros internacionais, mas têm sido igualmente promovidas por meio das mídias sociais. O ex-Presidente dos Estados Unidos Donald Trump (2017–2021) tornou-se reconhecido pelo uso recorrente da rede social *Twitter/X*, plataforma na qual tornava público seus posicionamentos, os quais, segundo o próprio Trump, frequentemente tinham caráter de uma “declaração formal” de presidente (Swart, 2020).

Durante a administração Trump, as redes sociais passaram a ter mais relevância como instrumento de governança, ensejando que, não raramente, os atos Estatais, que antes eram transmitidos primariamente por canais oficiais do governo estadunidense, passassem a ser publicizados através de *tweets*. Para exemplificar seus *tweets*, cite-se que, em 05 de janeiro de 2020, Trump ameaçou atacar militarmente sítios culturais no Irã; em 31 de dezembro de 2017, comentando sobre protestos ocorridos no Irã, o ex-Presidente afirmou que “os EUA estão observando de perto as violações de direitos humanos”.

Não obstante, essa prática não se limitou a Trump e seu rival nas eleições presidenciais de 2020 também passou a utilizar-se da mesma ferramenta para fazer discursos políticos envolvendo o tema dos direitos humanos, a saber: em 22 de junho de 2020, Joe Biden usou o *Twitter* para criticar Trump por “admirar” “ditadores como Nicolas Maduro” e afirmou que, como presidente, estaria ao lado do “povo da Venezuela e com a democracia”; em 05 de julho de 2020, ao lembrar o dia da independência venezuelana, Biden expressou que seus pensamentos estavam com “os venezuelanos que continuam a trabalhar incansavelmente pela causa da democracia”, e afirmou que era “hora de eleições justas e livres para que o povo venezuelano possa mudar de página do regime corrupto e repressivo de Maduro” (tradução nossa). Em seu conteúdo, tais declarações não diferem daquelas propagadas durante as aberturas das sessões da Assembleia Geral da ONU, tratando-se meramente de uma adaptação em relação à forma e ao meio de difusão.

Depreende-se, então, que a retórica de levar a democracia e os direitos humanos mundo afora está presente na política externa estadunidense há muitas décadas e parece ser inspirada pelo Liberalismo de Imposição. No entanto, partindo-se de uma interpretação pautada no Realismo enquanto teoria das Relações Internacionais, verificar-se-á que essa mesma retórica pode ser facilmente utilizada para encobrir outros interesses por vezes contrários aos princípios salvaguardados pelo DIDH.

#### 4 DIREITOS HUMANOS E A PERSPECTIVA REALISTA

Depois de observar sumariamente a relação entre o Liberalismo e os direitos humanos, impende direcionar o espectro de análise a outra teoria das Relações Internacionais: o Realismo, e descobrir em que medida essa vertente teórica pode auxiliar na compreensão dos direitos humanos na sociedade internacional.

*A priori*, pode parecer que os direitos humanos e a teoria Realista são conceitos inconciliáveis e que não podem ser utilizados em conjunto, principalmente porque o Realismo rejeita a ideia de uma moral guiando as atitudes dos Estados ou servindo como paradigma para julgar as ações destes.

Por definição, o Realismo pretere princípios morais, os quais, para seus teóricos, nunca poderão ser inteiramente realizados num mundo composto por interesses conflitantes. Sob essas circunstâncias, Hans Morgenthau (2005, p. 3) considera que o melhor resultado alcançável é a aproximação daqueles princípios morais, o que dependerá de um equilíbrio de interesses, que sempre será temporário, e da resolução de conflitos, que sempre será precária.

É relevante abordar como os realistas entendem a moral privada e seus princípios, pois, para alguns, o Direito Internacional (e, por conseguinte, o Direito Internacional dos Direitos Humanos) é percebido como apenas um código ou compromisso moral. Logo, o DIDH contradiria o cânone da separação entre moral privada e o Estado (Casla, 2018, p. 143–144). Para outros, o DIDH seria tão somente um “referencial ético” no plano internacional (Hernandez, 2011, p. 16).

Outrossim, dentro da lógica do Realismo, os direitos humanos se materializam como uma ferramenta disponível aos Estados fortes para imporem seu poder e desígnios sobre os mais fracos, dentro da estrutura da sociedade internacional. Veja-se:

Um regime internacional só é relevante se ele reflete a pré-existente distribuição de poder no mundo, e as normas são subsumidas na estrutura material do sistema internacional. Em outras palavras, ou o regime internacional de direitos humanos não importa ou faz diferença [...] ou ele faz, mas apenas como mais uma ferramenta nas mãos dos fortes para impor seu poder hegemônico sobre os fracos (Casla, 2018, p. 144, tradução nossa).

O foco de análise do Realismo é o Estado, de tal forma que os indivíduos têm quase nenhuma relevância, tampouco estão no centro do funcionamento da sociedade internacional. Diante desse panorama, torna-se possível afirmar que, quando os Estados invocam a retórica protetiva dos direitos da pessoa humana, eles o fazem buscando seus interesses próprios, e não necessariamente a proteção da dignidade e promoção do bem-estar da pessoa humana.

Nesse ponto, é necessário pôr em questão duas afirmativas corriqueiramente difundidas no Liberalismo: a primeira sugere que a ampla aceitação internacional dessas normas não se deve tanto à influência do poderio militar e econômico, mas sim ao fato de os sujeitos internacionais enxergarem nos direitos humanos valores humanísticos elevados que alcançaram a perfeição (Forsythe, 2012, p. 10); e a segunda propõe que determinado Estado é obrigado a cumprir a norma de DIDH porque é parte em um tratado e “voluntariamente se obrigou a cumpri-lo”.

Quanto à primeira afirmativa, se os direitos humanos, tal como entendidos hoje, fossem um conceito desenvolvido e propagado essencialmente por uma ou algumas nações do Sul Global – da África, Ásia, América Latina ou do Caribe –, por mais “elevados” que fossem seus valores, certamente não teriam alcançado o mesmo *status* que hoje possuem, em razão da disparidade em influência e *hard* e *soft power* em comparação com as nações do Norte.

Quanto à segunda, se essas normas são tidas como “uma das marcas indispensáveis de uma nação civilizada” (Zemanek, 2000, p. 4), como se manter alheio a esse regime sem sofrer pressão de outros Estados para aderir ao regime global e/ou regional de proteção? Há pouca margem de escolha ou “livre arbítrio” para decidir sobre a ratificação/adesão ou não de convenções abordando a temática quando seus signatários carecem de poder e influência.

Ademais, a leitura do Liberalismo político sobre os direitos humanos pode importar na legitimação do intervencionismo – seja este com ou sem o uso da força – sobre Estados tidos como “violadores”, o que, numa sociedade internacional anárquica e heterogênea, pode significar a busca de outros interesses sob o manto da promoção desses direitos. Ressalte-se que as características jurídicas dessas normas possibilitam que qualquer um exija seu cumprimento.

É notório que Estados menos dotados de *hard power*, notoriamente os do Sul, tornam-se mais suscetíveis ao escrutínio internacional. Afinal, Estados europeus, por exemplo, podem apoiar a expansão do regime de Direito Internacional dos Direitos Humanos e legitimar até intervenções humanitárias, pois têm consciência de que não precisam temer que outro país intervenha em seus territórios (Casla, 2018, p. 151)<sup>4</sup>.

De certa forma, é possível afirmar que o termo “direitos humanos” também passou a integrar um conjunto de palavras-chave, presente há muito no discurso dos Estados Unidos, que é utilizado para encobrir seus reais interesses.

[...] durante a Guerra Fria, “liberdade” era usada como palavra-chave pelos líderes americanos para dizer “do nosso lado”. A suposta promoção da liberdade e democracia se tornaram uma parte significativa da razão de guerras de intervenção como no Afeganistão e no Iraque. [...] a retórica da Guerra Fria do “mundo livre” e de “eleições livres” nos lembram que líderes autoritários como o Xá, do Irã, e Pinochet eram fortemente favorecidos pelos Estados Unidos em desfavor de líderes inclinados à democracia como Mosaddegh (*sic*) e Allende (tradução livre) (Falk, 2009, p. 134).

De fato, quando os Estados Unidos reiteram anualmente o termo referido em seus pronunciamentos, estão, na verdade, a perquirir seu interesse nacional; quando o termo em questão é usado para criticar Estados que não são seus aliados, resta ainda mais evidente que o DIDH é instrumentalizado para alcançar fins que não necessariamente estão de acordo com essas normas.

---

<sup>4</sup> Nesse mesmo sentido, ver Falk (2009, p. 166) e Forsythe (2012, p. 26). Além disso, Malcolm N. Shaw (2017, p. 881), ao discorrer sobre a temática da intervenção humanitária, pontua que a “prática tem, no geral, sido desfavorável ao conceito, essencialmente porque ele pode ser usado para justificar intervenções de Estados mais poderosos nos territórios dos Estados mais fracos” (tradução nossa).

O discurso em prol dos direitos humanos, por vezes, pode esconder outros interesses, tal como leciona Ielbo Souza (2020, p. 209): “os Estados procuram ocultar interesses nacionais imediatos atrás de um discurso externo que justifica a ação pela defesa de valores maiores, notadamente a moral, a democracia e a promoção do bem comum internacional”.

Destarte, sob uma interpretação Realista, não são exatamente contraditórias as ocasiões em que a retórica da proteção dos direitos humanos e da “democracia” é abandonada ou subsumida a outros discursos políticos, tal como ocorreu nas Cúpulas Trump-Kim, em que os chefes de Estado dos Estados Unidos e da Coreia do Norte se reuniram em 2018 e 2019.

De forma semelhante, a relação Brasil-Estados Unidos, na década de 1960, durante a ditadura cívico-militar brasileira, expõe outro caso explícito em que a política externa de alguns países não está voltada à proteção das normas de direitos humanos, como se autoproclamam. De fato, no ápice da Guerra Fria e do combate a governos não alinhados aos interesses de Washington, os Estados Unidos reconheceram quase que imediatamente o governo que sucedeu o golpe sofrido por João Goulart, e, quando da imposição do Ato Institucional nº 5, mesmo com o amplo repúdio por parte dos oficiais do serviço exterior estadunidense, o Departamento de Estado se preocupou em manter as relações entre os dois países e respeitar a “soberania brasileira”, já que havia assuntos na relação bilateral (como projetos de empréstimo de auxílio, compra de aeronaves de combate e um acordo sobre café) que poderiam ser afetados por uma postura mais rígida por Washington (Renouard, 2015).

Portanto, para os teóricos do Realismo, os direitos humanos não podem ser lidos às margens do interesse dos Estados e da relação de poder no ambiente internacional, e, assim sendo, a invocação daquelas normas necessariamente estará relacionada à busca por ganhos políticos, econômicos ou geoestratégicos.

Por fim e em razão de esta pesquisa se propor a estudar a instrumentalização dos direitos humanos para fins diversos, não pode deixar de ser abordada a doutrina da Responsabilidade de Proteger (*Responsibility to Protect – R2P*) nesse contexto.

## 5 INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA, RESPONSABILIDADE DE PROTEGER E O DIREITO INTERNACIONAL

Um dos principais impulsos para elaboração da Responsabilidade de Proteger foi a compreensão, no Ocidente, de que a intervenção da OTAN no Kosovo, em 1999, foi “tecnicamente ilícita, mas moralmente justificável”, buscando-se contornar o caráter de ilegalidade antevendo situações semelhantes no futuro. Esse esforço culminou em um relatório elaborado pela Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (Canadá – 2001), cuja parte dos seus conceitos foram adotados pela Assembleia Geral da ONU quatro anos mais tarde (Forsythe, 2012, p. 32).

O relatório em questão reconhece que intervenção humanitária tem sido um assunto controverso, tanto nas ocasiões em que ela ocorre, quanto nas ocasiões em que ela não ocorre, e a sociedade internacional se divide entre aqueles que entendem que não têm havido intervenções suficientes, e que a preocupação deve estar centrada na sua eficácia, ao passo em que outros julgam estarem ocorrendo intervenções muito frequentemente, e que a retórica do humanitarismo e dos direitos humanos pode ser manipulada para imposição de poder. A própria Comissão, ao listar os princípios regentes da Responsabilidade de Proteger, admite que a autorização do uso da força pelo Conselho de Segurança envolve vontade política e que seus membros permanentes não deveriam utilizar o voto “em questões em que seus interesses vitais de Estado não estiverem envolvidos” (ICISS, 2001, p. 1–2, tradução nossa).

Com efeito, desde a inauguração do sistema das Nações Unidas, a noção de segurança internacional (e as causas que podem ameaçá-la) foi estendida para abranger não só o conflito armado entre ou dentro dos Estados, mas também passou a incluir outros componentes: os fatores político, social, econômico e ambiental. Assim, a sociedade internacional passou a enxergar que a segurança internacional também depende do bem-estar da população e que guerras internas, genocídio e graves violações de direitos humanos importavam ameaças à paz e à segurança internacionais (Amorim, 2015, p. 124–128).

Apesar disso, é necessário advertir-se que o “direito” de intervir militarmente no território de outro Estado para o benefício dos nacionais deste nunca chegou a ser codificado no Direito Internacional (Forsythe, 2012, p. 26) – o que é compreensível, pois é improvável que os Estados, no exercício do seu

consentimento criativo, aquiesçam que, em determinadas circunstâncias, suas soberanias sejam violadas para proteção de pessoas sob sua jurisdição.

No que concerne a sua juridicidade, de acordo com Shaw (2017, p. 883), há quem interprete – a exemplo dos Estados Unidos – que a intervenção humanitária poderia ser empreendida para restaurar a “democracia” e que tal situação seria permitida pelo Direito Internacional. Nada obstante, Shaw esclarece que “essa proposição é inaceitável no Direito Internacional em vista das disposições claras da Carta da ONU”.

Ademais, se a Responsabilidade de Proteger pode ser entendida como fator limitador das hipóteses em que um Estado poderia intervir no território do outro (Shaw, 2017, p. 883), a “restauração da democracia” e a “libertação do povo” de determinado país não figuram como situações autorizadoras (a saber: genocídio, limpeza étnica, crimes de guerra e crimes contra a humanidade). Outrossim, é evidente que mesmo a identificação se há ou não, no caso concreto, alguma das hipóteses restritivas em que se admite a intervenção com fundamento na R2P não escapa de uma interpretação política.

Ian Browlie e Crawford (2012, p. 1234), por seu turno, afirmam que, apesar de o uso da força, com base no Capítulo VII da Carta, para inibir violações de direitos humanos aparentar ser uma solução, essa ação tem sido baseada na seletividade e tem acobertado interesses geopolíticos dos Estados intervenientes sem conexão com os direitos humanos e reconhece que “o problema da seletividade pode levar a acusações de que as violações de direitos humanos são usadas como nada mais que uma poderosa arma política”.

Diante disso, põe-se um conflito aparente de normas: na colisão entre o Direito Internacional (e seus preceitos fundamentais, como a resolução pacífica das controvérsias, a autodeterminação dos povos, a proibição da ameaça e do uso da força) e as normas de Direitos Humanos, não raramente parece haver uma predisposição de alguns Estados em determinar que estas últimas derroguem aquele primeiro em nome de uma “moral internacional”. Em outras palavras, o Direito Internacional parece ser utilizado de forma oportuna, sendo respeitado quando útil ao Ocidente e colocado de lado quando não o é (Falk, 2009, p. 46).

Em síntese, a doutrina da R2P apresenta-se como a legitimação jurídica que autoriza o rompimento da soberania estatal alegadamente para a garantia

da dignidade humana em situações excepcionais, como quando é verificada a prática do crime de genocídio ou crimes contra a humanidade. Pode-se dizer que é também o respaldo que coaduna a juridicidade de intervir com a moralidade contida nas normas de direitos humanos. Vale lembrar que essa doutrina não existe por si só e que as normas da DIDH não se autoexecutam, sendo, portanto, necessário o interesse e as ações dos atores internacionais para que a Responsabilidade de Proteger tenha aplicação na prática. Além disso, note-se que tanto a ação dos Estados de intervir militarmente quanto a sua inação dependem dos interesses de caráter econômico, político, militar ou estratégicos envolvidos (Souza, 2020, p. 209–210)<sup>5</sup>.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resta evidente que, apesar das diferenças de abordagens e de interpretação da política internacional, jusinternacionalistas, realistas e até mesmo liberais concordam que muitas vezes a invocação de normas de direitos humanos é utilizada para dar legitimidade às ações dos Estados, sobretudo das potências globais, e encobrir seus reais interesses geoestratégicos.

A proteção aos direitos humanos e a intervenção humanitária são assuntos que não estão alheios à (e dificilmente podem ser interpretados de forma isolada da) política internacional. Em alguns casos, como na política externa dos Estados Unidos entre 2001 e 2020, essa inter-relação é ainda mais perceptível, pois os direitos humanos passam a servir como fundamento para críticas a Estados não alinhados, ao mesmo tempo em que violações de direitos humanos verificadas no seio de Estados aliados são afastadas do escrutínio internacional ou simplesmente ignoradas. É dizer: a proteção a esses direitos parece ser moldada pela política internacional e pelos interesses individuais dos Estados.

---

<sup>5</sup> Nesse contexto, Falk (2009, p. 168) aponta que, depois da experiência ocorrida na Somália, em 1993, ficou claro que os Estados Unidos não apoiariam intervenções humanitárias sem que houvesse relevantes interesses estratégicos envolvidos, como havia na situação do Kosovo, em 1999. Outrossim, Stuenkel (2017, p. 214) fala em “seletividade ao tratar das crises”, que é observada pelos *policy-makers* do BRICS, uma vez que “o Ocidente só se preocupa com a proteção de civis quando há um alinhamento com outros interesses econômicos e estratégicos”, citando como exemplo o caso da Somália, Gaza e Bahrein, que passaram às margens de uma preocupação maior por parte das potências ocidentais.

Por conseguinte, a intervenção humanitária e a Responsabilidade de Proteger continuam sendo conceitos controversos na sociedade internacional heterogênea e desigual, bem como frequentemente são percebidos como escusas para intervenções no Sul Global que nada ou quase nada têm a ver com proteção de civis.

Ademais, a maioria das ocasiões em que a “bandeira” da proteção dos direitos humanos foi levantada com maior clamor no discurso dos Estados foi para justificar ações unilaterais, que não estiveram sob o mandato do Conselho de Segurança – o que reflete que o apelo ao moralismo internacional e à proteção das normas de DIDH toma lugar quando as já existentes ferramentas de Direito Internacional não podem ser utilizadas.

Conforme afirmado anteriormente, desde 1945 até o presente, o regime de DIDH se consolidou e deveria ser percebido como um fim em si mesmo, porém sua aplicação depende, em grande medida, dos Estados – os quais costumam perceber os direitos humanos como apenas mais um tema na luta de interesses no ambiente internacional anárquico.

Uma aceitação mais ampla, por parte das nações do Sul, da ideia de intervenção humanitária mediante o uso da força necessariamente passa pela sua desvinculação e independência em relação a qualquer nação, sem a qual continuará a ser vista como uma escusa oportuna manipulada pela geopolítica (Falk, 2009, p. 176).

Nessa esteira, o papel desempenhado não somente pelas Nações Unidas, mas também por órgãos regionais de proteção, a exemplo da Corte Europeia de Direitos Humanos, no seu âmbito local de atuação, pode ser tido como um caminho para uma proteção dos direitos humanos mais independente. Ressalvando-se que isso não significa superestimar a capacidade desses organismos de lidar com os assuntos da vivência internacional de forma totalmente desembaraçada e desinteressada, afinal, em última análise, eles são constituídos e financiados pelos Estados, e sua independência é, na melhor das hipóteses, apenas relativa.

## REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do; CASELLA, Paulo Borba. *Curso de Direito Internacional Públco*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. [recurso eletrônico].
- AMORIM, João Alberto Alves. *A ONU e o meio ambiente: Direitos Humanos, mudanças climáticas e segurança internacional no Século XXI*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- BROWLIE, Ian; CROWFORD, James. *Browlie's principles of Public International Law*. 8. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BUSH, George W. *Address to the United Nations General Assembly by President George W. Bush*. 2007. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/p/io/potusunga/207572.htm>. Acesso em: 16 ago. 2024.
- CASLA, Koldo. Realism: human rights foe?. In: ORSI, David et al.. *Realism in Practice: An Appraisal*. Bristol: E-International Relations Publishing, 2018.
- FALK, Richard. *Achieving Human Rights*. 1. ed. New York: Routledge, 2009.
- FORSYTHE, David P. *Human rights in International Relations*. 3. ed. New York: Cambridge University Press, 2012.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. Conferência de Viena: um marco em matéria de direitos humanos no pós-Guerra Fria. In: SALA, José Blanes (org.). *Relações Internacionais e Direitos Humanos*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS). *The Responsibility to Protect*: International Commission on Intervention and State Sovereignty. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.
- JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. *Introdução às Relações Internacionais: teorias e abordagens*. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direitos Humanos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016a.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016b.

MORGENTHAU, Hans Joachim. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. 7. ed. Nova York: Knopf, 2005.

OBAMA, Barack. *Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly*. 2013. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>. Acesso em: 16 ago. 2024.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional International*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RENOUARD, Joe. *Human rights in American foreign policy: from the 1960s to the Soviet Collapse*. Pensilvânia: University of Pennsylvania Press, 2015.

SHAW, Malcolm Nathan. *International law*. 8. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

SOUZA, Ielbo Marcus Lobo de. *A segurança coletiva da humanidade: uma análise jurídico-institucional do sistema de segurança coletiva da ONU*. 1. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2020.

STUENKEL, Oliver. *BRICS e o futuro da Ordem Global*. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017.

STUENKEL, Oliver. *O mundo pós-Ocidental*. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

SWART, Mia. *Trump, his tweets and international law: Did Trump's threat to possibly use "disproportionate" force if Iran strikes US citizens and sites violate int'l law?*. In: AL JAZEERA. Doha, 8 jan. 2020.

Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/news/2020/1/8/trump-his-tweets-and-international-law>>. Acesso em: 05 maio 2021.

TRUMP, Donald. *Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly*. 2017. Disponível em: <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly/>>. Acesso em: 16 ago. 2024.

UNITED STATES. Presidential Remarks to the United Nations General Assembly. In: U.S. DEPARTMENT of State. Washington, DC, 2019. Disponível em: <<https://2009-2017.state.gov/p/io/potusunga/>>. Acesso em: 16 ago. 2024.

UNITED STATES. Remarks by President Trump to the session of the United Nations General Assembly. In: THE WHITE House. Washington, DC, 2020. Disponível em: <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/search/?s=Remarks+by+President+Trump+to+the+session+of+the+united+nations+general+assembly>>. Acesso em: 16 ago. 2024.

ZEMANEK, Karl. New Trends in the Enforcement of erga omnes obligations. *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, Leiden, v. 4, n. 1, p. 1–52, 2000.

# POLÍTICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

## E O PENSAMENTO DE AMARTYA SEN\*

### ALGUMAS PROBLEMATIZAÇÕES NECESSÁRIAS

7

Rodrigo Silva Lima†

**Resumo:** O artigo resulta de revisão bibliográfica e análise documental e seu objetivo consiste em problematizar a adoção de diretrizes de organismos internacionais, por parte dos governos do Partido dos Trabalhadores, bem como a incidência do pensamento do economista *Amartya Sen* nas políticas sociais direcionadas a crianças e adolescentes no Brasil. Não se trata de uma análise rebuscada do conjunto de sua obra, mas da crítica às tendências liberais e a maneira como a sua proposição, em “Desenvolvimento como Liberdade”, tem sido incorporada, em especial, nas políticas para crianças e adolescentes. O texto está dividido em três partes, na primeira são tecidas considerações e críticas ao Desenvolvimento como Liberdade. Na segunda são evidenciadas as tendências das políticas sociais e os traços do pensamento de Amartya Sem nas políticas sociais. E na parte conclusiva, há um estranhamento à lógica liberal social e, sem eliminar os pontos considerados positivos do pensamento sobre desenvolvimento humano, comprehende-se que, por mais avançadas que sejam as legislações, sem a crítica, a mobilização política e a lutas sociais, não teremos um horizonte de transformações societárias.

**Palavras-chave:** políticas sociais; desenvolvimento; pobreza; crianças e adolescentes.

### POLICIES FOR CHILDREN AND ADOLESCENTS AND AMARTYA SEN'S THOUGHT: SOME NECESSARY PROBLEMATIZATIONS

**Abstract:** The paper aims to raise some critical notes on the incidence of thought economist Amartya Sen in social policies. This is not a farfetched analysis of all of his work, but the critique of liberal tendencies and how your proposition, in “Development as Freedom”, has been incorporated, in particular, policies for children and adolescents. The text is divided into three parts, the first of which includes considerations and criticisms of Development as Freedom. In the second, trends in social policies and the traces of Amartya Sem's thinking in social policies are highlighted. And in the concluding part, there is an estrangement from liberal social logic and, without eliminating the points considered positive in thinking about human development, it is understood that, no matter how advanced the legislations are, without criticism, political mobilization and social struggles, we will not have a horizon of societal transformations.

\* O texto original (modificado e atualizado), intitulado “O pensamento de Amartya Sen nas políticas para crianças e adolescentes”, é resultado de tese de doutorado e foi divulgado, por meio de apresentação oral, e publicação nos anais do 3º Encontro Internacional de Política Social (EIPS) e 10º Encontro Nacional de Política Social (ENPS) que ocorreu na Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória-ES, entre 22 e 25 de junho de 2015, com o tema: “Capitalismo contemporâneo: tendências e desafios da política social” (Lima, 2015).

† Coordenador do Núcleo de Extensão e Pesquisa em Direitos Humanos, Infância, Juventude e Serviço Social (NUDISS) Professor Associado e membro efetivo do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional (PPGSSDR) Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (ESS/UFF).

**Keywords:** Social Policy; development; poverty; Children and Adolescents.

## 1 INTRODUÇÃO

Com a adoção de medidas de ajuste estrutural no Brasil, na década de 1990, e das nuances do neoliberalismo na institucionalidade estatal, os governos brasileiros, de Fernando Henrique (1995) a Luiz Inácio (2023), diante de complexas relações internacionais, adotaram as recomendações dos organismos multilaterais. Um conjunto de leis, políticas e planos (Brasil, 2004, 2006, 2010) criaram os alicerces para a implementação de políticas de alívio da pobreza e de gestões com a “face humana”. Nesse contexto temos a disseminação do pensamento de Amartya Sen (2000) no desenho das ações governamentais e a tese de Mauriel (2008), estudo pioneiro no Serviço Social brasileiro, contribuiu decisivamente para alimentar as trincheiras da crítica e a prevenir que parcela da categoria profissional e da intelectualidade que produz conhecimento nas ciências sociais aplicadas fosse seduzida pelas armadilhas do liberalismo social.

É importe salientar que a pessoa graduada em Serviço Social, após a conclusão do curso superior e do registro em órgão de classe, recebe o título de assistente social. E, ao contrário do que muita gente imagina, não são profissionais exclusivos da assistência social (política pública) que, a partir da Constituição Federal de 1988, é considerada direito de cidadania e dever do Estado. Esses profissionais, fundamentais na organização estatal e na ruptura com práticas filantrópicas, assistencialistas e clientelistas, enraizadas no processo de formação social, política e econômica no Brasil, trabalham em diversos espaços socio-ocupacionais e, certamente, em algum momento já tiveram acesso, em publicações e orientações técnicas, ao pensamento de Amartya Sen e precisam de uma leitura crítica acerca do autor.

Dos vários livros e artigos publicados, muitos dos quais ainda não foram traduzidos para o português, serão destacados alguns elementos presentes em “Desenvolvimento como Liberdade”. A sofisticada produção intelectual do economista indiano Amartya Sen é questionada nesse artigo, mas essa crítica não está assentada no conjunto de sua obra, tampouco pretende qualquer tipo desqualificação superficial do autor. Propõe-se enfrentar e problematizar um discurso persuasivo, potente e disseminado ideologicamente como saída para a situação de pobreza nos países periféricos no capitalismo contemporâneo. O

objetivo principal é o de identificar algumas tendências e desafios das políticas sociais brasileiras, em especial aquelas voltadas para crianças e adolescentes.

Dentre outros aspectos, é importante salientar que Sen consegue, ao mesmo tempo, aproximar a ética da economia, criticar o viés mais ortodoxo do neoliberalismo e imprimir uma releitura das políticas sociais e da intervenção estatal. São essas e outras ideias que contribuíram para que Amartya Sen entrasse para o seletº grupo laureado com o Prêmio Nobel de Economia. Contudo nem mesmo tamanho reconhecimento impediu a consolidação da crítica contundente de intelectuais como Ivo (2004), Vianna (2008), Mauriel (2006), Ugá (2008), Siqueira (2008), Maranhão (2012), Medeiros (2013) e, a partir da primeira década do século XXI, dezenas de pesquisadores(as) têm se debruçado igualmente à crítica, mas parece não conhecer tais estudos.

Na agenda contemporânea das políticas sociais brasileiras as tendências do chamado de “liberalismo revisitado” (Vianna, 2008) reverberam noções de “desenvolvimento” e de “igualdade de oportunidades”, eixos quase que consensuais e incorporados, muitas vezes, por gestores, profissionais, usuários e militantes de direitos humanos como panaceia da resolução das desigualdades e das violências contra crianças e adolescentes. Nesse sentido, a versão desse texto incorpora algumas descobertas de pesquisas recentes. Resulta de revisão bibliográfica e análise documental e busca-se identificar, no conjunto de normativas, os traços de Amartya Sen, fazendo um contraponto, em respeito às equipes profissionais que incorporaram tais pressupostos em seu cotidiano e realizam um trabalho fundamental nas políticas sociais.

O artigo está dividido em três partes, na primeira parte são tecidas considerações e críticas ao Desenvolvimento como Liberdade e é dada uma exemplificação a partir de uma experiência profissional. Na segunda parte são evidenciadas as tendências das políticas sociais. Busca-se identificar nas legislações sociais os traços de Amartya Sen, fazendo um contraponto, em respeito às equipes profissionais que incorporaram, sem críticas, tais pressupostos em seu cotidiano e realizam um trabalho fundamental nas políticas sociais. Nas considerações conclusivas, há um estranhamento à lógica liberal social e, sem eliminar os pontos considerados positivos do pensamento sobre desenvolvimento humano, comprehende-se que, por mais avançadas que sejam as legislações, sem a crítica, a mobilização política e a lutas sociais, não teremos um horizonte de transformações societárias.

## 2 O PENSAMENTO DE AMARTYA SEN E A CRÍTICA

A tese de Mauriel (2008) foi fundamental para aproximação com a obra de *Sen*. A inovadora e erudita abordagem do economista indiano pode ser considerada um marco na trajetória de análise das políticas públicas na atualidade. A partir das recomendações internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF), sua influência cresceu, substancialmente, entre intelectuais, profissionais e militantes das políticas sociais e, em especial, na área infanto juvenil. Constatase que Sen ocupa, há bastante tempo, “o posto de autoridade máxima de Economia no campo do ‘bem-estar’ social” (Medeiros, 2013, p. 361). Podemos ousar dizer que juntamente com Adam Smith (1996a, 1996b) e Keynes (1996, 1926), economistas reverenciados e profundamente influentes nos organismos internacionais e, de certa forma, na história do capitalismo contemporâneo, o economista indiano compõe a tríade do pensamento liberal social.

Uma das inovações é que Amartya Sen (2000), diferentemente de Hayek e Friedman orienta uma dimensão liberal social do Estado e não refuta tão incisivamente o seu papel e, muito pelo contrário, fundamenta com competência a relação entre Estado, mercado, sociedade. Torna explícita a função proeminente do mercado, apresentando uma sensível diferença no tratamento teórico dado à liberdade e à “igualdade” ou ao tentar demonstrar o lado “positivo” da desigualdade, tendo nos indivíduos os agentes do desenvolvimento.

A intervenção de Sen, no entanto, não se limita ao pano de fundo normativo da Economia. Ao contrário, abrange diferentes domínios correlacionados, desde este primeiro plano, ético-filosófico, até a econometria, passando evidentemente pela teoria econômica em si e pela sugestão de políticas nas quais estas usualmente se resolvem (Medeiros, 2013, p. 362).

O “Desenvolvimento como Liberdade” expressa, ao mesmo tempo, simplicidade e complexidade. É simples na maneira como foi metodologicamente concebido, isto é, o livre reúne um conjunto de conferências proferidas pelo economista, então membro do Banco Mundial (BIRD), onde tentou ser didático, claro e acessível aos leitores ainda não familiarizados com o assunto. E de fato sua leitura é bastante objetiva, embora repetitiva, pois a mesma premissa

aparece várias vezes na obra, provavelmente, por se tratar de uma coletânea de textos e por demarcar uma potente linha de argumentação.

E é complexo, pois Amartya Sen (2000) aborda uma multiplicidade de assuntos, que vão desde a diversidade ambiental passando pela heterogeneidade das pessoas, a distribuição de renda, as relações familiares e o papel da educação. E ainda recupera bases filosóficas aristotélicas que reitera a função social da prodigalidade, “a riqueza evidentemente não é o bem que estamos buscando, sendo ela meramente útil e em proveito de alguma outra coisa”<sup>1</sup> (Sen, 2000, p. 28). Essas bases filosóficas subjazem, inclusive, ao pensamento crítico marxiano<sup>2</sup>, e daí podem surgir algumas confusões epistemológicas difíceis de serem contornadas de imediato. O autor demonstra com isso a valorização do “ser” ao invés do “ter”, e assim “ele consegue migrar dos bens (ter) ou do espaço avaliatório da renda, para as pessoas (ser e fazer), ou melhor, o que as pessoas são capazes de fazer com esses bens” (Mauriel, 2008, p. 303–304), afinal a renda é um meio e não um fim em si mesmo.

A grandeza intelectual de Sen está, não apenas, na perspectiva ética que questiona a opulência de poucos em relação à pobreza de muitos, mas na lógica que encadeia a sua argumentação e no grau de sofisticação que imprime às suas ideias que, acima de tudo, revelam um pensador modesto e não dogmático. Chega a apregoar que o Banco Mundial “nem sempre foi a sua organização favorita” e que suas críticas, em determinado momento, apontaram para hesitação do BIRD em suas realizações, principalmente na condução das medidas de corte neoliberal. Afirma também que “o poder de fazer o bem quase sempre anda junto com a possibilidade de fazer o oposto” (Sen, 2000, p. 11) e que a discussão pública é primordial, “com vistas à deliberação aberta e ao exame crítico” (Sen, 2000, p. 12).

Por esses motivos, sumariamente elencados, seria pretensioso realizar uma crítica ampla e original, fato que exigiria maior aprofundamento, no entanto, é importante demarcar o terreno, pois no campo ideológico Amartya Sen é

---

<sup>1</sup> No livro I, seção 5 da obra *The Nicomachean ethics*, de Aristóteles (1980, p. 7 *apud* Sen, 2000, p. 338).

<sup>2</sup> “O agiota é odiado com toda justiça, porque **o próprio dinheiro é aqui a fonte do ganho e não é usado de acordo com o fim para o qual ele foi inventado**. Pois ele surgiu para o intercâmbio de mercadorias, mas o juro faz de dinheiro mais dinheiro [...] Mas o juro é dinheiro de dinheiro, de modo que, de todas as modalidades de ganho, esse é o mais antinatural” (Aristóteles *apud* Marx, 1983, p. 137, grifo nosso).

bastante persuasivo, consegue, inclusive, enfatizar o lado “social liberal” de Adam Smith, tornando-o quase um defensor do intervencionismo estatal<sup>3</sup>. Registra-se o fato de o economista indiano ser um pensador liberal e seu livro “serve-se intensamente das análises smithianas” (Sen, 2000, p. 15), contudo, isso não elimina o seu lado humanizado, característica vigorosa da tendência liberal social em curso no Brasil, o “neodesenvolvimentismo”. Os defensores do neodesenvolvimentismo sustentam que “o consenso neoliberal e seus preceitos privatizantes de desregulamentação do trabalho, enxugamento do Estado, dentre outros, não conseguiram resolver questões centrais que afetam a humana-dade” (Mota; Amaral; Peruzzo, 2012, p. 158–159).

Isso torna a tarefa de qualquer crítica ainda mais difícil, pois são muitas virtudes de Amartya Sen que, ao propor uma reaproximação entre a economia e a ética, propiciou, em linhas gerais, uma crítica relevante aos rumos da primeira geração de ajustes recomendadas pelo BIRD e FMI, sem oferecer, contudo, qualquer ameaça à ideologia ou à estrutura desigual do modo de produção capitalista. Cabe registrar que suas ideias contribuíram para que, em 1998, fosse premiado com o Nobel de Economia.

O que Sen faz é uma reaproximação entre a economia e a ética, mostrando que aquela pode tornar-se mais produtiva se incorporar a dimensão que molda o comportamento humano e salientando que normas deveriam ser mais estreitamente integradas à teoria econômica. É que a teoria econômica dominante, afirma Sen, normalmente identifica a racionalidade do comportamento humano em dois aspectos, supostamente oriundos de Adam Smith: consistência interna da escolha e maximização do autointeresse (Mauriel, 2008, p. 300).

O economista indiano, no prefácio de seu livro, explica que a configuração mundial na atualidade é precedida de uma riqueza sem precedentes e que notáveis alterações no padrão de desenvolvimento favoreceram dentre tantas coisas: 1) o estabelecimento de um regime democrático e participativo; 2) o surgimento dos direitos humanos e da liberdade política; 3) o aumento da

---

<sup>3</sup> Análise realizada nos itens 1.1.1 e 1.1.2 da tese de Lima (2013) revela isso. Smith sinalizava a necessidade da formação de indivíduos que desenvolvessem habilidades excepcionais (os grandes talentos) e Sen recupera essa ideia de habilidades e competências como saída individual para enfrentar a crise e a pobreza.

média de vida da população em termos comparativos com os dois últimos séculos e 4) mais possibilidades de troca e intercâmbio de mercadorias, ideias e formas de comunicação. Por outro lado, sentencia que, igualmente, o mundo também é cercado de experiências que sugerem privação, pobreza, fome, políticas elementares, desatenção às mulheres e crianças, dentre outras coisas e que superá-las é um dos eixos centrais do desenvolvimento.

Pelo menos duas questões, intimamente relacionadas, serão pontualmente tratadas: a liberdade e a pobreza. A liberdade compreendida como “determinante principal da iniciativa individual e da eficácia social” (Sen, 2000, p. 33) e a pobreza, como “privação de capacidades básicas em vez de baixo nível de renda” (Sen, 2000, p. 109). No bojo dessa apreensão, os direitos humanos, que abarcam os direitos geracionais de crianças e adolescentes, também configuram uma relevante parte da literatura acerca do desenvolvimento e estão diretamente ligados a essas duas questões (Sen, 2000, p. 261).

A linha de raciocínio de Sen aborda questões éticas que fundamentam, além da noção de pobreza e de liberdade, os obstáculos para garantia da justiça<sup>4</sup>. E, nesse sentido, a maneira como o fenômeno da judicialização incide sobre e nas políticas de assistência social e de saúde, por exemplo, é uma dimensão que merece maior aprofundamento teórico. As análises de Cunha, Noronha e Varsano (2011, p. 186) constatam a “juridificação” de diversos setores da vida social, já Rodrigues e Sierra (2011) sinalizam a “judicialização da questão social” como um elemento presente no cotidiano dos Poderes, Executivo e Judiciário. Esses dois aspectos distintos e constitutivos da lógica que permeia a justiça e que, a depender da situação, podem terminar por reforçar a focalização em direitos individuais, não abarcam os aspectos universais e estruturais de determinadas políticas sociais.

Essa focalização nos indivíduos tampouco contempla a necessidade de alocação de recursos (humanos, materiais e financeiros), por parte do Estado, para garantir a plenitude dos direitos e não apenas para os segmentos da população em condição de requisitar a intervenção do Poder Judiciário. São questões

---

<sup>4</sup> “A ideia de justiça” exige da intelectualidade uma criteriosa leitura. Ver Sen (2011).

muito complexas<sup>5</sup> e perfazem o caminho recuperado por Sen (2000, p. 74) no debate sobre ética e justiça:

[...] A importância da base informacional para juízos avaliatórios e as questões específicas referentes à adequação das bases informacionais de algumas teorias tradicionais de ética e justiça social, em particular o utilitarismo, o libertarismo e a teoria de justiça de Rawls.

Em suas análises, Amartya Sen pressupõe ser o mercado a instância da liberdade humana, com isso socializa a ideia centrada no autointeresse de Adam Smith (1996a), pondera e aperfeiçoa aspectos de uma ética normativa e jurídica, “presentes na teoria utilitarista de Jeremy Bentham e na teoria da justiça de John Rawls” (Maranhão, 2012, p. 89).

Cabe ressaltar que a análise sobre justiça é fundamental para repensar, de maneira conjugada, a relação entre a igualdade e liberdade, aspectos separados por uma concepção conservadora que, amparada pela ideologia liberal, reitera também uma cisão entre política e economia. Portanto a igualdade postulada pelos socialistas e a liberdade, evocada pela tradição liberal, envolvem dilemas e falsos dilemas relativos aos indivíduos e à coletividade ou, mais especificamente, entre a redistribuição e o reconhecimento. Pelo menos, nesses aspectos, é necessário compreender que sob a lógica da teoria do valor, homens e mulheres são tratados como mercadorias e que isso tem um rebatimento objetivo e subjetivo, tanto na perspectiva de classe, como na dimensão da identidade, pois elas não se opõem, mas dialeticamente se articulam.

A abordagem que proponho requer que se olhe para a justiça de modo bifocal, usando duas lentes diferentes simultaneamente. Vista por uma das lentes, a justiça é uma questão de distribuição justa; vista pela outra, é uma questão de reconhecimento recíproco. Cada uma das lentes foca um aspecto importante da justiça social, mas nenhuma por si só

---

<sup>5</sup> Segundo Daniele Santa Bárbara (2012) há uma tendência em transformar vítimas em réus, principalmente nas situações de destituição do poder familiar, pois muitas mulheres-mães vítimas de violências e imersas em múltiplas expressões da questão social, são culpabilizadas pela violação dos direitos de seus filhos e pelo abandono. Nessas circunstâncias o Poder Judiciário termina por punir as mulheres com a retirada da guarda de seus filhos, não levando em consideração as desigualdades sociais. “Enquanto não se aplicarem medidas de prevenção e atenção à mulher-mãe, pensando em investimentos que garantam as condições de cuidado de si e de sua prole, direitos serão escalonados, num paradoxo entre ‘garantia e violação’” (Santa Bárbara, 2012, p. 34).

basta. A compreensão plena só se torna possível quando se sobrepõem as duas lentes. Quando tal acontece, a justiça surge como um conceito que liga duas dimensões do ordenamento social - a dimensão da **distribuição** e a dimensão do **reconhecimento**. (Fraser, 2002, p. 11, grifo nosso).

Para Amartya Sen, as escolhas são pautadas por determinada concepção ética e, nesse sentido, analisando brevemente a situação política no Brasil, podemos inferir que os critérios de seleção e acesso às políticas sociais, por exemplo, dos beneficiários do Programa Bolsa Família, da população usuária das entidades de acolhimento institucional prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), devem levar em consideração, não apenas um critério de elegibilidade, mas uma concepção de justiça, que segundo Axel Honneth (2003, p. 79), se pauta pelo princípio da liberdade individual ou da autonomia, sempre relativa, “uma sociedade moderna somente é justa se consegue colocar à disposição de todos os seus membros, na mesma medida, as condições para a realização da liberdade individual”.

Essa concepção de justiça pode se complexificar um pouco mais na medida em que as chamadas “bases informacionais”<sup>6</sup>, ou seja, um conjunto de informações sobre as circunstâncias de vida dos indivíduos aumenta e, nesse sentido, “as diferenças nos princípios envolvidos se relacionam às informações específicas que são consideradas decisivas” (Sen, 2000, p. 73). Cabe sinalizar que Sen leva em consideração, pelo menos, cinco aspectos da diversidade e heterogeneidade das políticas de “Bem-Estar”, a heterogeneidade entre pessoas,

---

<sup>6</sup> Sendo assim, a avaliação do que pode ser considerado “justo” é muito complexa. Decisões são influenciadas pela concepção de justiça e de sujeitos de direitos. Essa breve ponderação, que tem inúmeros desdobramentos, tem sido motivo de amplas discussões entre o Judiciário, conselheiros tutelares e profissionais que medeiam encaminhamentos para entidades de acolhimento institucional. A Lei diz que a pobreza não constitui motivo suficiente para institucionalização ou ruptura dos laços entre a criança e a família, mas por outro lado, em determinadas circunstâncias, seja por ação e omissão do Estado, ou seja, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, o “abrigamento/acolhimento” é a medida de proteção imediata. A excepcionalidade de tal medida exigiria um funcionamento exemplar das políticas sociais, algo que está longe de acontecer. O encaminhamento a essas instituições, com a Lei 12.010/2009, passa ser expedido pela autoridade judiciária e não mais pelo Conselho Tutelar, sujeito político fundamental no processo de desjudicialização do Estatuto da Criança e do Adolescente. “Antes se judicializava a infância a fim de separá-la da família, submetendo-a a tutela do Estado, enquanto, nos dias atuais, a judicialização implica na retirada de crianças e adolescentes das instituições de acolhimento, seja para devolvê-las às suas famílias, seja para entregá-las à adoção” (Figueiredo, 2012, p. 7).

a diversidade ambiental, o clima social variado, as diferenças de perspectivas e a distribuição intrafamiliar das rendas.

- 1) **Heterogeneidades pessoais:** as pessoas apresentam características físicas dispares relacionadas a incapacidade, doença, idade ou sexo, e isso faz com que suas necessidades difiram. Por exemplo, uma pessoa doente pode precisar de uma renda maior para tratar da doença – uma renda de que uma pessoa sem essa doença não necessitaria; e, mesmo com o tratamento médico, a pessoa doente pode não desfrutar a mesma qualidade de vida que determinado nível de renda permitiria àquela outra pessoa [...].
- 2) **Diversidades ambientais:** variações nas condições ambientais, como por exemplo as circunstâncias climáticas (variações de temperatura, níveis pluviométricos, inundações etc.), podem influenciar o que uma pessoa obtém de determinado nível de renda. As necessidades de aquecimento e vestuário dos pobres em climas mais frios geram problemas que podem não ser igualmente sentidos pelos pobres de regiões mais quentes [...].
- 3) **Variações no clima social:** a conversão de rendas e recursos pessoais em qualidade de vida é influenciada também pelas condições sociais, incluindo os serviços públicos de educação, e pela prevalência ou ausência de crime e violência na localidade específica [...].
- 4) **Diferenças de perspectivas relativas:** as necessidades de mercadorias associadas a padrões de comportamento estabelecidos podem variar entre comunidades dependendo de convenções e costumes. Por exemplo, ser relativamente pobre em uma comunidade rica pode impedir um indivíduo de realizar alguns “funcionamentos” [*functionings*] elementares (como por exemplo, participar da vida da comunidade), muito embora sua renda, em termos absolutos, possa ser muito maior do que o nível de renda no qual os membros de comunidades mais pobres podem realizar funcionamentos com grande facilidade e êxito [...].
- 5) **Distribuição na família:** as rendas auferidas por um ou mais membros de uma família são compartilhadas por todos – tanto por quem as ganha como por quem não as ganha. *A família, portanto, é a unidade básica em relação às rendas do ponto de vista do uso* (grifos

nossos). O bem-estar ou a liberdade dos indivíduos de uma família dependerá do modo como a renda familiar é usada na promoção dos interesses e objetivos de diferentes membros da família. Portanto, a distribuição intrafamiliar das rendas é uma variável paramétrica crucial na associação de realizações e oportunidades individuais com o nível global de renda familiar [...]. (Sen, 2000, p. 90–92, grifo do autor).

Com a crise do socialismo real e a ascensão do neoliberalismo (Paulo Neto, 1995) repercutem no achatamento das forças progressistas da classe trabalhadora, geralmente organizadas em sindicatos, partidos políticos de massa e protegidas por sistemas de seguridade social. A hegemonia do capital, no plano objetivo e subjetivo, termina por naturalizar o individualismo e as perdas dos direitos, a criar uma cisão entre pessoas ao confrontar os distintos interesses existentes nas diferentes camadas da classe trabalhadora, a cercear e combater o pensamento crítico, a enfraquecer os instrumentos de mobilização coletiva e o horizonte de transformações societárias.

Tem-se uma progressiva substituição da luta de classes por iniciativas individuais de autoproteção e os segmentos pauperizados da classe trabalhadora – mulheres, pessoas negras, crianças, adolescentes, moradoras de favelas, regiões periféricas, da floresta e do campo –, historicamente alijados de uma participação mais efetiva nas esferas de poder ou de inserção formal no mercado de trabalho, que sempre contaram com a força individual e a criatividade empreendedora para sobreviver, terminam comprando a ideia de “igualdade de oportunidades”, como se somente isso fosse suficiente para garantir a reprodução social, a mobilidade social e a igualdade, pois é competitividade do mercado incide na manutenção da desigualdade social e, muitas vezes, no uso da força para fazer prevalecer os seus interesses privados e satisfazer as necessidades elementares<sup>7</sup>.

A pesquisa de Sen captura, portanto, as estratégias de sobrevivência dos segmentos precarizados da classe trabalhadora e, ao mesmo tempo, elabora

---

<sup>7</sup> A intervenção estatal, sob a égide neoliberal, exige das forças da esquerda repensar, não apenas, o padrão de proteção social, mas as políticas de segurança. Urge uma formulação sobre o sentido da autoridade no conjunto de relações comunitárias, diante de conflitos distributivos, urbanos e individuais.

novas propostas que apontam para os cinco aspectos da diversidade e heterogeneidade das políticas sociais. São saídas individuais para enfrentar a crise e provavelmente redimir os organismos internacionais dos nefastos da privatização, do desemprego e dos resultados sociais da primeira fase de ajuste neoliberal.

Essa linha de raciocínio, em maior ou menor escala, é reproduzida por discursos de entidades da sociedade civil, muitas delas consideradas progressistas, que retroalimentam as intervenções estatais e fomentam as políticas sociais, em especial, aquelas destinadas a crianças e adolescentes. Mas afinal quem nunca ouviu falar que “as crianças em situação de rua e residentes dos abrigos precisam de oportunidades?”. Para o economista indiano, numa aposta romântica, que parece desconsiderar as contradições do modo de produção capitalista e da reprodução social no mercado de consumo, “com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar o seu próprio destino e ajudar uns aos outros. Não precisam ser vistos, sobretudo, como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento” (Sen, 2000, p. 26).

Na experiência da ONG Se Essa Rua Fosse Minha<sup>8</sup> verificou-se que, para alguns profissionais, a atividade circense, fundamental no desenvolvimento de habilidades artísticas e emocionais de adolescentes e jovens, se resumia a função pragmática de dotar de conhecimentos que permitissem, ao menos, “não passar fome e poder batalhar alguns trocados nos sinais de trânsito”. E a imediaticidade precisa ser problematizada. Ela até pode ser uma estratégia de acesso a renda, pois, num contexto de desemprego estrutural, precarização das condições de trabalho e racismo, é desse tipo de iniciativa individual, que envolve a criatividade e o empreendedorismo, que muitas pessoas sobrevivem desde o final do século XIX.

Aliás, são colocados tantos obstáculos para a proteção integral de crianças e adolescentes que, muitas vezes, nos falta ousadia para de lutar por melhores condições e ocupar os espaços destinados historicamente às classes dominantes. A própria entidade da sociedade civil que deveria forjar um pensamento

---

<sup>8</sup> A tese de Lima (2013) sinaliza algumas experiências entre sociedade civil e Estado no atendimento de crianças e adolescentes como, por exemplo, o abrigo Casa da Vila. É claro que essa nota exigiria algumas mediações, mas não deixa de ser algo para se pensar, pois a crianças e adolescente pobres não alteram sozinhos, o quadro geral das desigualdades vigentes e seguem, no máximo, mantendo a própria sobrevivência.

crítico no sentido de tensionar o Estado para ampliar as suas ações, terminou legitimando, como nos documentos que dão sustentação às políticas governamentais, o incentivo a informalidade e as saídas individuais. Portanto, descobrir talentos esportivos, propiciar atividades circenses, aprimorar os potenciais criativos e artísticos são possibilidades das políticas sociais, contudo, num país em que arte e cultura não foram universalizadas e o esporte tem sido valorizado muito mais pela produção de mão de obra para o exterior do que pelo papel educativo na socialização infanto juvenil. Essas são algumas limitações das políticas sociais em relação à formação de mão de obra, às oportunidades de inserção no mercado formal de trabalho e nas necessidades sociais e de consumo.

### 3 TENDÊNCIAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS E DESAFIOS NA ÁREA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O desenvolvimento humano (PNUD, 2004) envolve aspectos políticos, econômicos, culturais e a ênfase na proteção aos direitos humanos e na defesa da democracia. A saúde, educação e rendimento são os três processos assinalados no Relatório do Desenvolvimento Humano, contudo, outros aspectos precisam ser levados em consideração tais como acesso equitativo ao emprego, justiça e segurança pública, bem como um mosaico complexo que envolve grupos étnicos, religiosos, migrantes e, mais recentemente, pessoas refugiadas.

Percebe-se que nas estratégias de desenvolvimento local os pressupostos do Desenvolvimento de Comunidade, como nos estudos de Safira Bezerra Ammann (2003), não configuram mais uma tendência que norteia as políticas no Brasil, porém, se não existe mais o fantasma da “guerra fria”, os organismos multilaterais como Banco Mundial e Unicef, assim como na década de 1950–60, continuam presentes na pactuação das ações governamentais pós Consenso de Washington, reiterando a hegemonia do capitalismo e o desenvolvimento enraizado do liberalismo<sup>9</sup>. É uma dimensão político ideológica da modernização conservadora que se baseia na ação individual – e/ou da família – na função empreendedora de agentes ativos, resilientes, empoderados e participativos,

---

<sup>9</sup> Conforme Gonçalves (2012, p. 640) “o liberalismo enraizado reaparecerá na América Latina nas formulações do pós-Consenso de Washington e da Nova Cepal (formulações da Comissão para América Latina e o Caribe) na última década do século XX e [...] no novo desenvolvimentismo na primeira década do século XXI”.

ou seja, preparados e capacitados para lutarem contra os efeitos adversos da pobreza.

A releitura sobre determinada interpretação de desenvolvimento apresenta ramificações significativas nas políticas sociais brasileiras<sup>10</sup> que, ao invés de postular algo novo, reescreve, de certa forma, o que já acontecia no Brasil, mas, dessa vez, com a anuência e incentivo dos governos e também com a legitimidade dos ordenamentos jurídicos que representam marcos civilizatório. Com isso se opera um giro conceitual, que incorpora novas nomenclaturas como exclusão, vulnerabilidade e risco social, ou o que Anete Ivo (2004) identificou como “reconversão do tratamento da questão social no Brasil”, onde as políticas sociais, cada vez mais, estão assentadas na focalização ou numa “gestão estratégica da pobreza”.

[...] esta reconversão da questão social para o âmbito exclusivo da assistência subordinada à tese da eficiência dos gastos sociais tende a despoliticizar e tecnificar a questão social, transformando direitos sociais (universais) em programas e medidas técnicas ou estratégicas de distinguir, contar e atribuir benefícios a um conjunto de indivíduos selecionados pelos inúmeros programas sociais focalizados (Ivo, 2004, p. 60).

Na área da saúde a força de determinados argumentos, típicos de uma racionalidade empresarial (Soares, 2010), se entrelaçam com as novas formas de gestão que eliminam as bases universalistas do Sistema Único de Saúde e centram na “focalização precarizada do atendimento no segmento populacional mais pobre, sob a justificativa de que este é mais ‘vulnerabilizado’. Fere-se, desta forma, o princípio da igualdade, da universalidade e da própria equidade” (Soares, 2010, p. 57). Não é raro que os profissionais inseridos na alta complexidade da saúde tenham que construir indicadores sociais de “vulnerabilidade” e cumprir metas de produtividade cada vez mais difíceis de serem alcançadas.

No campo do desenvolvimento social as diretrizes plasmadas na Política Nacional de Assistência Social – PNAS (Brasil, 2005) e as alterações recentes

---

<sup>10</sup> Alguns exemplos extraídos de publicações diversas fazem a crítica bem encadeada aos desafios e tendências das políticas de saúde (Soares, 2010), educação (Frigotto, 2000) e assistência social (Mauriel, 2010).

da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), ambas promovidas pela Lei n.º 12.435/2011<sup>11</sup>, reiteram a gestão da pobreza como estratégia política que engloba, dentre outras medidas, a transferência de renda, o acesso ao microcrédito, o incentivo ao empreendedor. Sendo assim, o enfrentamento da suposta “vulnerabilidade social” (Monteiro, 2009), do “risco social” (Martins, 2012) e da pobreza (Mauriel, 2012, 2010; Siqueira, 2011) consolidam-se nos discursos de gestores, profissionais, usuários e militantes da área social, “o combate à pobreza deixa de ser um dos objetivos e passa a ser o principal motivo de existência da Assistência Social” (Mauriel, 2012, p. 190).

A “gestão estratégica da pobreza”, que supõe o fortalecimento da capacidade dos pobres para lutarem contra a pobreza como sujeitos desse processo, aposta no crescimento individual e na melhoria das condições de acesso à produção (incentivo à geração de renda), ao microcrédito e, consequentemente, à mobilidade social. (Mauriel, 2010, p. 177).

O movimento político presente na articulação da PNAS se deu sob fortes tensões, num ambiente institucional redesenhado para reforçar a focalização e combater a pobreza. A política assistencial enfoca a matrionalidade socio-familiar e a noção de proteção social<sup>12</sup>, redefinindo o papel das famílias, do Judiciário e dos abrigos na política de atendimento (unidades de “proteção especial de alta complexidade”). Mas no contexto político atual as novas formas de gestão social oriundas da PNAS, que surgem para aplacar a pobreza, dão ênfase, ainda maior, aos formatos descentralizados em comunhão com Organizações Não Governamentais (ONGs), Organizações Sociais (OS), Fundações e o voluntariado “todos situados no campo da sociedade civil, suposto território da virtude, da eficácia e da solidariedade” (Behring, 2008, p. 48).

As alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), provenientes da Lei 12.010/2009, e os postulados do Plano Nacional de Promoção,

---

<sup>11</sup> Ver Mauriel (2010), “Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira”.

<sup>12</sup> Outros aspectos do pensamento seniano são preconizados no conceito de proteção social básica que tem por objetivo: “**prevenir situações de risco** por meio do **desenvolvimento de potencialidades e aquisições**, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente **da pobreza, privação** (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento” (Brasil, 2005, p. 33, grifo do autor).

Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) (Brasil, 2006) também anunciam aspectos do pensamento seniano. No PNCFC, para o enfrentamento das desigualdades e iniquidades é utilizado o conceito de “patamar mínimo de existência digna” (Brasil, 2006, p. 48), algo que perpassa as entidades de acolhimento institucional, pois nesses espaços a construção da autonomia e a preparação para o desligamento não contam com o apoio efetivo do município, das empresas e da sociedade em geral. O provimento de condições objetivas para que usuários e familiares possam, de fato, romper com o ciclo de dependência institucional é algo fantasioso e esses se veem, a cada dia, em busca de novas “estratégias de sobrevivência” (Lima, 2013, p. 268 e seq.).

Em determinadas circunstâncias, um dos argumentos de Sen (2000, p. 95) sobre as “liberdades substantivas” – a capacidade entendida como um tipo de liberdade (*capability*) – aparece mesclado ao investimento em “capital humano”. Segundo Vivian Ugá (2008, p. 133–4), nos relatórios do Banco Mundial, principalmente aqueles produzidos no início da década de 1990, as capacidades e as oportunidades são ampliadas pelo aumento do “capital humano”, ou, em outras palavras, “as diferenças de rendas entre os indivíduos são influenciadas pelo capital humano (principalmente educação)”. A “teoria do capital humano”, uma das bases do pensamento de Theodor Schultz, é sintetizada da seguinte maneira:

- (i) Aumento da educação dos trabalhadores, (ii) estes terão suas habilidades e conhecimento melhorados, (iii) quanto maiores as habilidades e conhecimentos, maior a produtividades do trabalhador; (iv) essa maior produtividade acaba gerando maior competitividade e, assim, maiores rendas para o indivíduo (Ugá, 2008, p. 134).

Nas políticas sociais a “teoria” do capital humano, encampadas por Schultz, aparecem de maneira mecanizada, como se fossem suficientes para superar o quadro de pobreza e desigualdade que permeia a vida de crianças, adolescentes e familiares (acompanhados pelos programas assistenciais). Existem conceções presentes, tanto na assistência como na educação, que apontam para

edificação e incentivo das competências e habilidades como substratos de uma fantasiosa empregabilidade<sup>13</sup>.

A crítica que realça a mistificação em torno da “teoria” do capital humano, concebida como “panaceia da solução das desigualdades entre países desenvolvidos, subdesenvolvidos e entre os indivíduos” (Frigotto, 2000, p. 41), ganha espaço em países latino-americanos. Os investimentos em educação e o acesso à escola (independente das condições de infraestrutura e de trabalho) se afirmam como o “caminho para o desenvolvimento e eliminação das desigualdades” e se apoiam em perspectivas alicerçadas para desenvolver “métodos de projeções e de previsão de necessidade de mão de obra e nível de instrução” (Frigotto, 2000, p. 42).

Nessa acepção, o ideal é competir ou criar um ambiente político favorável para tal. E as tendências políticas atuais, baseadas na “transferência de renda aos pobres com condicionalidades e no incentivo ao empreendedorismo” (Vianna, 2008, p. 133) contribuem para a incorporação de outras preocupações à gestão governamental, instituindo uma lógica empobrecida, focalizada, seletiva e que judicializa os conflitos e manifestações da questão social na área da infância e juventude, na saúde, na educação e na assistência social. Com as ações de “combate à pobreza”, temos a ressignificação das políticas sociais e, nesse sentido, diante da necessidade programática de construir competências e habilidades, a orientação de medidas individualizadas ou de autoproteção (Mauriel, 2006, p. 50) nas políticas sociais no Brasil passam a ser salientadas:

Medidas individualizadas de *status* dos pobres têm servido como matéria-prima central para o desenho e redesenho das políticas públicas fundamentadas numa definição de pobreza pensada a partir de características pessoais e padrões de comportamento dos pobres. As políticas sociais, sob esse prisma são concebidas como instrumentos para ajudar na construção de habilidades que tornarão esses indivíduos ‘inseríveis’ no padrão de sociabilidade contemporânea.

Longe de uma comparação, que exigiria muitas mediações, o fato é que o keynesianismo (Marcuzzo, 2010), na metade do século XX, alcançou êxito,

---

<sup>13</sup> A advertência necessária sobre a *promessa da empregabilidade* (grifo nosso) que, quando confrontada com a realidade “não apenas evidencia seu caráter mistificador, mas, sobretudo, revela também um elevado grau de cinismo” (Frigotto, 2009, p. 20).

por se aproximar das formulações socialdemocratas, dar novo ânimo ao liberalismo ao oferecer uma saída ao capitalismo em crise<sup>14</sup>. A obra de Amartya Sen, com algumas reservas e diferenças, pelo menos nas duas primeiras décadas do século XXI no Brasil, vem cumprindo um papel político parecido na contemporaneidade, dando gás ao ideário social liberal, ou seja, “o de renovar as promessas liberais” (Maranhão, 2012, p. 89) e estabelecer algo mais emblemático, a de tentar refrear a crise contemporânea do capital com ações focalizadas, ampliação do acesso à renda e do consumo, com a fatídica ideia de “combater a pobreza e a desigualdade sem mexer nas estruturas” (Mauriel, 2006, p. 77).

No quadro de uma institucionalidade, cada vez mais conservadora, que se preocupa mais com a melhoria dos índices do que com possibilidades emancipatórias reais para humanidade, cabe o questionamento de João Leonardo Medeiros (2013), pois afinal, “como se instalou esse quadro de profundo ceticismo em que a única maneira socialmente admitida de conceber a emancipação humana restringe-se ao plano individual?” (Medeiros, 2013, p. 381). O discurso potente e simpático do “empoderamento”, presente em algumas ações políticas de profissionais de diversas políticas sociais, encobre os reais motivos de sua existência, ou seja, a manutenção ou ampliação dos patamares de desenvolvimentismo do capitalismo, pois se acredita que ao empoderar uma pessoa ou uma família, dar-se-á um passo possível para empoderar toda a sociedade. A pobreza e a desigualdade são dissociadas de processos estruturais, a “saída” se constrói por meio do investimento em ações de alívio da pobreza via (empoderamento e) a capacitação do indivíduo para sua *autoproteção* (Mauriel, 2006, p. 76).

Até mesmo as preocupações com o orçamento e o financiamento das políticas sociais apresentam ambiguidades e, no atual momento conjuntural, revelam aspectos da relação tensa e contraditória entre Estado e sociedade civil. No documento do Orçamento Criança e Adolescente (OCA) (Velasco *et al.*, 2005), são traçadas algumas estratégias de combate à pobreza, “metas do milênio”, “pacto pela paz” que assumem papel de destaque e oferecem “novas

---

<sup>14</sup> Crocker (1993), afirma, curiosamente, que “Nussbaum comparou as ideias de Sen com as de Aristóteles e defendeu o que ela chama de uma ‘investigação moral aristotélica’ e uma ‘socialdemocracia aristotélica’ como noções significativas para o desenvolvimento internacional”.

promessas de superação do atraso econômico e de resolução da dívida social acumulada nos países periféricos” (Maranhão, 2012, p. 79). Mas por outro lado, o documento apresenta a contradição de também buscar a garantia de direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Nesse sentido, o “orçamento público deve alocar recursos suficientes e de forma progressiva para a realização dos direitos, conforme expresso em tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário” (Inesc, 2011, p. 12).

Segundo Amartya Sen, não é simples ou fácil, em um processo de desenvolvimento que seja substancial, prescindir dos mercados, “mas isso não exclui o papel do custeio social, da regulamentação pública ou da boa condução dos negócios do Estado quando eles podem enriquecer – ao invés de empobrecer – a vida humana” (Sen, 2000, p. 22). Para ele, a boa condução dos negócios do Estado é o gerencialismo, a governança, algo que também é objeto de controvérsias, pois os documentos oficiais (CGU, 2013) apontam para um controle cada vez maior dos gastos sociais, com prevenção e controle de corrupção, mas, por outro lado, há uma tendência de contenção dos gastos sociais que podem terminar por obstaculizar a aplicação dos recursos disponíveis para a promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescente. E corre-se o risco de se reorientar a função dos direitos e das políticas sociais (Inesc, 2011, p. 13).

Se as instituições voltadas para os interesses infanto-juvenis são espaços contraditórios permeadas por correlações de forças<sup>15</sup>, numa perspectiva de construção de hegemonia e contra-hegemonia, tanto o UNICEF, como o Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CONANDA) são atravessados por contradições e, nesse sentido, as preocupações com o orçamento são decisivas no estabelecimento de políticas sociais universais ou focalizadas. A transparência das informações orçamentárias e sua publicização tendem a ser um elemento a mais na disputa pela ampliação do fundo público (Salvador, 2010), com vistas a reduzir a tributação dos trabalhadores e aumentar a

---

<sup>15</sup> Segundo Luana Siqueira (2011, p. 190), o que chama a atenção é que “Sen conceba um projeto que transformaria as ‘relações de poder’ e a ‘correlação de forças’ mediante o suposto ‘empoderamento’ dos pobres sem, porém, imaginar qualquer alteração nos fundamentos estruturais do poder econômico e político: a propriedade privada dos meios de produzir riqueza, a exploração da força de trabalho, o enorme poder concentrado nos monopólios, nas instituições como o FMI etc”.

das grandes fortunas<sup>16</sup>, ou então, podem recair numa subserviência do governo brasileiro ao pagamento da dívida e ao controle internacional. No documento OCA, eliminar a pobreza e reduzir as disparidades são seus objetivos principais:

A pobreza crônica continua sendo o maior obstáculo para satisfazer as necessidades, a proteção e a promoção dos direitos das crianças. Como consequência, a eliminação da pobreza e a redução das disparidades devem estar entre os principais objetivos de todas as iniciativas de desenvolvimento. [...] Investir na infância e realizar os direitos da criança estão entre as formas mais efetivas de erradicar a pobreza (Velasco *et al.*, 2005, p. 13).

Observa-se nas formulações do BIRD e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (Santos Junior, 2010; Mauriel, 2008; Ugá, 2008), que o fenômeno da pobreza tornou-se um fator de risco no mundo inteiro, erodindo as bases do desenvolvimento e prejudicando a consolidação e a integração dos mercados, as contradições do processo de acumulação de capital aparecem diluídas ou disfarçadas. O Banco Mundial, por exemplo, criou, segundo Mauriel (2008, p. 166) “o conceito de ‘safety net’ ou ‘rede de regulação estática’, a fim de assegurar o nível de pobreza<sup>17</sup> e evitar o seu aumento porque não se cogita a ideia de sua erradicação, mas apenas a manutenção de um patamar aceitável”.

A literatura que influencia os organismos internacionais, bem como os encaminhamentos dados às políticas sociais no Brasil, principalmente na educação e na saúde, vem pressionando os profissionais, dentre eles os assistentes sociais, a incorporar concepções teóricas e novas diretrizes de trabalho, que dificilmente são criticadas, pois aparecem em documentos oficiais, muitas vezes como conquistas oriundas da participação social. Pode-se dizer que o mesmo vem acontecendo nas políticas de assistência social e, justamente por uma realidade profundamente desigual, as equipes profissionais, como recursos orçamentários

---

<sup>16</sup> No Brasil, há uma perversa e regressiva estrutura de financiamento do Estado que onera as pessoas mais pobres (Inesc, 2011, p. 15). Só para se ter uma ideia em 2008 as rendas familiares que não ultrapassavam, em média, 2 salários mínimos tinham uma carga tributária de era de 53,9%, enquanto para faixas de renda acima de 30 salários a carga tributária ficava em 29%. (Inesc, 2011, p. 16).

<sup>17</sup> A noção de pobreza, na perspectiva de desenvolvimento humano, reforça os postulados de Amartya Sen, como “privação de capacidades para funcionar” (Mauriel, 2008; Ugá, 2008).

reduzidos (Lima, 2023) são instadas a acompanhar famílias em determinados territórios o que, muitas vezes, reforça o caráter tutelar da política de assistência social e a focalização na pobreza.

Uma última problematização, que expressa um debate complexo no âmbito do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD), diz respeito alteração do ECA, Lei nº 13.257/2016, que estabelece o Marco Legal da Primeira Infância. Verificam-se importantes avanços na proteção aos direitos das crianças brasileiras de até seis anos de idade, como o tratamento peculiar prioritário desse segmento no desenho das políticas sociais, a perspectiva do estabelecimento de educação não violenta e a garantia de amamentação por parte das mães que estão no sistema prisional, com a substituição da prisão preventiva para domiciliar.

Entretanto, existem muitos desafios, pois diante de orçamentos cada vez mais enxutos e da necessidade de ações coordenadas de várias instâncias do Poder Público, a tendência é a de focalização da cobertura de ações voltadas para crianças e adolescentes em geral. Com a priorização das crianças pequenas, sem uma luta efetiva que comprometa o Poder Executivo com os pressupostos do ECA, a sociedade pode cair numa armadilha que, por um lado, trata da questão social de forma individual (Iamamoto, 2008), culpabilizando unilateralmente as famílias por não assegurar o devido suporte às crianças até seis anos e, por outro lado, criar conflitos entre equipes técnicas, ONGs e famílias como se estivessem competindo por atenção pública, recursos financeiros e cuidados profissionais.

Cabe salientar que não está em xeque a importância da legislação, tampouco dos estudos científicos que têm constatado que as experiências vividas na primeira infância, assim como a qualidade dos serviços ofertados neste período da vida, dão maior solidez ao desenvolvimento humano (UNICEF, 2023). Os questionamentos a seguir, necessários para o avanço científico na área da infância e da adolescência, se voltam às reflexões de Ziliotto, Ferraz e Marques (2020). O mérito das autoras, ao tentar sistematizar teoria do desenvolvimento como liberdade e como os conceitos de Amartya Sen se aplicam ao Marco Legal da Primeira Infância, demonstra o esforço intelectual nas mediações teórico-práticas. Contudo, corrobora-se com a ideia de que “o grande problema do Brasil reside nos sistemas de monitoramento voltados à primeira infância” (Ziliotto, Ferraz, Marques, 2020, p. 394), como se, ao longo das três últimas

décadas, as dificuldades para implementação do ECA residissem apenas na seriedade e responsabilidade ou nos mecanismos de gestão da coisa pública.

Por fim, nas considerações finais do artigo, as autoras assinalam que: “em meio a tempos políticos incertos e conturbados, é indispensável que as discussões sociais não se deixem levar pela eterna rivalidade entre “direita” e “esquerda”, “machismo” e “feminismo” e demais posições antagônicas” (Ziliotto, Ferraz, Marques, 2020, p. 395). Ou seja, nem Amartya Sen, como principal intelectual dos relatórios dos organismos multilaterais, que orientam as políticas sociais nos países periféricos de economia dependente, consegue ser tão idealista ao supor a inexistência de contradições no conjunto de relações sociais. por um lado, estão alicerçadas na prescrição jurídica, mas, por outro lado, não avançam na crítica ao modo de produção capitalista e nas contradições do “Estado democrático de direito”.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível afirmar que a lei, pura e simplesmente, não tem o poder de alterar a realidade concreta na Primeira Infância e, nesse sentido, as disputas de projetos de sociedade se alicerçam tanto nas lutas sociais, como no papel da sociedade civil e dos representantes eleitos para funções no Executivo e no parlamento. O tom das discussões de Ivo (2004) Mauriel (2006, 2008), Ugá (2008), Maranhão (2012) e Medeiros (2013), *last but not least*, subsidiaram alguns elementos da crítica às tendências políticas dominantes na arquitetura governamental. Seus posicionamentos, fundamentais para situar a composição heteróclita do que se convencionou chamar de “novo desenvolvimentismo”, contribuíram para distinção entre o neoliberalismo, em sua versão mais ortodoxa, e o “novo desenvolvimentismo”, convergindo para a segunda geração de reformas ou, como denominou Gonçalves (2012, p. 661), um momento de “ênfase na ‘reforma das reformas’ liberais”.

O pensamento Seniano, ao problematizar sinalizar múltiplos fatores do desenvolvimento humano, tem disseminado os tópicos relacionados à liberdade, à justiça e às capacidades e, ao mesmo tempo, repercutida nas políticas sociais e em seus principais ordenamentos jurídicos (ECA, SUS, LOAS, LDB, PNAS, PNCFC). Sobre as novas prerrogativas que circundam a noção de bem-estar exige-se uma criteriosa interpretação teórica, principalmente para pensar, o

enfrentamento da pobreza, a centralidade da família, a funcionalidade dos abrigos, a focalização da saúde e a empregabilidade supostamente propiciada com o acesso à educação.

Saraiva e Almeida (2021) se debruçaram em análises da conjuntura pandêmica assinalando, não apenas, as inúmeras vidas que foram perdidas na luta contra Covid-19, mas as dificuldades de acesso aos direitos sociais fundamentais. Os governos conservadores, que administraram o país entre 2016 e 2022, foram nefastos para o fortalecimento das políticas destinadas a crianças e adolescentes. E comprehende-se que qualquer tentativa atual de qualificar as políticas sociais precisará de tempo, em primeiro lugar para retomada dos patamares constitucionais de financiamento das políticas sociais. A redução do desemprego, a política de valorização do salário mínimo e, consequentemente, os reajustes de aposentadorias e benefícios sociais, bem como o combate à fome e à insegurança alimentar estão no arco de preocupações. Com essas garantias poderemos dar ênfase a questões primordiais como o enfrentamento ao racismo, ao machismo e à homofobia na rede de atendimento à infância e à adolescência e a estruturação de procedimentos para prevenir as violências e a ameaça à vida.

O ultraneoliberalismo e a sanha conservadora fizeram com que os argumentos dos organismos multilaterais e o pensamento de Amartya Sen, parecessem “revolucionários”. Cabe à tradição marxista contribuir, não apenas com a crítica, mas com a tradução de novas perspectivas e estratégias para a condução das políticas sociais contemporâneas, nem que isso se reduza a defender intransigentemente os dispositivos constitucionais e conquistas recentes dos trabalhadores. Nesse cenário tenebroso de avanço do discurso conservador, “a lição que talvez sejamos forçados a aprender é que em nossas atuais condições econômicas e políticas, um capitalismo humano, ‘social’ e verdadeiramente democrático e igualitário é mais irreal e utópico que o socialismo” (Wood, 2003, p. 250).

#### REFERÊNCIAS

- AMMANN, Safira Bezerra. *Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

ARISTÓTELES. *The Nicomachean ethics*. Tradução de David Ross. Oxford: Oxford University Press, 1980.

BEHRING, Elaine. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, Ivanete et al.. (org). *Capitalismo em crise: política social e direitos*. São Paulo: Cortez, 2010

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004*. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Brasília-DF: CNAS, 2005. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/resolucoes/2004/Resolucao\\_CNAS\\_no\\_145- de\\_15\\_de\\_outubro\\_de\\_2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2004/Resolucao_CNAS_no_145- de_15_de_outubro_de_2004.pdf)>. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília-DF: CONANDA; CNAS, 2006.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. In: VANNUCHI, Paulo de Tarso, OLIVEIRA, Carmen Silveira de. *Direitos humanos de crianças e adolescentes: 20 anos do Estatuto*. Brasília-DF: SDH, 2010.

BRASIL. Lei 8.069 de 13.07.1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 05 fev. 2012.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). *Principais normas vigentes e aplicáveis ao Processo Administrativo Disciplinar (PAD)*. Brasília-DF, CGU, 2013.

CROCKER, David. QUALIDADE DE VIDA<a name="tx"></a> Qualidade de vida e desenvolvimento: o enfoque normativo de Sen e Nussbaum. Revista Lua Nova. São Paulo, nº. 31 de dezembro de 1993.

- CUNHA, José Ricardo; NORONHA, Rodolfo; VESTENA, Carolina Alves. Terceiro Setor e judicialização da política e sistema interamericano de Direitos Humanos no Brasil: Investigação empírica a partir de militantes. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, 2011.
- FIGUEIREDO, Natalia da Silva. Na trama do direito: a judicialização dos conflitos com crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente em São Gonçalo (2009–2012). *Dissertação de Mestrado*. Rio de Janeiro: Faculdade de Serviço Social da UERJ, 2012.
- FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 63, p. 7–2, out. 2002. Disponível em: <<https://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/63/RCCS63-Nancy Fraser-007-020.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2024.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 2000.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. Direitos humanos, democracia, e educação na contemporaneidade. In: FREIRE, Silene de Moraes (org.). *Direitos humanos e questão social*. Rio de Janeiro: Gramma, 2009.
- FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (UNICEF). *Proposta metodológica para área de assistência social: Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI)*. Rio de Janeiro: UNICEF; SMAS; CEDAPS, 2023.
- GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 112, dez. 2012.
- HONNETH, Axel. Patologias da Liberdade individual. O diagnóstico hegeliano da época e o presente. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 66, 2003.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). *Orçamento e direitos: construindo um método de análise do orçamento à luz dos Direitos Humanos*. Brasília, DF: Inesc, 2011.

IVO, Anete Brito Leal. A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado. *Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 2, jun. 2004. DOI: <<https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200007>>

KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1996.

KEYNES, John Maynard. *The end of laissez-faire*. Londres: Hogarth Press, 1926.

LIMA, Rodrigo Silva. Assistência social, orçamento enxuto e violência abundante contra crianças e adolescentes. In: MAURIEL, Ana Paula Ornellas; KILDUFF, Fernanda; SILVA, Mossicléia Mendes da; LIMA, Rodrigo Silva Lima (org.). *Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

LIMA, Rodrigo Silva. O pensamento de Amartya Sen nas políticas para crianças e adolescentes. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL (EIPS), 3.; ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL (ENPS), 10., 2015, Vitória-ES. *Capitalismo contemporâneo: tendências e desafios da política social*. Vitória-ES: UFES, 2015.

LIMA, Rodrigo Silva. *Orçamento público dos abrigos municipais no Rio de Janeiro: velhos e novos dilemas*. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Sociais, Faculdade de Serviço Social, 2013.

MARANHÃO, César Henrique. Desenvolvimento social como liberdade de mercado: Amartya Sen e a renovação das promessas liberais. In: MOTA, Ana Elizabete (org.) *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade*. São Paulo: Cortez, 2012.

MARCUZZO, Maria Cristina. Keynes and the Welfare State: *Whose Welfare State?: Beveridge vs Keynes*. In: BACKHOUSE, Roger; NISHIZAWA, Tamotsu (ed.). \*No Wealth but Life: Welfare Economics and the Welfare State in Britain 1880–1945. Cambridge: Cambridge University Press 2010. p. 189–206.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. *Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade*. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, 2008.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Combate à pobreza na América Latina: impasses teóricos e ideológicos na construção da política social contemporânea. *Ser Social*, n. 18, p. 47–78, jan./jun. 2006.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. *Revista Katálysys*, Santa Catarina, v. 13, n. 2, 2010.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. In: MOTA, Ana Elizabete (org.) *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade*. São Paulo: Cortez, 2012.

MARTINS, Aline de Carvalho. Risco social: terminologia adequada para proteção social e garantia dos direitos?. *Revista Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 29, p. 85–100, 2012.

MEDEIROS, João Leonardo. *A economia diante do horror econômico: uma crítica ontológica dos surtos de altruísmo da ciência econômica*. Niterói: Ed. UFF, 2013.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha. O marco conceitual da vulnerabilidade social. *Revista Sociedade em Debate*, Pelotas, v. 17, n. 2, 2011.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela; PERUZZO, Juliane. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA,

- Ana Elizabete (org.) *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade*. São Paulo: Cortez, 2012.
- PAULO NETTO, José. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal*. São Paulo: Cortez, 1995.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2004: liberdade cultural num mundo diversificado*. Lisboa: Mensagem, 2004.
- RODRIGUES, Denise dos Santos; SIERRA, Vânia Morales. Democracia, direitos Humanos e Cidadania: as “novas políticas de reconhecimento” e aos impasses na judicialização da questão social. *Revista espaço acadêmico (online)*, n. 116, jan. 2011.
- SARAIVA, Vanessa Cristina dos Santos; ALMEIDA, C. C. L de. Serviço Social, racismo e pandemia. In: MACHADO, Ana Caroline Gimenes; LOLE, Ana; VIEGAS, Cristiane Moura; AMARAL, Luciane (org.). *Diálogos sobre trabalho, serviço social e pandemia*. 1. ed. Rio de Janeiro: Mórula, 2021. p. 67–77.
- SALVADOR, Evilásio. *Fundo público e seguridade social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.
- SANTA BÁRBARA, Daniele Ribeiro do Val de Oliveira Lima. *Descobrir um santo para cobrir outro: a negação do direito à convivência familiar de mulheres mães pobres que perdem seus filhos para adoção*. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.
- SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. *As políticas sociais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento*. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, UNICAMP, 2010.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

- SEN, Amartya. *A ideia de Justiça*. São Paulo: Companhia da Letras, 2011.
- SIQUEIRA, Luana de Souza. *Pobreza e Serviço Social: diferentes concepções e compromissos políticos*. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2011.
- SMITH, Adam. A riqueza das nações: uma investigação sobre a natureza e causas. v. 1. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1996a.
- SMITH, Adam. A riqueza das Nações: uma investigação sobre a natureza e causas. v. 2. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1996b.
- SOARES, Raquel Cavalcanti. *A contrarreforma na política de saúde e o SUS hoje: impactos e demandas ao Serviço Social*. 2010. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.
- UGÁ, Vivian Dominguez. *A questão social como “pobreza”*: crítica à conceituação neoliberal. 2008. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
- VELASCO, Alejandra Meraz *et al.* (org.). *De olho no Orçamento Criança: atuando para priorizar a criança e o adolescente no orçamento público*. São Paulo: ABRINQ; INESC; UNICEF, 2005.
- VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? *Revista Praia Vermelha*, Rio de Janeiro, n. 18, p. 120–144, 2008.
- WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo*: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.
- ZILIOOTTO Bruna Antunes; FERRAZ, Miriam Olivia Knopik; MARQUES, Camila. Salgueiro da Purificação: o Marco Legal da Primeira Infância como ferramenta fundamental ao alcance do desenvolvimento socioeconômico no Brasil. *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, ano 6, n. 3, 2020.

# A RELAÇÃO ENTRE ENERGIAS RENOVÁVEIS E A POBREZA ENERGÉTICA DAS POPULAÇÕES

## UMA REVISÃO SISTEMÁTICA

8

Cleber Angonese\*  
Eugenio Cornils M. da Silva†  
Raimundo Batista dos Santos Junior‡

**Resumo:** Este trabalho propõe uma análise sobre a relação entre as energias renováveis e a pobreza energética das populações, através de uma revisão sistemática, apoiada pela abordagem meta-analítica da literatura acadêmica. O estudo evidencia a importância de se entender a relação entre pobreza energética e as energias renováveis no contexto global e nacional, delineando que a pesquisa colaborativa e políticas eficazes para enfrentar os desafios energéticos e ambientais tem importância no cenário atual. Utilizando uma abordagem exploratória e dando ênfase à análise qualitativa, com a aplicação parcial da Teoria do Enfoque Meta Analítico Consolidado (TEMAC) foram identificados 484 estudos e analisados cerca de 40 estudos, os quais revelam tendências e padrões específicos na pesquisa sobre a influência das energias renováveis e a pobreza energética. Os resultados destacam características relevantes como: a evolução temporal da produção científica, interesse de variadas instituições acadêmicas relevantes e a distribuição geográfica dos autores. Por fim, este estudo não apenas contribui para a compreensão mais aprofundada da relação entre energias renováveis e pobreza energética, mas também destaca a importância de uma visão colaborativa na busca por soluções sustentáveis para os problemas energéticos e ambientais globais.

**Palavras-chave:** energias renováveis; pobreza energética; revisão sistemática; meta-análise.

### THE RELATIONSHIP BETWEEN RENEWABLE ENERGIES AND THE ENERGY POVERTY OF POPULATIONS: A SYSTEMATIC REVIEW

**Abstract:** This study proposes an analysis of the relationship between renewable energies and energy poverty in populations through a systematic review supported by the meta-analytical approach of academic literature. The study highlights the importance of understanding the relationship between energy poverty and renewable energies in both global and national contexts, outlining that collaborative research and effective policies to address energy and environmental challenges are crucial in the current scenario. Using an exploratory approach and emphasizing quantitative analysis, with the partial application of the Consolidated Meta-Analytical Approach Theory (TEMAC), 484 studies were identified and approximately 40 studies were analyzed, revealing specific trends and patterns in research on the influence of renewable energies and energy poverty. The results highlight relevant characteristics

\* Engenheiro de Produção da Universidade de Brasília.

† Professora da Universidade de Brasília. Possui doutorado em Ciências Mecânicas na UNB na área de energia solar e mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Pernambuco,

‡ Professor da Universidade Federal do Piauí. Mestre e doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

such as the temporal evolution of scientific production, the interest of various relevant academic institutions, and the geographical distribution of authors. Finally, this study not only contributes to a deeper understanding of the relationship between renewable energies and energy poverty but also underscores the importance of a collaborative approach in seeking sustainable solutions to global energy and environmental problems.

**Keywords:** renewable energies; energy poverty; sistemtic review; meta-analysis.

## 1 INTRODUÇÃO

No cenário atual, as mudanças climáticas e a necessidade de alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) buscam por soluções ambientalmente corretas para a redução da pobreza presente na ODS 1 (Leão, 2019), porém esse problema é complexo e envolve muitas áreas que são antagônicas, além disso, necessita de mudanças estruturais no estilo de vida das pessoas e mudanças de paradigmas na sociedade (Da Silva *et al.*, 2024).

Na comunidade internacional foram estabelecidos objetivos ambiciosos como mitigar a pobreza e promover equidade social até 2030, para isso devem ser analisadas quais as ações que conduzem de maneira eficiente o alcance dessas metas. Dentre soluções, o uso de energia pode contribuir para a redução da pobreza, porém essa energia deve ser proveniente de fontes renováveis, já que outras metas estão relacionadas com a conservação ambiental como a ODS 13 - Ação Contra a Mudança Global do Clima (Frey *et al.*, 2020).

Nesse contexto, para implementar soluções energéticas eficazes, torna-se necessário uma análise criteriosa da viabilidade considerando diversos aspectos, como a crescente demanda por energia em muitas regiões do mundo tem contribuído para o fenômeno da pobreza energética (Bueno, 2010). Portanto, é crucial avaliar como as soluções baseadas em energias renováveis podem mitigar esse crescimento, proporcionando acesso sustentável e equitativo à energia.

O uso predominante de fontes não renováveis de energia, como os combustíveis fósseis, tem sido associado à degradação ambiental. A transição para fontes renováveis não apenas aborda a pobreza, mas também desempenha um papel fundamental na preservação do meio ambiente. As mudanças climáticas representam uma ameaça global, impactando desproporcionalmente as comunidades mais vulneráveis. A busca por soluções energéticas renováveis está intrinsecamente ligada à mitigação desses efeitos adversos, reforçando a necessidade de uma abordagem sustentável (Santos, 2023).

Algumas teorias sugerem que, apesar do potencial das energias renováveis, a população mais abastada é a principal beneficiária, particularmente no contexto de sistemas como o solar residencial (Brazil, 2006). Portanto, é essencial investigar se a transição para energias renováveis contribui efetivamente para a redução da pobreza energética em todas as camadas da sociedade.

Dante desse panorama, este trabalho propõe uma revisão sistemática utilizando a abordagem meta-analítica da literatura acadêmica, visando analisar de maneira abrangente o impacto das energias renováveis na pobreza energética das populações. Este estudo contribui para o entendimento crítico das interconexões entre a transição energética e pobreza, proporcionando percepções significativas para formuladores de políticas, pesquisadores e demais interessados na construção de um futuro mais justo e sustentável.

A estrutura deste trabalho é organizada de forma a fornecer uma abordagem abrangente sobre a relação entre energias renováveis e pobreza energética. A introdução inicialmente aborda a problemática subjacente, destacando a importância de compreender essa relação tanto em nível global quanto nacional. A justificativa ressalta a necessidade de colaboração e políticas eficazes para enfrentar os desafios energéticos e ambientais, enquanto os resultados apresentam insights sobre tendências e padrões específicos na pesquisa sobre o tema.

O segundo capítulo comprehende o referencial teórico, subdividido em seções que abordam desde o conceito de pobreza energética até o papel crucial que a implementação de fontes de energia renovável pode desempenhar na sua redução. A metodologia e os procedimentos da pesquisa são detalhados em seguida, seguidos pelos resultados obtidos. Finalmente, as conclusões sintetizam as descobertas da análise realizada e indicação de estudos futuros.

### 1.1 *Problema de pesquisa*

Nos últimos anos, as preocupações com as mudanças climáticas e a necessidade de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) têm impulsionado a busca por soluções energéticas ambientalmente responsáveis e socialmente inclusivas. Mais de um bilhão de pessoas continuam sem acesso à eletricidade, tornando o objetivo do acesso universal à eletricidade até 2030, estabelecido pelo ODS 7, um desafio ambicioso (Mastrucci *et al.*, 2019). A pobreza energética, uma situação de privação material que vai além da pobreza

de rendimento (Streimikiene *et al.*, 2020), tem suas causas e consequências identificadas em diversas esferas, incluindo causas técnicas, econômicas e relacionadas a atitudes em relação ao uso eficiente e adequado da energia (Biernat; Trebska; Jarka, 2021) (Da Silva *et al.*, 2024).

Nesse contexto, a transição para fontes de energia renovável emerge como uma estratégia promissora não apenas para mitigar a pobreza energética, mas também para alcançar os ODS. Assim, o cerne deste estudo reside na seguinte indagação: de que maneira as energias renováveis impactam na diminuição da pobreza energética?

## 1.2 Pobreza energética

A pobreza energética, caracterizada pela falta de acesso a serviços energéticos modernos e pela incapacidade de pagar por esses serviços de forma adequada, é um desafio significativo que afeta milhões de pessoas em todo o mundo (Bouzarovski; Petrova, 2015). Esta condição não apenas limita o acesso a oportunidades econômicas e sociais, mas também perpetua o ciclo de pobreza e desigualdade (Moreira, 2009).

A pobreza energética é um fenômeno complexo que afeta diferentes grupos sociais de maneiras distintas (Sovacool, 2014), entender as nuances dessa questão e como as soluções baseadas em energias renováveis podem atender às necessidades específicas de cada classe social é essencial para garantir uma abordagem inclusiva e equitativa (Mijnheer, 2023). Isso requer uma análise detalhada das barreiras e facilitadores que influenciam a adoção e o impacto das energias renováveis em comunidades diversas.

A realização de uma revisão sistêmica e uma abordagem meta-analítica da literatura acadêmica neste contexto se justifica pela necessidade de consolidar e sintetizar o conhecimento existente sobre o tema. Essa abordagem permite uma análise abrangente das evidências disponíveis, identificando padrões, lacunas e áreas de controvérsia na literatura. Além disso, uma meta-análise oferece a oportunidade de quantificar o impacto das energias renováveis na redução da pobreza energética, fornecendo estimativas precisas e confiáveis dos efeitos observados em estudos individuais.

Em suma, este projeto se justifica pela sua atenção para com a agenda global de desenvolvimento sustentável, pela necessidade de entender as complexidades da pobreza energética em diferentes contextos sociais e pela importância de consolidar e sintetizar o conhecimento existente para informar políticas e práticas futuras.

## 2 ESTRUTURA CONCEITUAL

Este referencial teórico se fundamenta em uma abordagem elaborada, resultante de uma revisão sistemática de literatura, que busca explorar, compreender e contextualizar a relação na literatura entre o uso de energias renováveis e pobreza energética. Para tal, a análise se baseia em quatro pilares essenciais, a saber: o conceito de pobreza energética, as metodologias de medidas, suas causas intrínsecas, as consequências sociais, e, por fim, as possíveis soluções para mitigar seus impactos.

No primeiro segmento, o conceito multifacetado de pobreza energética, compreendendo-a não apenas como a falta de acesso à energia, mas também considerando as dimensões da qualidade e exequibilidade. De acordo com as diversas abordagens presentes na literatura, foi investigada uma compreensão abrangente que permita captar a complexidade desse fenômeno, que transcende as barreiras geográficas e socioeconômicas.

Verificaram-se as variáveis-chave e os indicadores utilizados em estudos prévios, considerando as nuances regionais e as peculiaridades culturais que influenciam a avaliação precisa desse fenômeno complexo. As causas subjacentes à pobreza energética, foram destacados fatores estruturais e sistêmicos que perpetuam a disparidade no acesso à energia. Compreender as raízes desse problema é essencial para a formulação de estratégias eficazes e sustentáveis de intervenção.

Finalmente, foi observado como a implementação de fontes de energia renovável pode desempenhar um papel crucial na redução da pobreza energética, enquanto simultaneamente contribui para a mitigação dos impactos das mudanças climáticas. Ao aprofundar neste referencial teórico, pode-se observar um entendimento abrangente que servirá como alicerce para a formulação de políticas e práticas capazes de enfrentar eficazmente a pobreza energética, almejando um futuro mais equitativo e sustentável.

## 2.1 Pobreza energética: conceitos e definições

A pobreza energética, conforme delineado na literatura, é uma condição multifacetada que vai além da mera ausência de energia. Segundo autores como Bouzarovski (2018) essa condição refere-se à incapacidade de indivíduos ou comunidades satisfazerem suas necessidades básicas de energia de maneira acessível e adequada. Isso inclui não apenas o acesso à eletricidade para fins domésticos, mas também a garantia de condições térmicas adequadas, iluminação suficiente e a capacidade de utilizar aparelhos elétricos essenciais para a vida cotidiana.

No entanto, o próprio conceito é relativamente recente, tendo sido identificado pela primeira vez como uma preocupação após a crise do petróleo de 1973. Essa terminologia estava originalmente ligada à considerável dependência de alguns países em relação ao petróleo para a geração de energia. Na época, o termo era empregado para descrever nações que enfrentavam escassez desse recurso, o qual exercia uma influência significativa na economia global e definia o nível de desenvolvimento dos países envolvidos (Moreira, 2018, p. 24).

Outras definições foram propostas por diversos autores, incluindo Isherwood e Hancock (1979), Richardson (1981), Lewis (1982) e Brenda Boardman (1991). Lewis, por exemplo, caracterizou como a “Incapacidade de dispor de um aquecimento adequado da habitação”. Boardman definiu como um “agregado familiar que necessita gastar mais de 10% do seu rendimento nas despesas em combustíveis domésticos para atingir uma temperatura interna satisfatória”. Já Hills, baseando-se em Boardman, definiu como um “agregado familiar cujas despesas em combustível estão acima da média, resultando em um rendimento residual abaixo do limiar de pobreza oficial” (Moreira, 2018).

Em estudos mais recentes, Bouzarovski e Petrova (2015) propuseram uma definição de pobreza energética como a incapacidade de alcançar todos os serviços energéticos adequados em casa. Por outro lado, uma definição alternativa apresentada por Day, Walker e Simcock (2016) parece abordar de maneira mais abrangente as interconexões entre energia e bem-estar humano (Horta; Schmidt, 2022).

Martha Nussbaum (2000) e Day, Walker e Simcock (2016) propõem que a pobreza energética seja compreendida como a incapacidade de concretizar capacidades essenciais, resultando diretamente ou indiretamente da falta de

acesso a serviços energéticos economicamente acessíveis, confiáveis e seguros, considerando as alternativas disponíveis para realizar essas capacidades. Nesse sentido, a pobreza energética impede a realização de uma variedade de capacidades, como ter roupa lavada ou armazenar e preparar comida, que são necessárias para aspectos essenciais da vida, como manter uma boa saúde ou ser respeitado socialmente (Horta; Schmidt, 2022).

Essas várias perspectivas evidenciam a complexidade inerente ao conceito de pobreza energética e suas múltiplas dimensões, cada uma enfatizando diferentes aspectos das condições de vida ligadas à energia. Além da falta de consenso na definição do termo, a Pobreza Energética é complicada por sua natureza multidimensional, o que dificulta o processo de mitigação. Segundo Bouzarovski (2015, p. 31–40), a tarefa de medir o impacto da Pobreza Energética no mundo é dificultada, uma vez que a natureza do problema lhe confere as seguintes características específicas:

- Privada: restrita ao âmbito doméstico apenas;
- Temporal e espacialmente dinâmica: varia ao longo do tempo e em diferentes contextos geográficos;
- Sensível à cultura: as expectativas dos serviços energéticos são subjetivas e socialmente construídas.

#### 2.1.1 *Consequências da pobreza energética*

No Brasil, os estudos sobre pobreza energética são mais recentes e menos numerosos em comparação com outros contextos. De acordo com uma pesquisa conduzida por Calvo *et al.* em 2021, estima-se que os 20% mais pobres da população brasileira tenham destinado aproximadamente de 15% a 20% de sua renda doméstica para cobrir despesas relacionadas à energia, como eletricidade e gás, no período de 2001 a 2014. Esses dados indicam que uma parcela significativa da renda dessas famílias foi utilizada para custear gastos com energia, sugerindo uma possível situação de vulnerabilidade energética nesse estrato social.

A iniciativa brasileira mais importante no sentido de reduzir tais desigualdades e proteger os grupos socialmente vulneráveis é a Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE), um benefício concedido pelo Governo Federal a pessoas de baixa renda. Trata-se de um desconto de 10 a 100% no valor mensal da conta

de luz, dependendo da subclasse e da faixa de consumo. Em 2021, 12 milhões de famílias foram beneficiadas pelo programa. Podem participar do programa os domicílios classificados na Subclasse Residencial Baixa Renda e cujos moradores estejam inscritos no Cadastro Único (CadÚnico) para Programas Sociais do Governo Federal (EPE, 2022).

Para uma compreensão mais aprofundada das implicações dessa complexa problemática, o quadro a seguir sintetiza as consequências da Pobreza Energética em diferentes áreas de impacto, evidenciando os efeitos adversos nas esferas de saúde, educação, aspectos sociais e no ambiente.

QUADRO 1 Síntese das consequências da pobreza energética

Campos de Impacto	Consequências
Saúde	- Doenças respiratórias (asma, alergias, etc.)
	- Mortes prematuras por hipotermia e inalação de fumos de queima da biomassa
	- Deterioração da visão
	- Problemas psicológicos
Educação	- Restrição do tempo de aulas em áreas do globo sem acesso à eletricidade
	- Condiciona o acesso ao ensino em áreas do globo sem acesso à eletricidade
Social	- Agravamento da situação econômica
	- Comprometimento da qualidade do atendimento médico em áreas do globo sem acesso à eletricidade
	- Desigualdade de gênero em áreas do globo sem acesso à eletricidade
Ambiente	- Consumo excessivo de biomassa

Fonte: Moreira (2018).

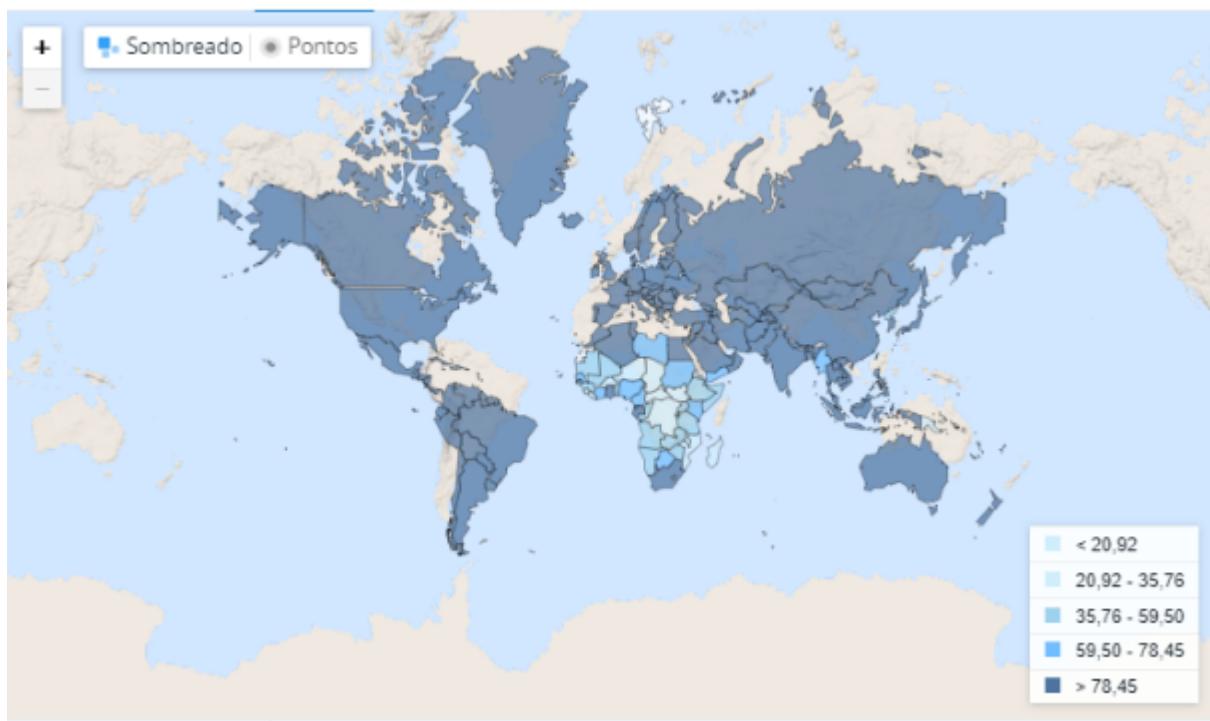
## 2.2 Desafios na luta contra a pobreza energética: uma análise global e metas da Agenda 2030

Para o *Energy Poverty Observatory* (EPOV) (Observatório de Pobreza Energética), ligado à Comissão Europeia, e para diversos países europeus, a Pobreza Energética ocorre quando as contas de energia representam mais de 10% da renda domiciliar dos consumidores, afetando sua capacidade de cobrir outras despesas. Ela também ocorre quando os consumidores são forçados a reduzir o consumo de energia de suas famílias, afetando sua saúde física e mental e seu bem-estar (EPE, 2022).

Bouzarovski explica, em seu livro intitulado “Energy Poverty: (Dis)Assembling Europe’s Infrastructural Divide”, que as causas da Pobreza Energética

mundial apresentam uma divisão geográfica distintiva (Bouzaroxki, 2017). No Norte Global, o cenário de Pobreza Energética é atribuído a baixos rendimentos, ineficiência energética nas habitações e eletrodomésticos, bem como aos elevados preços de energia. Enquanto isso, no Sul Global, as razões estão relacionadas à falta de acesso a tecnologias avançadas de transporte de energia, especialmente em países da África, América do Sul e do continente asiático, como pode ser observado no mapa abaixo:

FIGURA 1 Acesso à eletricidade (% da população)



Fonte: Banco Mundial, base de dados de Energia Sustentável para Todos (SE4ALL).

Apesar de o desafio ser enorme, há algumas indicações encorajadoras. Em termos absolutos, em 2021, o número de pessoas no mundo sem acesso à eletricidade ficou abaixo da marca de 1 bilhão, de acordo com dados da Organização Mundial da Saúde (OMS). O objetivo das Nações Unidas é alcançar o acesso total até 2030. Diagnósticos desse tipo justificam a consagração do Objetivo 7 da Agenda 2030 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU - ao tema do acesso a fontes de energia confiáveis, sustentáveis e modernas. Conforme expresso no referido instrumento, esse objetivo se traduz em:

- Até 2030, garantir acesso universal, confiável, moderno e acessível a serviços de energia;
- Até 2030, aumentar substancialmente a participação de energias renováveis na matriz energética global;
- Até 2030, duplicar a taxa global de melhoria da eficiência energética;
- Até 2030, fortalecer a cooperação internacional para facilitar o acesso à pesquisa e tecnologias de energia limpa, incluindo energias renováveis, eficiência energética e tecnologias de combustíveis fósseis avançadas e mais limpas, e promover investimentos em infraestrutura de energia e tecnologias de energia limpa;
- Até 2030, expandir a infraestrutura e modernizar a tecnologia para fornecer serviços de energia modernos e sustentáveis para todos nos países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos, nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e nos países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus respectivos programas de apoio.

Entretanto, de acordo com o relatório produzido em 2022 pelo Banco Mundial, Organização Mundial da Saúde (OMS), Divisão de Estatística das Nações Unidas (UNSD), em parceria com a Agência Internacional de Energia (IEA) e a Agência Internacional de Energia Renovável (IRENA), atualmente, 733 milhões de pessoas em todo o mundo não têm acesso à eletricidade, e 2,4 bilhões de pessoas ainda cozinham utilizando combustíveis prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. No ritmo atual de progresso, estima-se que 670 milhões de pessoas permanecerão sem eletricidade até 2030, o que representa 10 milhões a mais do que o projetado no ano anterior.

Apesar de o levantamento indicar avanços na proporção da população global com acesso à eletricidade - esse número aumentou de 83% em 2010 para 91% em 2020 - para alcançar a meta estabelecida para 2030, é necessário aumentar o número de novas conexões para 100 milhões por ano. Se o atual ritmo for mantido, o mundo atingirá apenas 92% de eletrificação (ONU Brasil, 2022).

#### 2.2.1 *Medidas de desigualdade e pobreza*

Com o intuito de efetivar a aplicação do Produto Interno Bruto (PIB) no presente estudo, foi estabelecida uma conexão com as métricas de desigualdade e

pobreza. O PIB, embora seja um indicador abrangente, carece da capacidade de revelar aspectos intrínsecos à realidade de um estado ou país. Tornando-se imprescindível considerar outros fatores para uma avaliação mais precisa das condições sociais, visto que um número bruto não explicita as disparidades existentes na sociedade. Nesse contexto, a compreensão completa do cenário econômico e social anseia por uma análise integrada que vá além do PIB, explorando indicadores de desigualdade e pobreza para uma avaliação mais abrangente e precisa das condições de uma comunidade. Essa abordagem visa proporcionar uma visão mais aprofundada e equilibrada das complexas realidades socioeconômicas do país.

A Comissão Europeia (CE) utiliza três critérios básicos para avaliar uma situação de Pobreza energética: a incapacidade de manter as habitações adequadamente condicionadas, o atraso no pagamento das contas de serviços públicos e a vida em habitações insalubres (fugas em telhados, paredes ou chão, aparecimento de bolor e podridão). Esta informação foi recolhida através do Observatório da Pobreza Energética da UE (Comissão Europeia, 2018). O conceito de Pobreza Energética não é apenas a dificuldade de manter uma habitação a uma temperatura adequada nas diferentes estações do ano, ou de fazer face ao pagamento associado a um determinado consumo de energia ou de financiar um preço elevado da energia consumida, mas antes é um conceito multidimensional que vem evoluindo. Atualmente, está a ser definida como uma situação que pode privar as casas não apenas de aquecimento ou arrefecimento, mas também de água quente, eletricidade e outras necessidades domésticas essenciais (Bouzarovski; Petrova, 2015).

No Quadro 2, são apresentados os indicadores com base em diferentes tipos de avaliação e fornece uma visão geral dos aspectos considerados na medição da pobreza energética. As diferentes abordagens incluem aspectos econômicos, percepções dos lares, análises econométricas, conforto térmico e eficiência energética da habitação. Essa diversidade reflete a complexidade do fenômeno da pobreza energética, que não pode ser adequadamente compreendido apenas por meio de uma única perspectiva.

**QUADRO 2A Medidas e indicadores para avaliar a pobreza energética**

Categoria	Tipo de avaliação
-----------	-------------------

QUADRO 2B Medidas e indicadores para avaliar a pobreza energética

<b>Com base em gastos e renda do lar</b>	Gasto com consumo de energia superior a 10% da renda familiar (10%) (Boardman, 2012).
	Gasto com consumo de energia superior ao dobro da mediana nacional (2M) (Schuessler, 2014).
	Renda familiar inferior ao Mínimo de Renda Padrão (MIS) (Moore, 2012) e examina as implicações políticas consequentes.
	Explora a definição de lares vulneráveis e a importância da gravidade, questionando se a estratégia de combate à pobreza energética do Reino Unido visa especificamente os lares menos capazes de arcar com os custos de combustível (como o nome sugere).
	Renda familiar inferior ao limiar de pobreza monetária e gasto com consumo de energia superior ao limiar estabelecido (LIHC) (Hills, 2012).
	Renda familiar após o custo do combustível inferior ao limiar estabelecido, excluindo o custo médio do combustível na área analisada (AFCP) (Romero; Linares; López Otero; Labandeira; Pérez Alonso, 2015).
<b>Com base em pesquisas de percepções e declarações dos lares</b>	Gasto absoluto com consumo de energia inferior ao limiar estabelecido (HEP) (Rademaekers <i>et al.</i> , 2016).
	Possibilidade de um lar manter uma temperatura adequada durante a estação fria (Comissão Europeia, 2014).
	Ocorrência de atrasos no pagamento das faturas de energia (Comissão Europeia, 2014) Identificação de deficiências na habitação, como vazamentos, umidade em paredes, pisos, tetos ou fundações, ou deterioração em solos, molduras de janelas ou portas (Comissão Europeia, 2014).
<b>Com base em análises econométricas</b>	Capacidade de um lar manter uma temperatura fresca durante os meses de verão (Instituto Nacional de Estatística da Espanha, 2014).
	Influência de certos condicionantes demográficos, socioeconômicos e físicos na vivência de uma situação de pobreza energética (Legendre; Ricci, 2014).

**QUADRO 2C Medidas e indicadores para avaliar a pobreza energética**

<b>Com base no conforto térmico</b>	Percentual de horas em que os ambientes estão em uma situação de conforto térmico (Sánchez-Guevara; Neila Gonzalez; Hernández Aja, 2014).
<b>Com base na eficiência energética da habitação</b>	Influência da qualidade da habitação (consumo energético) em uma situação de pobreza energética.  Má qualidade da habitação resulta em maior consumo de energia e, consequentemente, em uma situação de pobreza energética (Fabbri, 2015).

**QUADRO 2D Medidas e indicadores para avaliar a pobreza energética**

<b>Com base em critérios combinados</b>	<p>Índice de Lares Vulneráveis. Permite avaliar um lar, seja ou não identificado em uma situação de pobreza energética, identificando qual variável requer maior atenção: econômica, energética ou de conforto térmico. Possibilita incluir a viabilidade econômica e técnica de uma reabilitação energética (Castaño-Rosa, Solís-Guzmán y Marrero, 2018) e avalia a situação de vulnerabilidade residencial independentemente de estar ou não em pobreza energética, utilizando três dimensões: custo monetário, energia e conforto térmico. A dimensão monetária analisa a vulnerabilidade em relação à renda líquida disponível para enfrentar o cotidiano. A variável de energia avalia a vulnerabilidade relacionada às características construtivas da moradia. Por fim, a introdução da variável de conforto térmico possibilita a avaliação da vulnerabilidade relacionada à temperatura interna da moradia e à percepção pelos ocupantes. A combinação dos diferentes valores resultantes em cada dimensão e sua relação com a qualidade de vida dos ocupantes estabelece uma hierarquia de níveis vulneráveis. Como resultado, um índice multidimensional é definido, relacionando aspectos técnicos (características da moradia). Índice de Risco Potencial de Pobreza Energética.</p>
	<p>Permite avaliar o risco de um lar enfrentar pobreza energética com base na localização de sua moradia no contexto do Chile, utilizando o modelo de conforto adaptativo (Pérez-Fargallo; Rubio-Bellido; Pulido-Arcas; Trebilcock, 2017).</p>
	<p>Índice de Vulnerabilidade à Pobreza Energética. Aplicável em Portugal, fornece uma análise espacial da pobreza energética a partir da combinação de vários indicadores: socioeconômicos, climáticos e energéticos (Gouveia; Palma; Simões, 2019).</p>

**Fonte:** Adaptado de Castaño Rosa, Solís Guzmán e Marrero (2020).

A principal fragilidade de todos estes indicadores baseia-se na impossibilidade de um único indicador considerar todos os possíveis fatores que impactam as atividades diárias das residências, como conforto térmico, saúde e bem-estar. Como resultado, uma análise incompleta é fornecida se forem utilizados de forma isolada, principalmente devido a imprecisões de exclusão (razão pela qual os domicílios que deveriam receber benefícios não são reconhecidos pelas estratégias governamentais) e de inclusão (onde os domicílios que não correm risco de que sofrem de pobreza energética cumprem os critérios de elegibilidade e, portanto, recebem apoio).

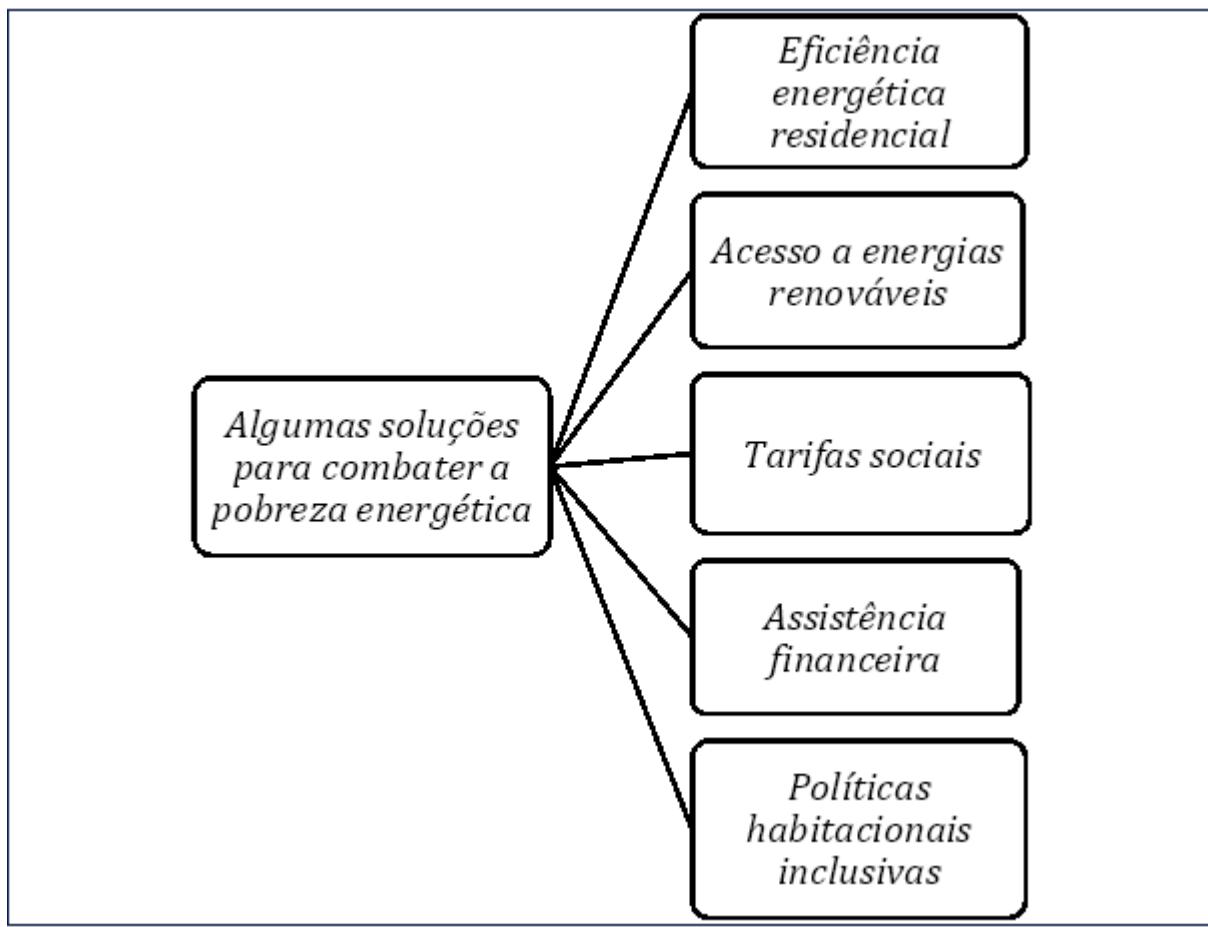
Portanto, é necessário combinar vários indicadores e analisar os seus resultados para determinar se se consegue uma análise holística, tanto das características técnicas da habitação como da situação da habitação (Castaño Rosa; Solís Guzmán; Marrero, 2020).

#### *2.2.2 Estratégias para mitigar a pobreza energética: inovações e práticas globais*

A pobreza energética surge como um desafio global, onde famílias enfrentam dificuldades para garantir condições térmicas adequadas em suas residências devido a uma combinação de fatores, incluindo problemas estruturais, renda insuficiente e custos crescentes de energia. Nesse contexto, políticas públicas e práticas futuras desempenham um papel crucial na busca por soluções abrangentes e sustentáveis. Na Figura 2, são destacadas algumas abordagens e práticas propostas por pesquisadores para enfrentar o desafio da pobreza energética.

- Eficiência energética residencial: Implementação de programas de eficiência energética em residências, promovendo a instalação de isolamento, janelas eficientes, sistemas de aquecimento e refrigeração eficientes, e eletrodomésticos de baixo consumo. A eficiência energética auxilia na melhor utilização da energia elétrica, tornando-se uma aliada na geração. No atual sistema elétrico nacional, por exemplo, em que o cenário de racionamento é cada vez mais possível, diante de baixos investimentos, escassez de chuvas e aumento dos custos de geração e transmissão,

FIGURA 2 Soluções para combater a pobreza energética



**Fonte:** Elaborada pelos autores.

tal eficiência se faz cada vez mais necessária (Santos Júnior *et al.*, 2015).

- Acesso a energias renováveis: Incentivo ao uso de energias renováveis, como a solar e eólica, especialmente em comunidades de baixa renda. Subsídios ou financiamentos acessíveis podem ser oferecidos para facilitar a adoção dessas tecnologias. As energias renováveis são energias alternativas ao modelo tradicional. São uma opção viável e vantajosa, uma vez que são praticamente inesgotáveis, apresentam um impacte ambiental muito baixo ou quase nulo e não afetam o balanço térmico nem a composição atmosférica do planeta (Dombaxe, 2011).
- Tarifas sociais: Implementação de tarifas de energia socialmente justas, considerando as necessidades econômicas das famílias de baixa renda.

Essas tarifas podem ser baseadas no consumo real e nas condições socioeconômicas dos beneficiários. Ao permitir a redução dos encargos energéticos dos consumidores domésticos, contribui para que o preço não seja fator de exclusão no acesso a tais serviços, independentemente da situação económica, social ou geográfica dos consumidores. Serve assim o propósito de assegurar o acesso universal a serviços de qualidade a preços acessíveis (Martins *et al.*, 2021).

- Assistência financeira: Oferta de assistência financeira direta a famílias em situação de pobreza energética, por meio de subsídios, descontos ou outros meios de ajuda monetária. Um exemplo nacional, é a implementação do programa "Luz para Todos" com o objetivo de levar eletricidade a áreas rurais e comunidades isoladas, proporcionando acesso a serviços essenciais e melhorando a qualidade de vida (De Freitas, 2017).
- Políticas habitacionais inclusivas: Desenvolvimento de políticas habitacionais que garantam o acesso a moradias dignas e energeticamente eficientes para todos, incluindo grupos vulneráveis. É citado como exemplo o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR 2021–26) que integrou um conjunto de medidas dedicadas à pobreza energética incluindo a decisão de atribuir 100 mil cheques de ajuda direta às famílias mais necessitadas para melhorar a prestação energética das suas habitações em Portugal (Horta; Schmidt, 2021).

### 2.2.3 *Medidas de mitigação da pobreza energética por diferentes países*

Ainda que anteriormente tenha mencionado algumas soluções para combater a pobreza energética, a busca por soluções eficazes para mitigar a pobreza tem sido uma prioridade para diversos países ao redor do mundo. Diante desse desafio complexo, governos têm implementado uma variedade de medidas para enfrentar as raízes e os impactos da pobreza em suas sociedades.

No contexto brasileiro, a abordagem da pobreza energética tem recebido menor atenção em comparação com outros cenários globais, principalmente devido à escassez de estudos dedicados a essa problemática. A limitada quantidade de pesquisas sobre a pobreza energética no Brasil tem contribuído para um entendimento menos abrangente desse fenômeno no âmbito nacional.

No Quadro 3 são destacadas algumas das notáveis iniciativas adotadas por diferentes nações, visando aliviar a pobreza e melhorar as condições de vida de suas populações. Essas medidas abrangem áreas diversas, desde programas de assistência financeira e acesso à energia até estratégias voltadas para o desenvolvimento econômico e inclusão social.

**QUADRO 3A Medidas de mitigação da pobreza energética por diferentes países**

País	Medidas implementadas
Bélgica (BE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de uma tarifa social de eletricidade e gás;</li> <li>- Apoio ao consumidor: durante os meses de inverno, as operadoras do setor energético estão proibidas de desconectar os Consumidores Vulneráveis da rede, ainda que estes não tenham pagado a fatura da eletricidade dentro do prazo;</li> <li>- Apoio à eficiência energética: disponibilização de serviços de aconselhamento e empréstimos isentos de taxas de juro para melhorias na eficiência energética das habitações;</li> <li>- Sensibilização: dar a conhecer as diferentes ofertas de mercado a nível de preços de eletricidade.</li> </ul>
Bulgária (BG)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de uma tarifa social de eletricidade;</li> <li>- Apoio ao consumidor: as operadoras do setor energético estão proibidas de desconectar da rede;</li> <li>- Consumidores Vulneráveis específicos (p.e. doentes com necessidade de máquinas de suporte de vida);</li> <li>- Consumidores de mobilidade reduzida, entre outros tipos de dificuldades físicas, durante 30 dias após a data limite estipulada para o pagamento de faturas.</li> </ul>
República Checa (CZ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio ao consumidor: até um mês após o não pagamento da fatura de eletricidade, as empresas de fornecimento energético não podem desconectar da rede Consumidores Vulnerável.</li> </ul>
Dinamarca (DZ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio ao consumidor: existem salvaguardas à desconexão dos Consumidores Vulneráveis da rede e medidas de proteção específicas para consumidores a residirem em áreas remotas.</li> </ul>
Estónia (EE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio ao consumidor: ao longo de todo o ano, as empresas de fornecimento energético não podem desconectar da rede consumidores com problemas graves de saúde e, durante os meses de inverno, não podem desconectar nenhum consumidor;</li> <li>- Apoio à eficiência energética: possibilidade de requisitar um empréstimo com taxa de juro reduzida para melhorias na eficiência energética das habitações.</li> </ul>
Irlanda (IE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio ao consumidor: durante os meses de inverno, as empresas de fornecimento energético não podem desconectar da rede Consumidores Vulneráveis e/ou consumidores com graves problemas de saúde;</li> <li>- Apoio social: serviço público disponibilizado aos consumidores no mercado energético.</li> </ul>

**QUADRO 3B Medidas de mitigação da pobreza energética por diferentes países**

Grécia (EL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de tarifas sociais de eletricidade;</li> <li>- Apoio ao consumidor: as operadoras do setor energético estão proibidas de desconectar da rede os Consumidores Vulneráveis e/ou com problemas de saúde;</li> <li>- Apoio à eficiência energética: atribuição de subsídios para melhorias na eficiência energética das habitações;</li> <li>- Sensibilização: dar a conhecer as diferentes ofertas de mercado a nível de preços de eletricidade.</li> </ul>
França (FR)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de uma tarifa social;</li> <li>- Apoio ao consumidor: durante os meses de inverno, as operadoras do setor energético estão proibidas de desconectar os Consumidores Vulneráveis da rede.</li> </ul>
Croácia (HR)	Apoio financeiro: aos agregados familiares ou indivíduos que recebam subsídios sociais por parte do Estado, é dado um apoio financeiro extra para aquecimento adequado das habitações. Há ainda um rendimento solidário para Consumidores Vulneráveis com dificuldade em pagar as despesas em eletricidade
Itália (IT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de tarifas sociais de eletricidade;</li> <li>- Apoio ao consumidor: existem medidas de proteção específicas para consumidores a residirem em áreas remotas e salvaguarda a desconexão de todos os consumidores da rede nos meses de inverno;</li> <li>- Apoio à eficiência energética: possibilidade de redução de impostos em investimentos promotores de melhoria da eficiência energética das habitações.</li> </ul>
Chipre (CY)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de uma tarifa social de eletricidade;</li> <li>- Apoio ao consumidor: as operadoras do setor energético estão proibidas de desconectar da rede Consumidores Vulneráveis e/ou com graves problemas de saúde.</li> </ul>
Hungria (HU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de apoios para a verificação/manutenção de habitações;</li> <li>- Apoio ao consumidor: existem salvaguardas à desconexão da rede dos Consumidores Vulneráveis e/ou com graves problemas de saúde, com condições especiais na forma de pagamento das faturas (possibilidade de adiamento de prazos limite de pagamento e de pagamento em prestações);</li> <li>- Apoio à eficiência energética: disponibilização de serviços de aconselhamento e empréstimos, isentos de taxas de juro para melhorias na eficiência energética das habitações;</li> <li>- Sensibilização: dar a conhecer as diferentes ofertas de mercado a nível de preços de eletricidade.</li> </ul>
Malta (MT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de subsídios por parte da segurança social.</li> </ul>

**QUADRO 3C Medidas de mitigação da pobreza energética por diferentes países**

Países Baixos (NL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de apoios para a verificação/manutenção de habitações;</li> <li>- Apoio ao consumidor: acordos prévios com organizações de débito permitem que as empresas de fornecimento energético não desconectem da rede Consumidores Vulneráveis por falta de pagamento de faturas. Durante os meses de inverno, não desconectam qualquer consumidor e, ao longo do ano, não desconectam da rede consumidores com graves problemas de saúde;</li> <li>- Sensibilização: existência de associações que dão a conhecer as diferentes ofertas de mercado a nível de preços de eletricidade.</li> </ul>
Portugal (PT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de uma tarifa social de eletricidade e gás natural por parte das empresas comercializadoras de energia e um apoio extraordinário ao consumidor de energia designado por ASECE;</li> <li>- Apoio à eficiência energética: disponibilização de apoios para o aumento da eficiência energética das habitações;</li> <li>- Apoio social: serviços disponibilizados aos Consumidores Vulneráveis, prestados por organizações não governamentais.</li> </ul>
Eslovénia (SI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de apoios financeiros por parte de instituições governamentais, para que agregados familiares ou indivíduos com baixo rendimento possam aquecer adequadamente a sua habitação;</li> <li>- Apoio ao consumidor: ao longo de todo o ano, as empresas de fornecimento energético não podem desconectar da rede consumidores com problemas graves de saúde e, durante os meses de inverno, não podem desconectar os Consumidores Vulneráveis.</li> </ul>
Finnlândia (FI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio ao consumidor: as operadoras do setor energético estão proibidas de desconectar da rede os Consumidores Vulneráveis e/ou com problemas de saúde;</li> </ul>
Suécia (SE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio ao consumidor: as empresas de fornecimento energético não podem desconectar da rede consumidores com problemas graves de saúde;</li> <li>- Sensibilização: as entidades reguladoras suecas dão a conhecer as diferentes ofertas de mercado a nível de preços de eletricidade.</li> </ul>
Áustria (AT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio à eficiência energética: disponibilização de serviços de aconselhamento e subsídios para melhorias na eficiência energética das habitações. Substituição de aparelhos e utensílios antigos;</li> <li>- Sensibilização: a Autoridade Reguladora Nacional dá a conhecer as diferentes ofertas de mercado a nível de preços de eletricidade.</li> </ul>
Alemanha (DE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de apoio monetário aos consumidores com baixos rendimentos.</li> </ul>
Espanha (ES)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio financeiro: atribuição de uma tarifa social de eletricidade por parte das empresas comercializadoras de energia.</li> </ul>

#### QUADRO 3D Medidas de mitigação da pobreza energética por diferentes países

Reino Unido (UK)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Apoio financeiro: atribuição de apoio monetário aos Consumidores Vulneráveis;</li><li>  ` ` - Apoio ao consumidor: durante os meses de inverno, as empresas de fornecimento energético não podem desconectar da rede Consumidores Vulneráveis;</li><li>- Apoio à eficiência energética: disponibilização apoios para o aumento da eficiência energética das habitações.</li></ul>
------------------	---

**Fonte:** Moreira (2018), com base em dados extraídos da ACER: Agency for the Cooperation of Energy Regulators (2016), Waddams e Deller (2015), Audrey, Fuso Nerini e Pye (2018), Matos (2017), adaptado por Angonese (2024).

### 2.3 Energias renováveis e pobreza energética

As energias renováveis podem ser consideradas como um elemento impulsor do desenvolvimento e desempenham um papel crucial na erradicação da pobreza extrema, que é um dos principais obstáculos ao progresso. O emprego de fontes de energia sustentáveis, como solar, eólica, hidrelétrica e outras formas renováveis, não apenas aborda a necessidade de suprimento energético, mas também oferece benefícios ambientais significativos.

As energias renováveis ajudam a reduzir as emissões de gases de efeito estufa, promovendo assim um desenvolvimento mais sustentável e mitigando os impactos adversos das mudanças climáticas. Além disso, ao diversificar a matriz energética, contribuem para a segurança energética, reduzindo a dependência de fontes não renováveis e muitas vezes importadas. Portanto, a transição para as energias renováveis não apenas atende às necessidades energéticas, mas também promove a resiliência, a sustentabilidade e a equidade no acesso à energia (Uczai; Tavares, 2012).

De acordo com Cornils, Brasil e Gaidos (2020), a geração de energia a partir de fontes renováveis apresenta potencial para atender às demandas sociais sem causar impactos significativos no meio ambiente. Nesse contexto, Venema e Cisse (2004) enfatizam que as energias renováveis desempenham um papel crucial como tecnologia de adaptação climática, sendo compreendidas a partir das dimensões energéticas da pobreza e da vulnerabilidade.

Assim, a busca por soluções sustentáveis na geração de energia não apenas atende às necessidades sociais, mas também aborda questões climáticas e de

desenvolvimento de maneira integrada e eficaz. Do mesmo modo, a pobreza, as condições de vulnerabilidades, as situações de riscos e a efetivação dos desastres socioambientais são algumas das questões que colocam em xeque a necessidade de mudanças no comportamento individual ou coletivo da sociedade no que tange ao uso mais sustentável dos recursos naturais. Sobre tal questão Speranza e Wills (2019, p. 21) argumentam que

As populações pobres, crianças, idosos e mulheres, já tradicionalmente vulneráveis, poderão acentuar ainda mais a sua condição de pobreza com as mudanças climáticas, caso políticas públicas focalizadas e adequadas não vierem a ser dedicadas para estes grupos particulares. Em suma, as mudanças climáticas globais são um risco para o Brasil vir a acentuar ainda mais suas desigualdades regionais e sociais na ausência de políticas públicas e intervenção governamental.

### 2.3.1 *Uma abordagem sustentável para combater a pobreza energética*

As energias renováveis se constituem em importantes estratégias adaptativas às mudanças climáticas, sendo uma opção frente ao melhoramento da segurança energética e à estabilidade de fornecimento de energia elétrica dos/nos países (Teixeira, 2022). Os custos de geração de energia renovável caíram drasticamente na última década, impulsionados pela melhoria constante das tecnologias, pelas economias de escala, pelas cadeias de abastecimento competitivas e pela crescente experiência dos desenvolvedores (Biernat-Jarka; Trębska; Jarka, 2021).

Essa redução nos custos tem fortalecido o papel das energias renováveis como uma alternativa viável para impulsionar a segurança energética global. A queda nos custos, aliada ao aumento da eficiência e confiabilidade das tecnologias renováveis, tornou possível considerar essas fontes como opções realistas para a diversificação das matrizes energéticas nacionais (Biernat-Jarka; Trębska; Jarka, 2021). As contínuas quedas de custos confirmam que as energias renováveis competitivas são uma solução climática e de descarbonização de baixo custo que alinha as necessidades económicas de curto prazo com os objetivos de desenvolvimento sustentável de médio e longo prazo (Irena, 2019).

Em um artigo publicado em 2020, os pesquisadores Mário Pagliaro e Francesco Meneguzzo destacam que a implementação em larga escala da geração

distribuída por meio de energia fotovoltaica doméstica começou a contribuir significativamente para melhorar os meios de subsistência e impulsionar o desenvolvimento social e o crescimento econômico em todo o mundo. O artigo também expõe exemplos recentes selecionados que ilustram como essa transformação está ocorrendo tanto em países em desenvolvimento quanto em países desenvolvidos (Pagliaro; Meneguzzo, 2020):

- No Bangladesh, entre 2003 e 2018, foram instalados 5,5 milhões de sistemas solares domésticos, fornecendo eletricidade a 20 milhões de pessoas, o que representa mais de 12% da população. O país tem como meta adicional instalar mais 500.000 sistemas até 2021. Da mesma forma, em pouco mais de três anos, a partir de 2016, o governo da Índia instalou 135.079 lâmpadas solares LED em várias partes do país.
- Na África Subsaariana, onde cerca de 700 milhões de pessoas não têm acesso à eletricidade, os módulos solares fotovoltaicos de baixo custo, combinados com luzes LED e baterias de íons de lítio acessíveis, estão proporcionando eletricidade a milhares de pessoas diariamente.
- Na região metropolitana de Seul, em 2016, o governo da Coreia do Sul cobriu integralmente o custo de instalação de sistemas fotovoltaicos simples, compostos por um único módulo de 260 W equipado com um micro inversor e um medidor, instalados nas varandas de várias famílias de baixa renda que vivem em apartamentos públicos para alugar.
- Na região rural chinesa de Qinghai-Tibete, o planalto mais alto do mundo, a uma altitude entre 3.000 m e 5.000 m, a instalação de dois coletores de ar solares e uma bomba de calor elétrica foi suficiente para aquecer água em baixas temperaturas (25–30 °C). Isso é necessário para que o aquecimento por radiação do piso substitua inteiramente a madeira, o estrume animal e o carvão tradicionalmente queimados pelos residentes do Tibete para aquecimento, melhorando significativamente as condições de subsistência.

Os dados apresentados demonstram o impacto positivo do uso de energia solar pelas famílias em diversas áreas, incluindo iluminação, higiene, aquecimento de água e acesso à água potável. Esses resultados sugerem que a adoção de soluções baseadas em energia solar pode desempenhar um papel significativo na redução da pobreza energética. Portanto, a conclusão é que o próximo

ano deve ser fortemente defendido como parte de uma estratégia mais ampla para combater e mitigar a pobreza energética, proporcionando benefícios significativos para as comunidades (Pagliaro; Meneguzzo, 2020).

As fontes de energia renováveis têm um grande potencial para melhorar as condições de vida de comunidades carentes e combater a pobreza energética. Em muitas regiões do mundo, especialmente em áreas rurais e remotas, a falta de acesso à energia elétrica ainda é uma realidade que afeta muitas pessoas (Coelho, 2010). À vista disso, o investimento em energia renovável promove o desenvolvimento econômico local, cria empregos e contribui para a mitigação das mudanças climáticas. Contudo, é necessário um compromisso contínuo do governo, do setor privado e da sociedade em geral para expandir e aprimorar as fontes de energia renovável, superar os desafios técnicos e regulatórios e garantir a inclusão de todas as comunidades (Elias, 2023).

Entretanto, importa, por isso, apoiar as políticas públicas voltadas para as energias alternativas, para que não se subordinem à lógica do mercado e mantenham seu caráter público, num duplo sentido: o de criar mecanismos de redução das desigualdades, que não sejam meras medidas compensatórias, e o de ter uma visão de futuro, para além dos interesses imediatos. As energias renováveis e sustentáveis oferecem condições de responder a esses dois parâmetros da ação pública. Elas supõem uma visão descentralizada da geração e da distribuição de energia. Elas abrem a possibilidade de inovação (Bermann, 2008).

Embora tenha havido uma notável evolução na disponibilidade de energia, de acordo com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), paradoxalmente, observa-se uma discrepância com a redução da pobreza. Essa aparente dicotomia sugere a necessidade de uma análise mais aprofundada para compreender as complexas dinâmicas entre o aumento da oferta de energia e a efetiva diminuição dos índices de pobreza. Em um artigo publicado recentemente, Zorzo *et al.* (2022, p. 176) esclarece que

Ao analisar os objetivos mundiais dos indicadores relacionados aos ODS, notou-se que algumas das propostas estabelecidas não estão de acordo com a realidade brasileira. O estudo realizado revela que o Brasil apresenta boa evolução no que diz respeito aos indicadores relacionados à participação das energias renováveis na oferta interna de energia. Por

outro lado, o país mostra pouca evolução em aspectos sociais como a redução da taxa de pobreza extrema.

Baseado na abordagem de Zorzo *et al.* (2022), percebe-se que os dados do IPEA indicam um crescimento substancial na capacidade de produção e disponibilidade de energia nos últimos anos, refletindo avanços nas infraestruturas energéticas. No entanto, os números do IBGE revelam que, apesar desse progresso, os índices de pobreza ainda persistem em níveis significativos, indicando uma aparente desconexão entre o acesso à energia e a melhoria das condições socioeconômicas.

Essa disparidade levanta questionamentos pertinentes sobre a eficácia das políticas e estratégias implementadas para canalizar os benefícios do aumento da disponibilidade de energia para as camadas mais vulneráveis da população. A análise dessa aparente lacuna entre o desenvolvimento energético e a redução da pobreza torna-se crucial para informar futuras intervenções políticas e práticas que busquem equilibrar essas duas dimensões essenciais do desenvolvimento sustentável.

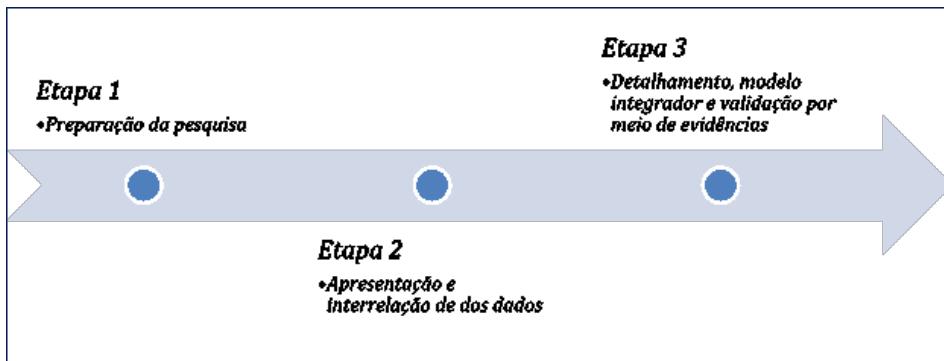
### 3 ABORDAGEM METODOLÓGICA

Este estudo incorporou aspectos da abordagem exploratória, com ênfase na análise qualitativa, ao aplicar parcialmente a Teoria do Enfoque Meta Analítico Consolidado (TEMAC) desenvolvida por Mariano e Rocha (2017). O TEMAÇ é composto por três etapas distintas, as quais são visualmente representadas na Figura 3 e detalhadas a seguir.

**Etapa 1 - Preparação da pesquisa:** Nesta etapa, foram respondidas as questões sobre termo de pesquisa, espaço temporal e base de dados. Os termos escolhidos, “*Energy Poverty*” e “*Renewable Energy*”, mostraram-se alinhados ao objetivo central do estudo. Dessa forma, foram identificados 484 resultados na busca por esses termos interrelacionados, abrangendo o período de 2008 a 2023 (15 anos), tais resultados podem ser visualizados na Figura 4.

Após a obtenção dos resultados da busca, foi realizada uma análise preliminar para filtrar os estudos relevantes. Foi adotada uma abordagem de revisão dos resumos, onde foram identificados e selecionados 40 estudos para análise mais detalhada. A seleção dos estudos priorizou aqueles que abordavam especificamente o uso de energias renováveis no combate à pobreza energética,

FIGURA 3 Organograma das três etapas da Teoria do Enfoque Meta Analítico Consolidado (TEMAC)



Fonte: Elaboração própria

bem como estudos relacionados a políticas públicas existentes voltadas para as energias renováveis e a redução da pobreza energética. Essa seleção rigorosa visava garantir a relevância e a qualidade dos estudos incluídos na análise subsequente.

A base de dados utilizada foi a Web of Science, considerada como uma das melhores e mais completas bases de dados (Mariano *et al.*, 2011), consiste em uma base multidisciplinar que indexa os periódicos mais citados em suas respectivas áreas, permitindo identificar as citações recebidas, as referências utilizadas e os registros relacionados, e também a análise da produção científica com cálculo de índices bibliométricos e o percentual de autocitações, assim como a criação de rankings por inúmeros parâmetros (Cereta; Reis; Rocha, 2016).

Além disso, a Web of Science simplifica a comparação e análise de artigos e periódicos, enquanto suas métricas de impacto, como o fator de impacto do periódico e o índice h, auxiliam na avaliação da qualidade e influência da pesquisa. Reconhecida internacionalmente, a Web of Science é amplamente utilizada em instituições acadêmicas, governamentais e corporativas, consolidando sua posição como uma fonte confiável e indispensável para a pesquisa acadêmica de excelência (Cereta; Reis; Rocha, 2016).

**Etapa 2 - Apresentação e interrelação dos dados:** Utilizando a própria plataforma do Web of Science encontrou-se: a. as revistas mais relevantes; b. revistas que mais publicam sobre o tema; c. evolução do tema ano a ano;

**FIGURA 4** Completude dos metadados bibliográficos da base de dados Web of Science

Metadata	Description	Missing Counts	Missing %	Status
AU	Author	0	0.00	Excellent
CR	Cited References	0	0.00	Excellent
DT	Document Type	0	0.00	Excellent
SO	Journal	0	0.00	Excellent
LA	Language	0	0.00	Excellent
PY	Publication Year	0	0.00	Excellent
TI	Title	0	0.00	Excellent
TC	Total Citation	0	0.00	Excellent
AB	Abstract	1	0.21	Good
C1	Affiliation	1	0.21	Good
RP	Corresponding Author	1	0.21	Good
DE	Keywords	18	3.72	Good
DI	DOI	34	7.02	Good
ID	Keywords Plus	62	12.81	Acceptable
WC	Science Categories	484	100.00	Completely missing

**Fonte:** Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

d. documentos mais citados; e. autores que mais publicam vs. autores que mais foram citados; f. países que mais publicam; g. universidades que mais publicaram; h. áreas que mais publicam e as i. frequência de palavras-chave.

Após analisar os registros, observou-se que o registro mais antigo no Web of Science é um artigo de 2008, *Poverty, energy, and resource use in developing countries - Focus on Africa*, publicado por Kammen, Daniel M. nos anais da Academia de Ciências de Nova York. Esta é uma revista acadêmica publicada pela Wiley-Blackwell em nome da Academia de Ciências de Nova York.

O tema, por tratar-se de algo atual, é recorrente e continua sendo explorado, tendo como último trabalho nessa vertente de pesquisa o artigo de Liang, XF, em 2023, intitulado “The Dynamic Relationship Between Multidimensional Energy Poverty and Social Wellbeing’s”. Os trabalhos apresentam uma premissa recorrente: o impacto ou os efeitos da pobreza energética no bem-estar social.

**ETAPA 3 - Detalhamento e validação por meio de evidências:** nesta etapa do estudo, foi adotada uma abordagem detalhada para a análise e síntese de informações, buscando validar as conclusões por meio de evidências. As principais técnicas empregadas incluem análises bibliométricas, fichamento das principais abordagens identificadas na literatura, análise das linhas de pesquisa utilizando a Lei de Zipf para identificar co-ocorrências significativas, validação por evidências e comparação dos resultados das diferentes fontes.

A Lei de Zipf, nomeada em homenagem ao linguista George Kingsley Zipf, é uma lei empírica que descreve a distribuição de frequências de palavras em um texto natural. A lei afirma que a frequência de qualquer palavra é inversamente proporcional à sua posição na ordem de frequência. Em outras palavras, a palavra com maior frequência em um texto ocorrerá aproximadamente duas vezes mais do que a segunda palavra mais frequente, três vezes mais do que a terceira palavra mais frequente, e assim por diante (Bortolossi; Queiroz; Da Silva, 2012).

Para as análises bibliométricas, foram utilizados métodos de co-citação, acoplamento e coautoria para mapear as relações entre autores, referências e países na literatura relevante. O fichamento foi realizado para sistematizar e organizar as principais abordagens identificadas, incluindo resumos, referências e análises dos textos.

A Lei de Zipf foi empregada para identificar padrões de co-ocorrência entre termos ou conceitos, auxiliando na identificação de linhas de pesquisa dominantes na literatura. A validação por evidências foi realizada utilizando dados empíricos, observações e resultados de estudos para confirmar ou refutar as hipóteses (Pinto, 2017).

#### 4 ACHADOS DA PESQUISA

Nesta seção, serão examinados os resultados obtidos pelo Bibliometrix a partir da utilização da Teoria do Enfoque Meta Analítico Consolidado (TEMAC), uma abordagem analítica abrangente que nos permite compreender mais profundamente as tendências e padrões que surgem dos dados encontrados (Mariano; Rocha, 2017). Por meio da análise TEMAC, somos capazes de responder a

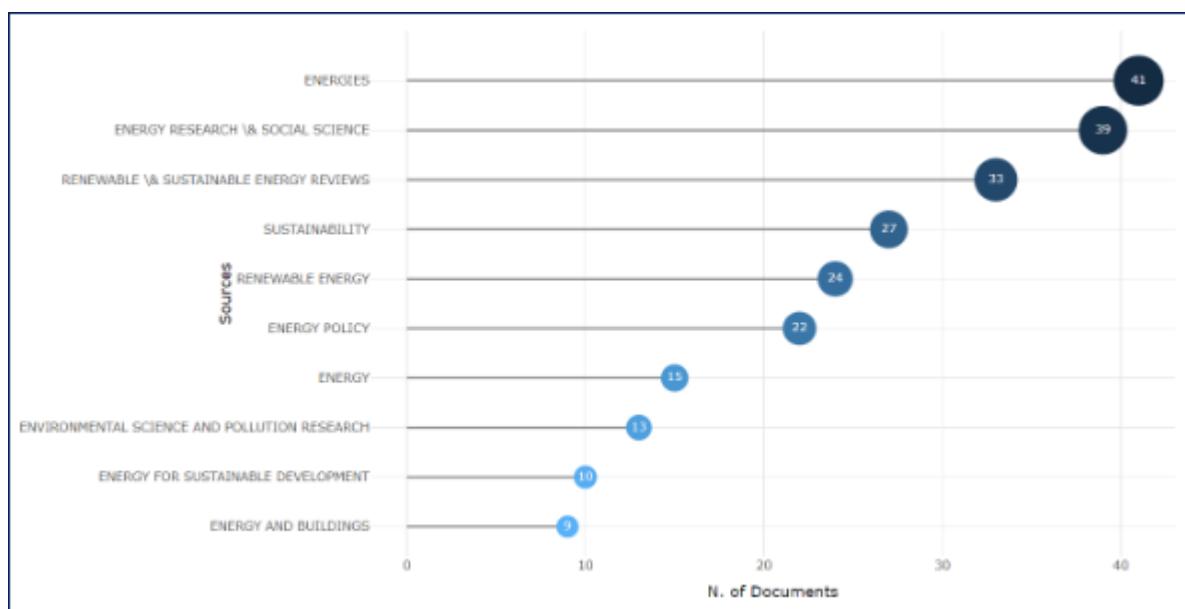
questões importantes, como quais são os principais temas de pesquisa emergentes, quais países têm colaborações mais produtivas, quais autores e referências são mais influentes em contextos locais e globais.

O Bibliometrix foi utilizado neste trabalho como uma ferramenta de software para realizar análises bibliométricas dos dados obtidos na revisão sistemática. Ele auxiliou na extração, organização e análise dos dados bibliográficos relacionados aos estudos identificados durante a pesquisa. Com o Bibliometrix, foi possível examinar tendências, padrões e relações entre autores, palavras-chave, referências, entre outros aspectos presentes na literatura científica sobre o tema em questão.

#### 4.1 Revistas/Jornais mais relevantes: lacunas e prioridades na pesquisa energética

A catalogação dos estudos relacionados à pesquisa energética disponíveis revela uma vasta gama de recursos essenciais para a pesquisa acadêmica. Como evidenciado na Figura 5, observa-se que as revistas/jornais mais relevantes abordam uma variedade de tópicos fundamentais nesse campo. Esses recursos oferecem uma ampla gama de informações e análises, cobrindo desde aspectos teóricos e conceituais até estudos empíricos e análises políticas.

FIGURA 5 Gráfico das revistas/jornais mais relevantes citadas na bibliografia



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

O periódico *Environmental Science and Pollution Research (ESPR)* reúne um total de 41 documentos, os quais abordam diversas formas de energia, oferecendo uma visão ampla do cenário energético contemporâneo. Por sua vez a revista *Energy Research & Social Science (ERSS)* apresenta 39 estudos que exploram a interseção entre pesquisa energética e ciências sociais, destacando a interseção entre energia e fatores sociais, econômicos e políticos, fornecendo percepções valiosas sobre os impactos sociais, econômicos e políticos das públicas energéticas.

Os 33 estudos do jornal acadêmico *Renewable and Sustainable Energy Reviews* analisam avaliações de energias renováveis e sustentáveis, discutindo as oportunidades e desafios associados à transição para fontes de energia mais limpas e sustentáveis. Adicionalmente, os 27 documentos da revista *Sustainability* oferecem uma base sólida para explorar os princípios e práticas que visam a preservação dos recursos naturais e ao desenvolvimento sustentável.

A *Renewable Energy*, com 24 estudos dedicados exclusivamente à energia renovável, apresenta tecnologias emergentes e políticas que facilitam a implementação. Já o periódico *Energy Policy* apresenta 22 pesquisas variadas sobre política energética, oferece uma visão detalhada das estratégias governamentais e regulamentações que moldam o setor energético.

Outrossim, o periódico *Energy*, com 15 estudos sobre energia em geral, o *Environmental Science and Pollution Research*, com 13 estudos na área de ciência ambiental e pesquisa de poluição, e o jornal *Energy for Sustainable Development*, com 10 estudos sobre energia para o desenvolvimento sustentável, fornecem uma variedade de informações. Por fim, os 9 estudos do *Energy and Buildings* abordam questões relacionadas a energia e edifícios, ampliando a compreensão dos diversos aspectos relacionados à energia e seu impacto na sociedade, meio ambiente e economia.

A presença de revistas dedicadas especificamente à pesquisa energética, como *Renewable and Sustainable Energy Reviews* e *Renewable Energy*, destaca a importância crescente das energias renováveis e sustentáveis na agenda de pesquisa global. Esses periódicos fornecem uma plataforma para a discussão de tecnologias emergentes, políticas de energia e desafios associados à transição para fontes de energia mais limpas.

Além disso, a interseção entre energia e ciências sociais, evidenciada por revistas como *Energy Research & Social Science*, destaca a necessidade de uma abordagem multidisciplinar na compreensão dos impactos sociais, econômicos e políticos das políticas energéticas. Isso ressalta a importância de considerar não apenas aspectos técnicos, mas também fatores sociais e comportamentais na formulação de políticas e estratégias energéticas.

A presença de estudos sobre sustentabilidade é evidente, em periódicos como *Environmental Science and Pollution Research* destaca a crescente preocupação com a preservação dos recursos naturais e o desenvolvimento sustentável. Esses estudos oferecem uma base sólida para a exploração de práticas e políticas que visam mitigar os impactos ambientais da atividade humana e promover um futuro mais sustentável.

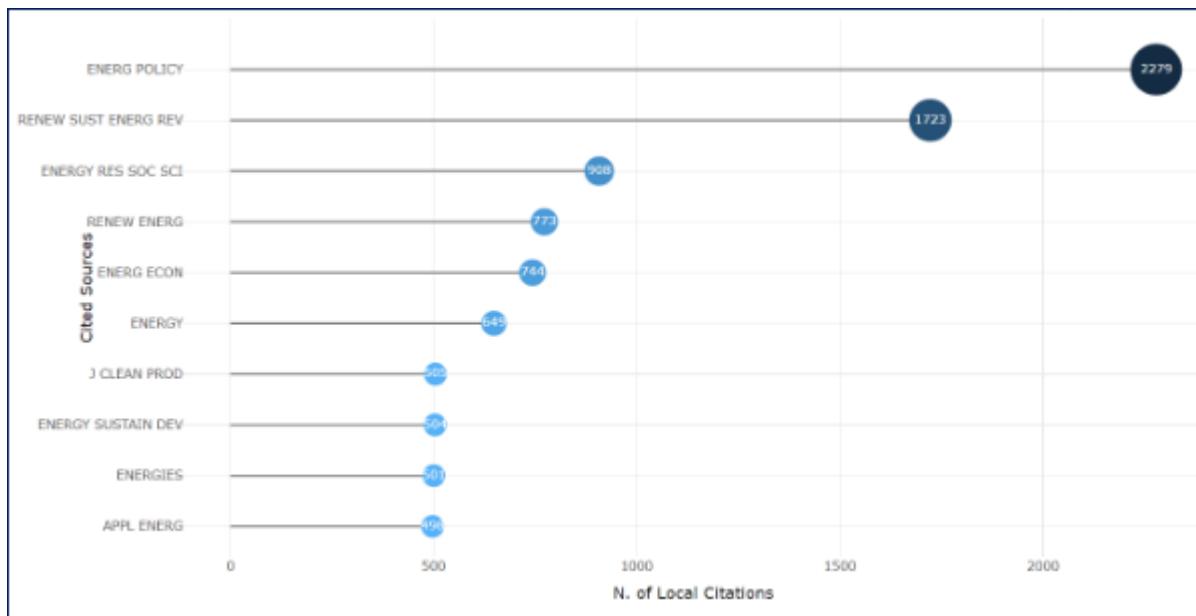
Ao analisar as fontes mais citadas localmente, conforme demonstrado na Figura 6, percebe-se uma diferença significativa em relação ao cenário global. Isso destaca o impacto e a relevância das diversas fontes de informação dentro da comunidade acadêmica, proporcionando uma visão abrangente do cenário atual de pesquisa e discussão nesse campo no âmbito local.

É particularmente evidente ao observarmos o periódico *Energy Policy*, que se destaca com um total impressionante de 2.279 citações. Essa alta quantidade de citações indica o reconhecimento e a influência desse periódico dentro da comunidade acadêmica local, sugerindo que ele desempenha um papel fundamental na disseminação de conhecimento e no avanço das discussões sobre políticas energéticas no contexto específico analisado.

Além disso, o periódico *Renewable and Sustainable Energy Reviews* recebeu 1.723 citações locais, demonstrando um interesse significativo na avaliação e análise das práticas e políticas externas para a sustentabilidade energética. Essa alta quantidade de citações reflete o interesse da comunidade acadêmica local na compreensão e promoção de soluções sustentáveis no campo da energia.

Outra revista relevante é a *Energy Research & Social Science*, que recebeu 908 citações locais. Isso indica um interesse crescente na compreensão das interações entre energia, sociedade e meio ambiente, assim como nas implicações sociais e econômicas das políticas energéticas. Essa tendência reflete a necessidade de uma abordagem multidisciplinar na pesquisa energética, considerando não apenas aspectos técnicos, mas também fatores sociais e comportamentais.

FIGURA 6 Gráfico das revistas/jornais mais citadas localmente



**Fonte:** Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

Os periódicos *Renewable Energy* e *Energy and Buildings*, com 773 e 744 citações locais, respectivamente, também são mencionados como fontes relevantes de pesquisa. Esses números significativos de citações demonstram o interesse local em questões específicas, como o desenvolvimento de energia sustentável e a aplicação de energia em edifícios. Essa diversidade de interesses reflete a ampla gama de áreas de pesquisa dentro do campo da energia e sustentabilidade.

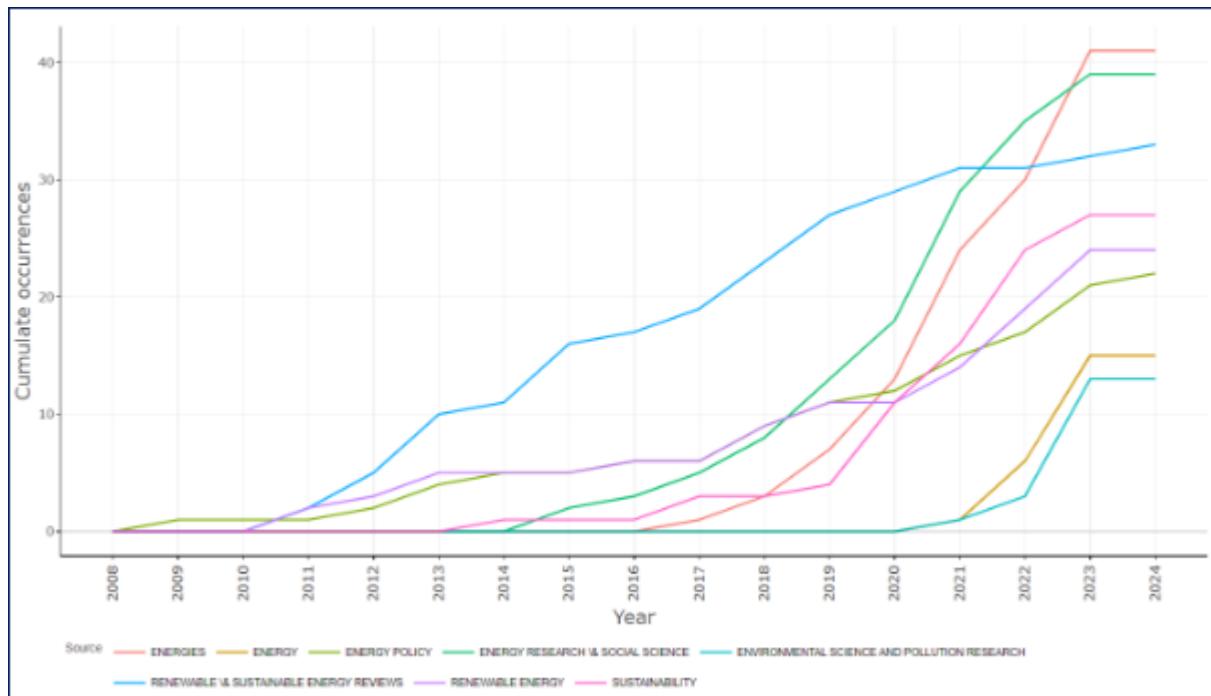
Segundo, o periódico *Energy* recebeu 649 citações locais, destacando-se como outra fonte de interesse e influência na comunidade acadêmica local em relação às questões energéticas. Além dos periódicos mencionados, é importante ressaltar que existem outros periódicos que também exercem influência e contribuem para a variedade de fontes de informação e áreas de pesquisa no campo da energia e pobreza energéticas.

#### 4.2 Evolução temporal da produção científica em energia: tendências e mudanças ao longo do tempo

Uma análise da produção de fontes ao longo do tempo revela padrões interessantes e tendências relevantes no campo da energia. Ao observar o crescimento

e evolução dessas revistas e a produção científica ao longo dos anos, são identificados momentos-chave sobre o desenvolvimento do campo de estudo. De forma visível, a Figura 7 ilustra evidentemente.

FIGURA 7 Gráfico da produção científica ao longo do tempo!



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

Observa-se que a revista *Energys* (cor vermelha) revelou um aumento significativo entre 2016 e 2023, com um crescimento ainda mais consistente entre 2021 e 2023. Este aumento indica um interesse crescente na pesquisa e discussão sobre questões energéticas, provavelmente impulsionado por questões globais com mudanças climáticas e segurança energética.

Da mesma forma, a revista *Energy* (cor marrom) começou a ganhar destaque entre 2021 e 2023, apontando um aumento no interesse por estudos relacionados a esse tema específico. Certamente, o crescimento desta categoria estar associada a avanços tecnológicos e/ou mudanças nas políticas energéticas que levaram a uma maior atenção para este campo.

O periódico *Renewable and Sustainable Energy Reviews* têm sido uma presença constante na bibliografia desde 2010, com um aumento significativo entre

2010 e 2013 e um crescimento mais gradual até 2023. Este padrão reflete a crescente importância atribuída às energias renováveis e sustentáveis ao longo do tempo, à medida que as sociedades buscam soluções para mitigar os impactos ambientais e promover a sustentabilidade.

Ao analisar a *Energy Policy* é percebido um aumento gradual desde 2008, com um crescimento mais significativo entre 2022 e 2023. Este aumento insinua um interesse renovado nas questões políticas relacionadas ao setor energético, possivelmente influenciado por eventos globais ou mudanças nas agendas políticas.

A categoria de *Energy Research & Social Science* começou a ganhar destaque em 2014 e experimentou um aumento significativo a partir de 2020. Percebe-se uma conscientização crescente sobre as interações entre energia, sociedade e políticas públicas, destacando a importância de abordagens interdisciplinares para mitigar os desafios energéticos.

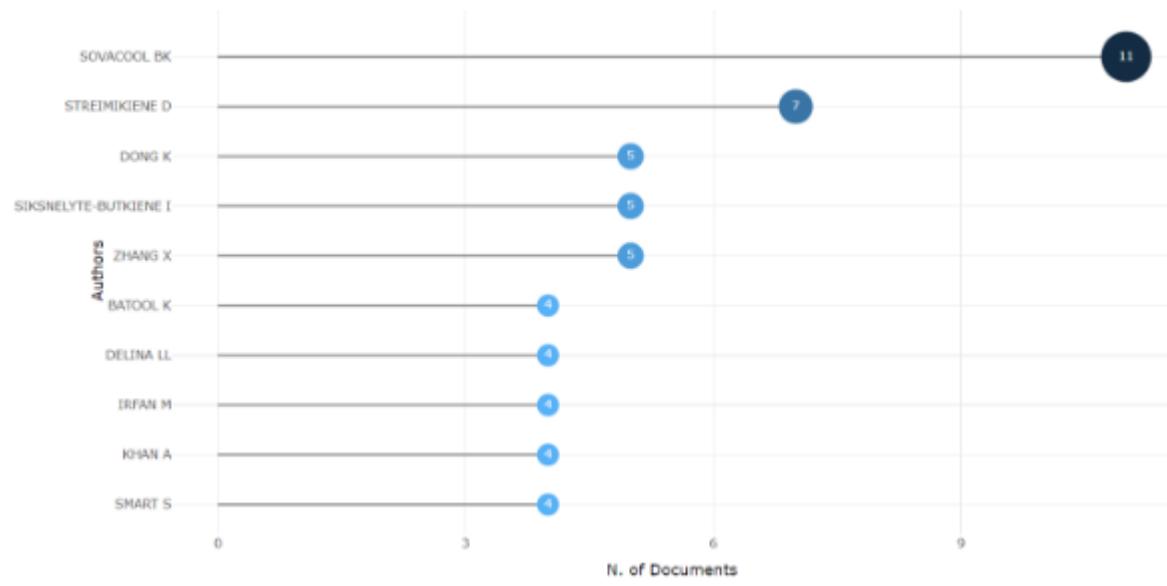
A *Renewable Energy* tem o maior crescimento em detrimento das demais e mostra progressos constantes desde sua primeira aparição em 2010, refletindo o interesse contínuo na busca por fontes de energia mais limpas e sustentáveis. A categoria de *Sustainability* teve um início modesto até 2013, mas começou um avanço a partir de 2014, apontando um aumento no interesse por questões relacionadas à sustentabilidade ambiental, social e econômica.

Por fim, a *Environmental Science and Pollution Research* experimentaram um período de estagnação entre 2013 e 2020, seguido por um aumento a partir de 2020. Isso simboliza um foco renovador na pesquisa e na busca por soluções para os desafios ambientais e de poluição.

#### 4.3 Contribuições dos principais autores na pesquisa da pobreza energética e de energias renováveis

Nesta seção, foram expostos os resultados dos autores mais relevantes. Em outras palavras, os pesquisadores contribuíram significativamente para o campo da pesquisa sobre pobreza energética e energias renováveis. Esses autores se destacam pelo número de alusões em trabalhos acadêmicos e pela influência de suas contribuições no desenvolvimento e avanço do conhecimento (Figura 8).

FIGURA 8 Gráfico dos autores mais relevantes citados na bibliografia científica



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

Entre os autores mais relevantes, Sandra Streimikiene e Benjamin K. Sovacool lideraram com 7 e 11 trabalhos, respectivamente. Suas contribuições são particularmente influentes, impactando uma ampla gama de interesses e áreas de especialização. Streimikiene, por exemplo, tem se concentrado em questões relacionadas à política energética, enquanto Sovacool abordou temas mais específicos, como o conceito de pobreza energética, tecnologias energéticas e análises de mercado.

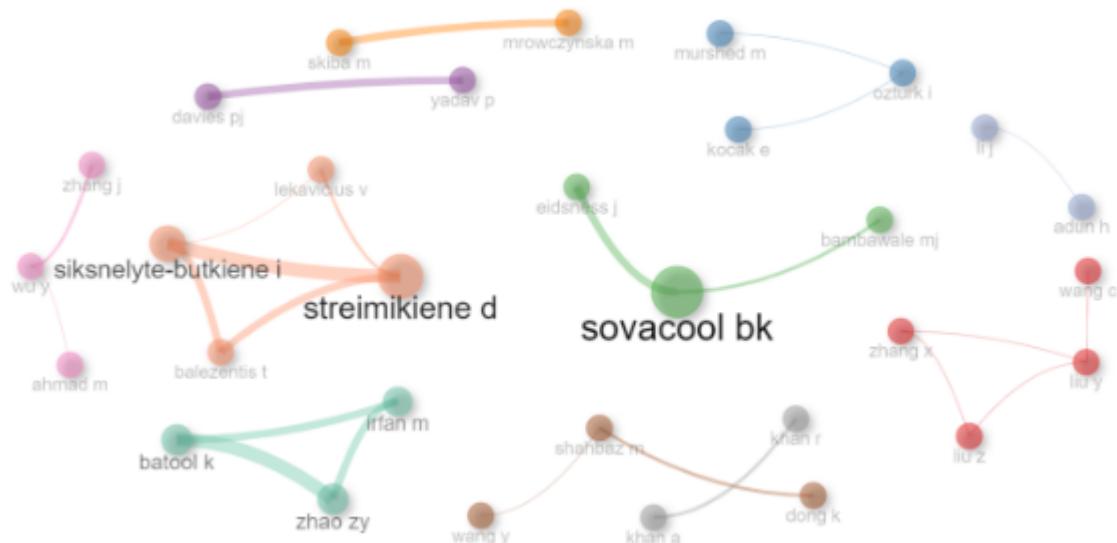
Diversos pesquisadores se destacaram significativamente em suas contribuições para o campo, sendo que Dong, Indre Siksnelietyt-Butkiene e Zhang cada um apresentou 5 trabalhos, enquanto Batool, Delina, Irfan, Khan e Smart contribuíram com 4 trabalhos cada. Suas contribuições abrangem uma variedade de tópicos, desde questões técnicas e científicas, análises sociais e políticas relacionadas à energia.

Em resumo, subentende-se que a presença de diversos autores, mais precisamente 140 no total, indica a natureza interdisciplinar e multifacetada do campo, no qual diferentes pesquisadores apresentam perspectivas únicas e complementares para abordar os desafios complexos enfrentados pela sociedade contemporânea. A diversidade de autores também sugere uma rede colaborativa e um ambiente de pesquisa dinâmica, onde o intercâmbio de ideias e o

trabalho em equipe desempenham um papel fundamental no avanço do conhecimento.

Sem dúvida, esses autores e muitos outros desempenham um papel crucial, estabelecendo conexões e parcerias entre instituições de pesquisa e acadêmicos em todo o mundo. Sem sombra de dúvidas, uma rede de colaboração é essencial para promover a inovação, como também refletir e desenvolver soluções eficazes para os desafios ambientais e sociais enfrentados atualmente. Nas figuras 9 e 10, observa-se como tais produções estão conectadas e fazem parte de uma grande rede de conhecimento e network. Como também é observado o mapa que visualiza as colaborações entre países.

FIGURA 9 Rede de colaboração entre autores

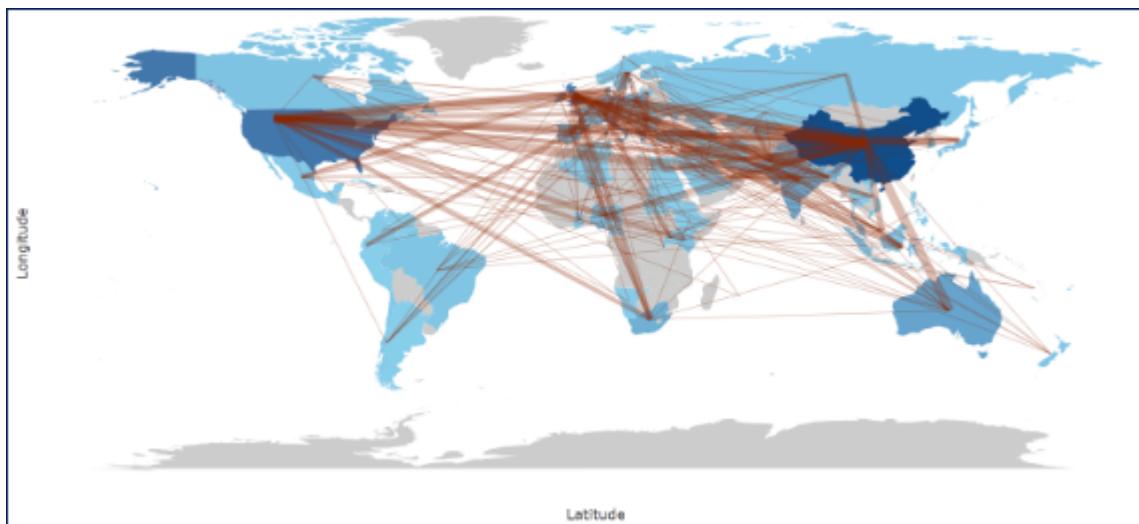


**Fonte:** Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

Se observado por outra vertente, sobretudo a partir da medida de impacto H, utilizada para avaliar a produtividade e a influência de cada autor acadêmico, pode-se ponderar sobre o número de trabalhos publicados por um autor que recebeu pelo menos o mesmo número de citações. Ao analisar os resultados do índice de impacto local dos autores, são identificados os pesquisadores que tiveram um impacto significativo nas áreas de estudo referentes a energia e energia sustentável, tais dados encontram-se na Figura 11.

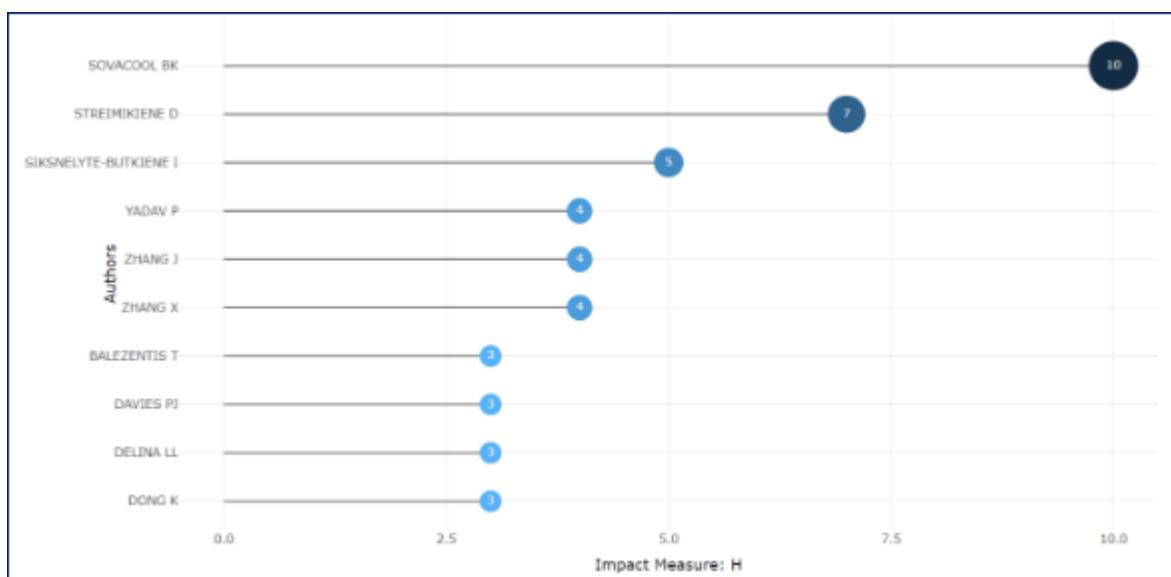
Entre os autores listados, Sovacool possui o maior índice de impacto, com um H-Index de 10. Isso significa que o autor tem 10 trabalhos acadêmicos que

FIGURA 10 Mapa mundial de colaboração entre países



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

FIGURA 11 Gráfico impacto local dos autores (H-Index)



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

receberam pelo menos 10 solicitações cada. Sua presença e influência no campo são notáveis, exibindo uma contribuição constante para a produção acadêmica e a disseminação do conhecimento em energia renovável. Streimikiene segue

de perto, com um H-Index de 7, confirmando sua relevância e impacto na comunidade acadêmica. Seus trabalhos são extremamente reconhecidos e citados por outros pesquisadores.

Em seguida, aparece Indre Siksneliute-Butkiene, com um H-Index de 5, destacando sua influência significativa em sua área de pesquisa específica. Embora seu índice de impacto seja um pouco menor em comparação com Sovacool e Streimikiene, ainda é uma indicação de sua contribuição para o corpo de conhecimento na área.

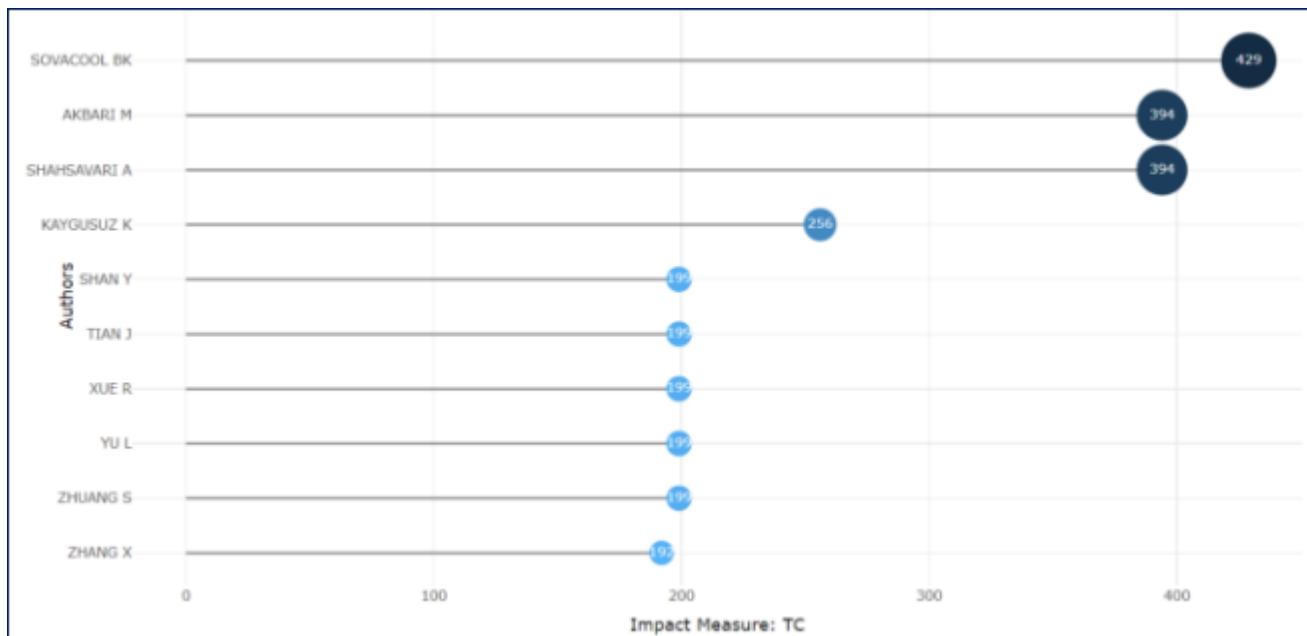
Indre Siksneliute-Butkiene (2021) ressalta que a pobreza energética é um problema multidimensional, causado por uma série de fatores diferentes, relacionados não só com aspectos económicos, mas também sociais e ambientais. A análise dos indicadores mostrou que a maioria dos estudiosos avaliou quatro grupos de indicadores: preço da energia, renda, demanda energética e eficiência energética da edificação. Contudo, de acordo com o conceito mais recente de pobreza energética, este conjunto de indicadores deveria ser mais orientado para a sustentabilidade. O conjunto proposto de indicadores para uma avaliação da pobreza energética sustentável pode medir as dimensões mais importantes e refletir o conceito moderno do problema.

Outros autores, como Yadav, Zhang, Zhang, Balezentis, Davies, Delina e Dong, também possuem índices de impacto respeitáveis, apresentando boas contribuições para o campo da energia e sustentabilidade. Percebe-se tais influências ao analisar os variados artigos e dissertações que os citam e os utilizam como referências fundamentais. Em relação aos autores, também podem ser analisados através do total de citações, o impacto local dos autores (Figura 12).

Sovacool emerge como o autor com o maior impacto local, acumulando impressionantes 429 citações em seus trabalhos. Sua vasta produção acadêmica e sua influência na comunidade de pesquisa são claramente evidentes pelo alto número de solicitações recebidas. Akbari e Shahsavari em seguida, ambos com 394 sugestões. Seus trabalhos também são extremamente reconhecidos e citados, trazendo uma contribuição significativa.

Sovacool, (2019) examina as causas e consequências da pobreza energética em todo o mundo e destaca a importância das políticas de energias renováveis para resolver este problema. O autor ainda argumenta que as políticas de

FIGURA 12 Gráfico do impacto local dos autores (total de citação)



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

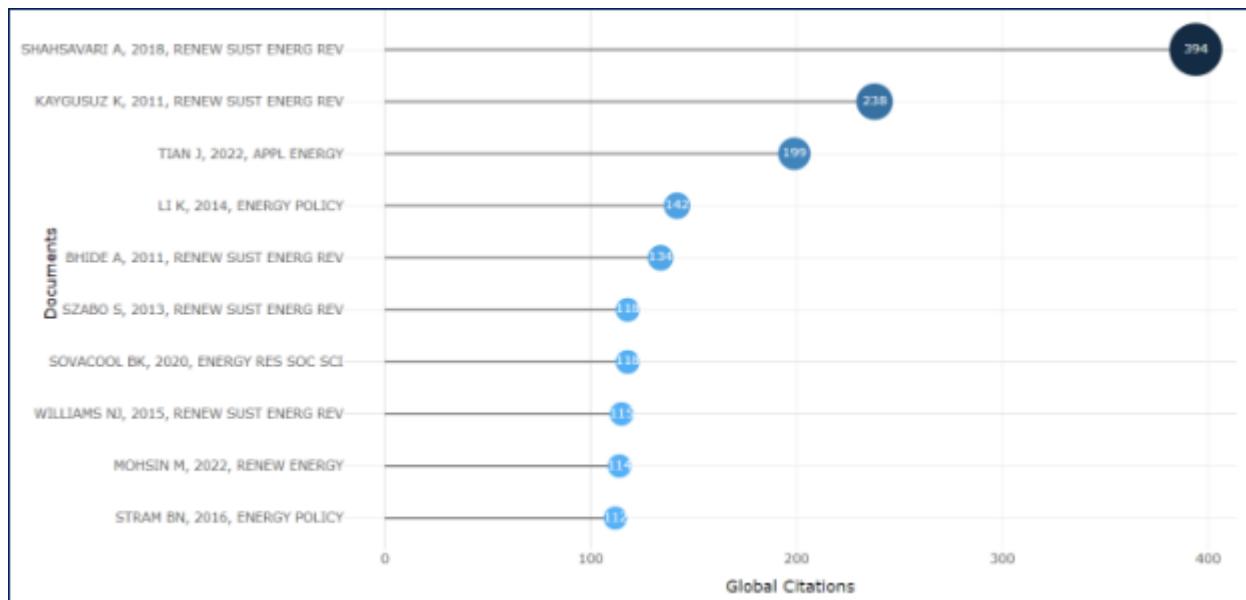
energias renováveis podem reduzir pobreza energética, proporcionando acesso a energia limpa e acessível, e ao mesmo tempo, melhorar a resiliência das comunidades aos impactos da mudança climática.

Ressalta-se que a produção de Akbari e Shahsavari (2018) oferece uma análise abrangente sobre o potencial da energia solar em países em desenvolvimento. Ao examinar a viabilidade técnica, econômica e ambiental da adoção da energia solar, os autores destacam seu papel crucial na redução das emissões relacionadas à energia. Além disso, o estudo aborda os desafios e oportunidades associados à implantação dessa fonte de energia limpa, bem como oferece recomendações políticas para promover sua adoção e maximizar seus benefícios socioeconômicos.

Outros autores como Kaygusuz, Shan, Tian, Xue, Yu, Zhuang e Zhang também acumularam um número substancial de alusões, variando de 256 a 199. Essas citações demonstram o reconhecimento de suas contribuições individuais para o campo, destacando sua relevância e impacto na comunidade acadêmica.

Por outro lado, se olhar na perspectiva do âmbito global (Figura 13), existem áreas de interesse e debates fundamentais para a comunidade acadêmica e para a sociedade como um todo.

FIGURA 13 Gráfico das produções acadêmicas mais citadas globalmente



**Fonte:** Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

Observa-se que o artigo de Rouzebeh Shahsavari, publicado em 2018 na *Renewable Sustentável Energy Review*, destaca-se como o documento mais citado, com impressionantes 394 citações. O artigo discute o potencial das energias renováveis, como solar, eólica, hidrelétrica, entre outras, em fornecer uma fonte de energia mais sustentável e menos prejudicial ao meio ambiente em comparação com fontes tradicionais de energia baseadas em combustíveis fósseis.

Sua relevância e impacto no debate sobre energia renovável e sustentabilidade são inegáveis, influenciando o pensamento e a pesquisa nessa área. Outra contribuição significativa é o trabalho de Kaygusuz, publicado em 2011 na mesma revista, com 238 citações. Esse documento demonstra uma importância no campo da energia renovável, sustentabilidade e questões ambientais.

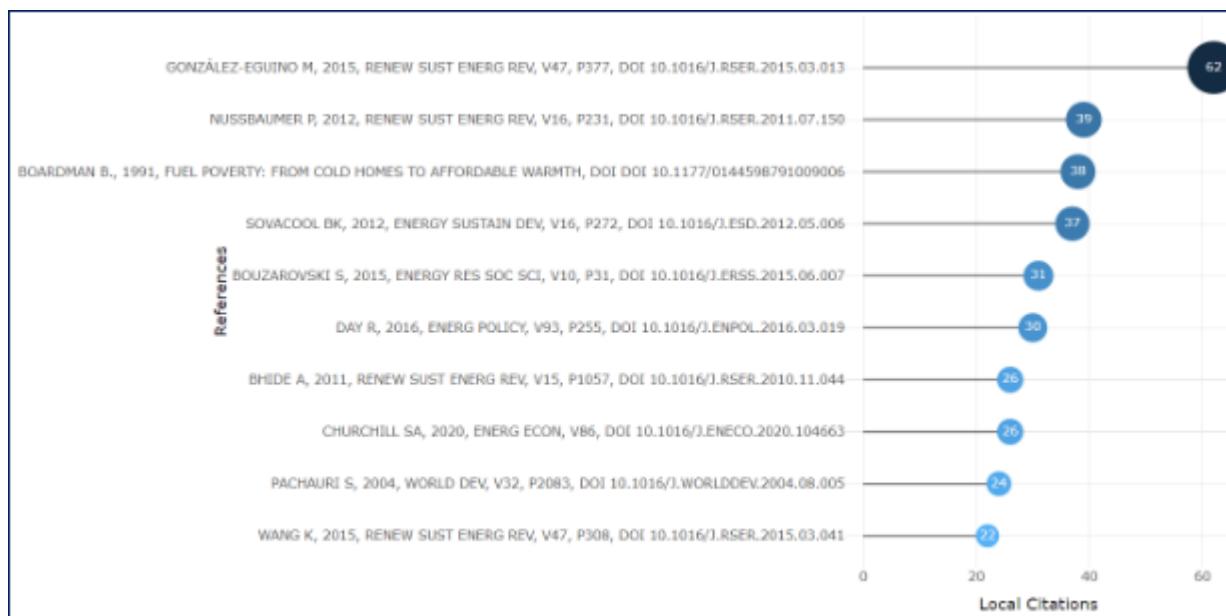
O recente artigo de Tian, de 2022, na *Applied Energy*, já acumulou 199 citação, relevando sua rapidez e reconhecimento na comunidade acadêmica. Sua contribuição para a compreensão e aplicação de energias alternativas é notável. O trabalho de Li, publicado em 2014 na revista *Política Energética*, recebeu 142 citações, destacando sua relevância no estudo das políticas energéticas.

Outros artigos, como os de Bhide, Szabo, Sovacool, Williams, Mohsin e Stream, também são evidentes para o corpus de conhecimento em energia e

políticas energéticas. Cada um desses documentos reflete áreas de pesquisa e discussão cruciais para enfrentar os desafios energéticos e ambientais globais.

No âmbito de citações locais, as mudanças em relação aos números de citações e outras produções ganham protagonismo na produção acadêmica (Figura 14), um exemplo proeminente é o trabalho de González-Eguino, publicado em 2015 na revista *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, que recebeu 62 citadas. Este estudo aborda questões relevantes relacionadas à sustentabilidade energética, refletindo a importância crescente deste tema na comunidade acadêmica.

FIGURA 14 Gráficos das produções mais citadas localmente



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

Ao analisar tais dados, pode-se observar que outra referência de destaque é o trabalho de Nussbaumer, de 2012, também publicado na *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, com 39 citações. Este estudo contribui para a compreensão das práticas e políticas relacionadas à energia sustentável, demonstrando seu impacto no contexto local.

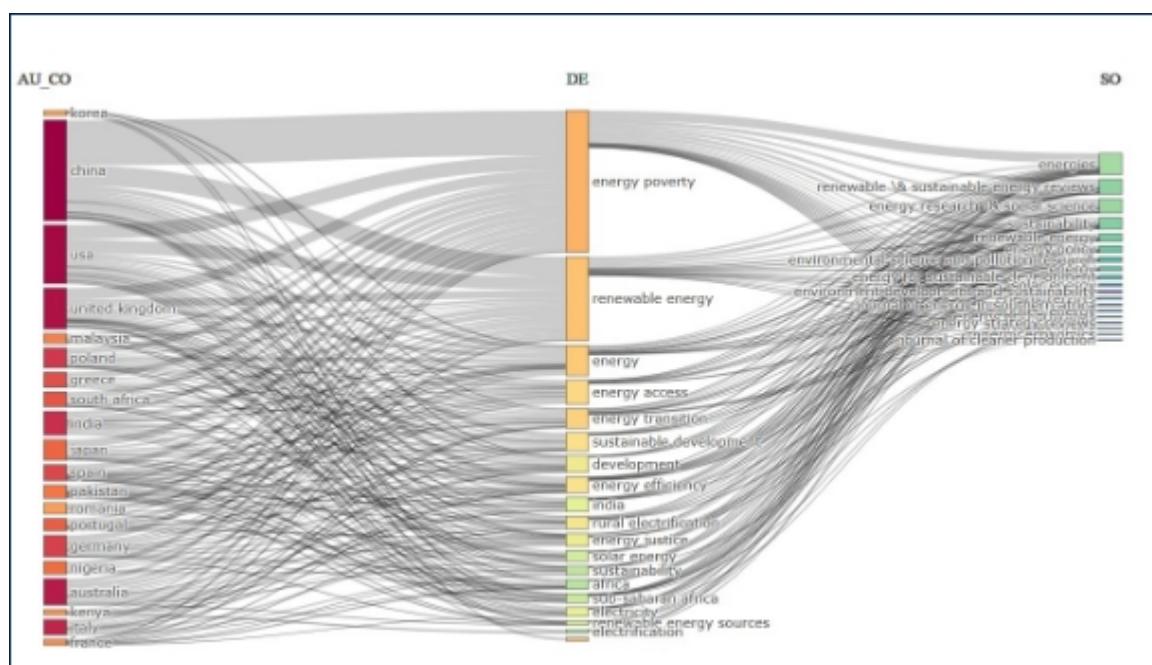
O livro de Boardman, publicado em 1991, recebeu 38 citações e aborda a questão da pobreza energética, levantando questões importantes sobre como lidar com este desafio em comunidades específicas. Além disso, o trabalho

de Sovacool, de 2012, publicado na revista *Energy Sust Dev*, recebeu 37 citações, destacando-se pela sua contribuição para o debate sobre desenvolvimento sustentável e políticas energéticas.

Outras referências importantes incluem os trabalhos de Bouzarovski, Dia, Bhide, Churchill, Pachauri e Wang, cada um contribuindo para a compreensão de questões relacionadas à energia, pobreza energética e energia renovável dentro de diferentes contextos e perspectivas.

Após a análise de tais resultados anteriormente expostos, é apresentado um panorama geral que retrata o autor, referências citadas e as palavras-chave de seus estudos. Através do gráfico de três campos abaixo (Figura 15), pode-se visualizar e sintetizar as informações mencionadas. Este gráfico oferece uma representação visual dos estudos, permitindo uma compreensão mais clara e concisa do cenário acadêmico abordado no âmbito global.

FIGURA 15 Gráfico de três campos



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

Ao analisarmos o Gráfico de 3 campos, inúmeras questões são ressaltadas. É evidente que a China se destaca como líder em produção acadêmica no campo da energia renovável. Com um volume impressionante de pesquisa, a China demonstra um compromisso significativo com o avanço desse campo.

crucial. Os Estados Unidos também emergem como um player importante, com uma produção considerável em periódicos que abordam uma ampla gama de questões relacionadas à energia sustentável.

O papel do Reino Unido na produção acadêmica sobre energia renovável não pode ser subestimado, juntamente com outros países europeus como Grécia, Polônia, Espanha, Alemanha, França e Itália. Esses países contribuem de maneira significativa para o desenvolvimento do conhecimento nessa área, trazendo perspectivas únicas e insights valiosos.

Além disso, países asiáticos como Índia, Coreia, Japão e Malásia também desempenham um papel importante, enriquecendo o debate acadêmico com suas contribuições diversas. No entanto, é crucial observar que não se trata apenas de países em regiões altamente desenvolvidas. Na África, países como África do Sul, Quênia e Nigéria também estão ativamente envolvidos na pesquisa sobre energia renovável, demonstrando um interesse crescente e uma consciência da importância dessas questões.

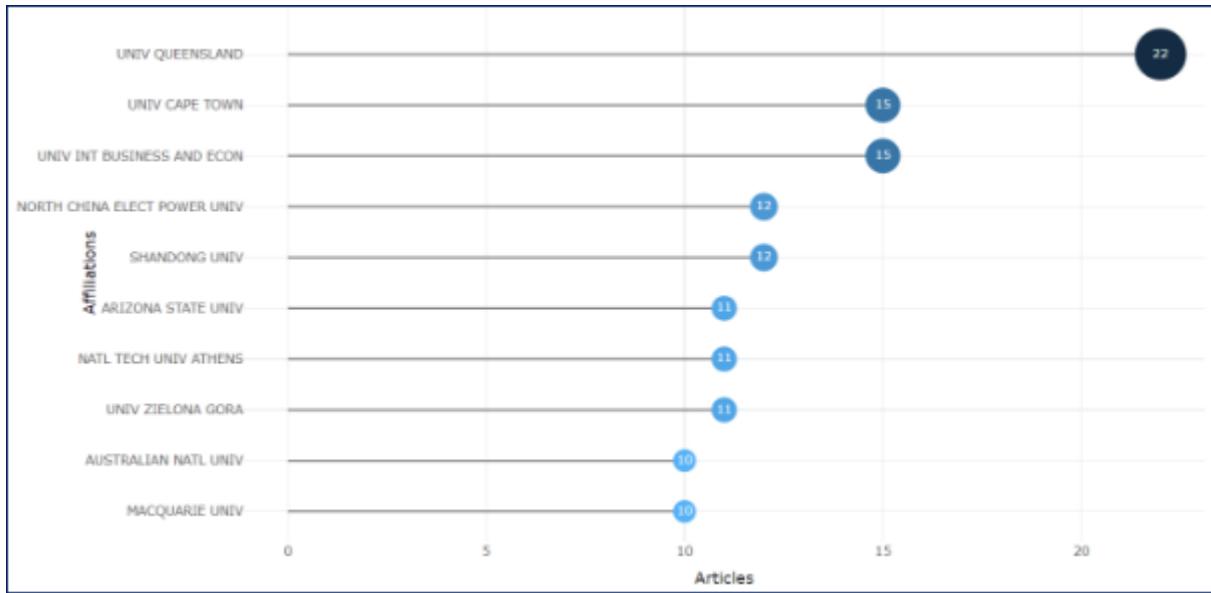
Da mesma forma, a Austrália, na Oceania, emerge como um participante significativo, fornecendo uma perspectiva única sobre energia renovável e sustentabilidade. Esses países que fogem do eixo tradicional Europa-Ásia apresentam uma riqueza de desafios e oportunidades únicas em relação à energia, refletindo a natureza global e interconectada das questões energéticas contemporâneas.

#### 4.4 *Análise das principais instituições acadêmicas no campo da Energia e Ciências Sociais*

A análise das instituições acadêmicas mais relevantes oferece compreensões sobre as instituições acadêmicas que desempenham um papel significativo no campo da energia e as ciências sociais. Essas instituições representam os centros de pesquisa e ensino que contribuíram de maneira notável para o avanço do conhecimento nesta área. Na Figura 16 são destacadas tais instituições:

A Universidade de Queensland (*University Queensland*) em Santa Lúcia na Austrália liderou a lista com 22 artigos, apresentando-se como uma das principais instituições de pesquisa no campo da energia sustentável. Sua reputação internacional e excelência acadêmica a coloca como um centro de referência para estudos nesses temas.

FIGURA 16 Gráfico das instituições mais relevantes no campo da energia



**Fonte:** Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

A Universidade da Cidade do Cabo na África e a Universidade International de Negócios e Economia em Pequim na China, reúnem o segundo lugar, com 15 artigos cada. Ambas as instituições são reconhecidas por sua pesquisa de alta qualidade e contribuições importantes para o entendimento e abordagem de questões relacionadas à energia.

Outras instituições como a Universidade de Energia Elétrica do Norte da China (*North China Electric Power University*), Universidade Shandong no leste da China (*Shandong University*) e a Universidade Estadual do Arizona nos Estados Unidos também são destacadas, com 12 e 11 artigos, respectivamente. Essas afiliações refletem a diversidade global de instituições envolvidas na pesquisa e ensino nesta área, demonstrando o alcance e impacto internacional do campo.

Além disso, instituições como a Universidade de Zielona Góra, a Universidade Nacional Australiana e Universidade Macquarie em Sydney na Austrália (*Macquarie University*) também estão presentes na lista, com 11, 10 e 10 artigos, respectivamente. Essas instituições representam importantes centros de pesquisa e ensino que evoluíram para o desenvolvimento do conhecimento e soluções inovadoras no campo da energia e à pobreza energética.

Tais dados revelam uma distribuição global significativa de instituições de pesquisa envolvidas no campo da energia e no combate à pobreza energética. A liderança da Universidade de Queensland na Austrália indica sua proeminência como um centro de excelência acadêmica e pesquisa em energia sustentável. Além disso, a presença de universidades da África, China, Estados Unidos e Europa na lista demonstra a diversidade de instituições e o alcance internacional do campo. Isso sugere um interesse global e uma colaboração internacional significativa na busca por soluções para os desafios relacionados à energia e a redução da pobreza energética.

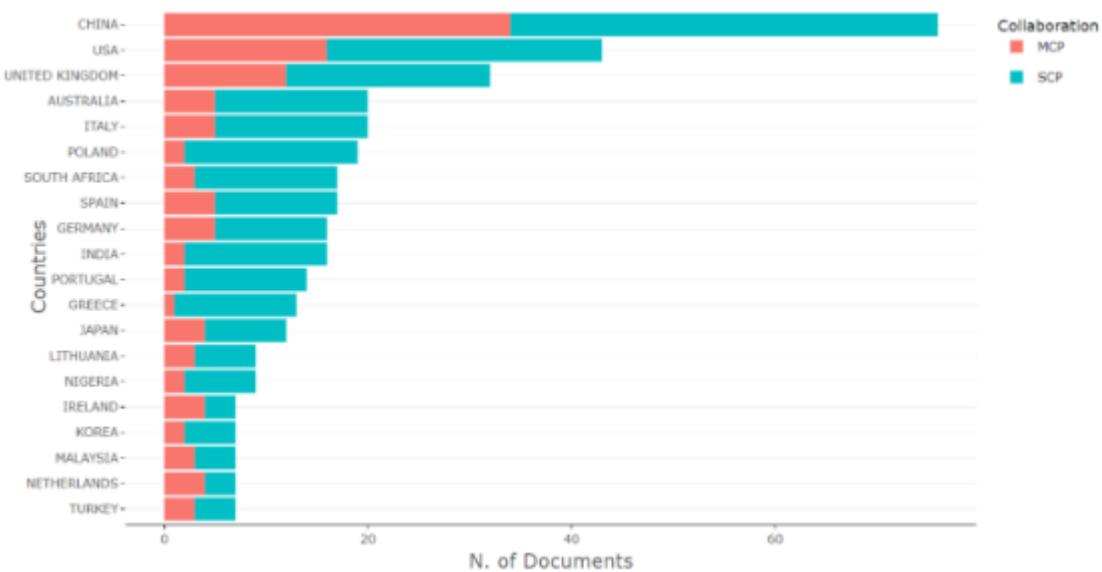
#### *4.5 Análise da distribuição geográfica dos autores correspondentes: impacto e contribuições na Pesquisa*

Uma análise dos resultados dos países dos autores correspondentes revela as nações que desempenharam um papel proeminente na produção de pesquisa. Esses resultados fornecem informações sobre a distribuição distribuída da produção acadêmica e a contribuição de diferentes partes do mundo para o avanço do conhecimento na área de energia renovável.

A China lidera a lista quanto em termos de Publicações Científicas por Milhão de Habitantes (PCM) e Pontuação de Citações por Publicação (SCP). Com um PCM de 34 e um SCP de 42, a China demonstra uma forte presença e influência na produção de pesquisa em energia, sustentabilidade e ciências sociais. Em seguida, os Estados Unidos ocupam o segundo lugar, com um PCM de 16 e um SCP de 27, sugerindo uma distribuição ampla da produção de pesquisa, incluindo uma variedade de países ao redor do mundo.

O Reino Unido, a Austrália, a Itália e a Espanha estão entre os países com maior produção de pesquisa, cada um com um PCM variando de 5 a 12 e um SCP variando de 15 a 20. Esses países demonstram uma contribuição significativa para o corpo de conhecimento em energia, sustentabilidade e ciências sociais, refletindo seus fortes programas de pesquisa e instituições acadêmicas. Outros países como Polônia, África do Sul, Alemanha, Índia, Portugal, Grécia, Japão, Lituânia, Nigéria, Irlanda, Coréia, Malásia, Holanda e Peru também são importantes para a produção de pesquisa nesta área, embora em menor escala, como observado no gráfico abaixo.

FIGURA 17 Gráfico dos países de acordo com SCP e PCM



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

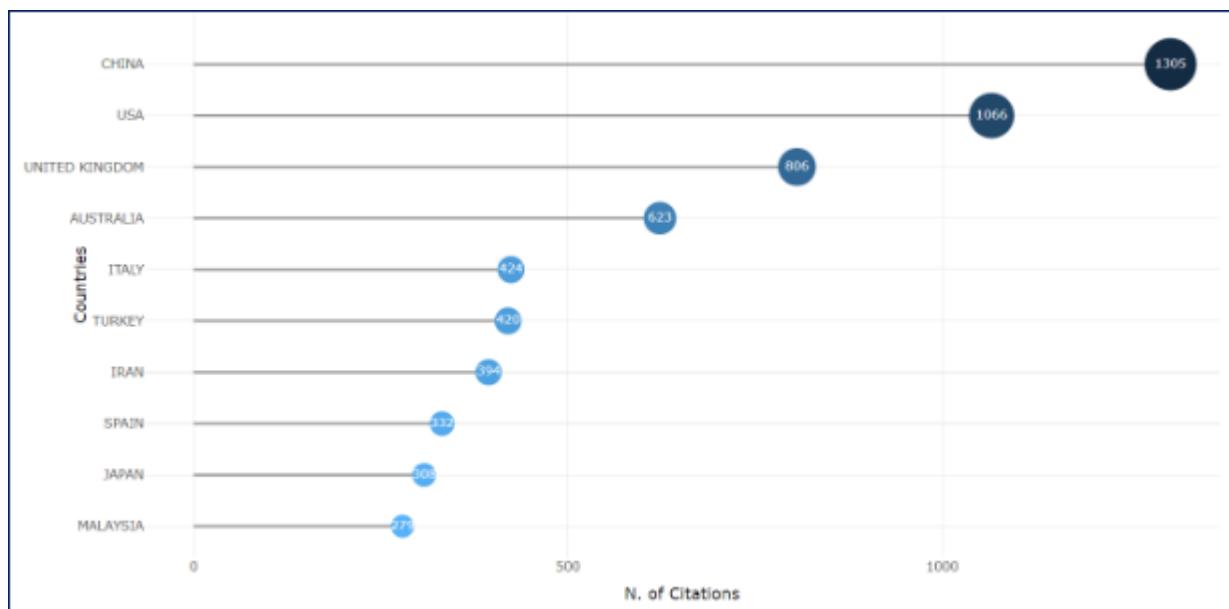
Contudo, em relação aos países e suas produções acadêmicas acerca da temática da sustentabilidade e energia, uma análise dos países mais citados revela a influência e o reconhecimento internacional das contribuições desses países para o debate científico. Tais países podem ser visualizados na Figura 18:

A China continua liderando a lista, com um total impressionante de 1305 em número de citações. Isso não é surpreendente considerando o rápido crescimento e o investimento substancial em pesquisa científica e tecnológica que a China tem testemunhado nas últimas décadas. Sua contribuição significativa para a produção de conhecimento nesta área é evidente pelo alto número de citações.

Os Estados Unidos seguem de perto, com 1066 indicações, destacando-se como um dos principais líderes mundiais em pesquisa e inovação. A vasta infraestrutura de pesquisa, recursos e expertise disponíveis nos Estados Unidos contribui para sua forte presença na produção de conhecimento em energia, sustentabilidade e ciências sociais.

O Reino Unido, a Austrália e a Itália ocupam os próximos lugares na lista, com 806, 623 e 424 pedidos, respectivamente. Esses países têm tradições acadêmicas sólidas e investiram significativamente em pesquisas nessas áreas,

FIGURA 18 Gráfico dos países mais citados na bibliografia



Fonte: Web of Science (2024) em tela do software Bibliometrix.

resultando em contribuições significativas para o corpo de conhecimento a nível global. Outros países como Peru, Irã, Espanha, Japão e Malásia também são mencionados na lista, com números variados, diminuindo sua presença e contribuindo para a pesquisa em energia, sustentabilidade e ciências sociais em escala internacional.

#### 4.6 Palavras mais frequentes em estudos sobre energia renovável

Entre as palavras mais frequentes, *energia renovável* destaca-se com 122 ocorrências, indicando um forte interesse e foco na investigação sobre fontes de energia limpa e sustentável. Esta alta frequência reflete a importância crescente das energias renováveis no debate sobre a transição energética global.

Outra palavra frequente é *consumo*, com 68 ocorrências, apontando um interesse significativo no estudo dos padrões de consumo de energia e recursos naturais, bem como nas questões relacionadas à eficiência energética e ao uso racional dos recursos.

A *escassez de combustível* e *sistemas* aparecem ambas com 43 ocorrências, apontando para a preocupação com a disponibilidade e utilização de recursos energéticos, bem como para o estudo dos sistemas de energia e suas interações

com o meio ambiente e a sociedade. Palavras como *eletricidade, crescimento econômico, impacto* e *política* também são frequentes, com 38, 35, 34 e 34 ocorrências, respectivamente. Estas palavras refletem áreas de investigação relacionadas ao fornecimento de energia, desenvolvimento econômico, impactos ambientais e políticas públicas no contexto da energia renovável.

Além disso, termos como *determinantes* e *eletrificação rural* também são mencionados, com 32 ocorrências cada. Isso sugere um interesse específico na compreensão dos fatores que influenciam as decisões e comportamentos relacionados à energia, bem como no acesso à eletricidade em áreas rurais.

#### 4.7 Percepções gerais dos resultados

Ao serem examinados os dados obtidos nesta pesquisa, é evidente que a catalogação dos documentos disponíveis revela uma vasta gama de recursos essenciais para a pesquisa acadêmica sobre pobreza energética e energias renováveis. A diversidade de periódicos e estudos disponíveis reflete o amplo interesse e engajamento da comunidade acadêmica nessas questões cruciais, evidenciando a complexidade e a interdisciplinaridade do campo da energia. Essas observações mostram a importância de considerar não apenas as tendências globais, mas também as dinâmicas locais ao analisar o panorama da pesquisa acadêmica, permitindo uma compreensão mais completa e contextualizada das questões em discussão e dos avanços alcançados em determinada área de estudo.

Em relação aos anos com maior produção de citações em periódicos relacionados à energia e pobreza energética, diversos fatores contribuem para os períodos destacados. 2023 destaca-se como um ano de continuação do aumento do interesse em questões energéticas e sociais, enquanto 2021 e 2022 são períodos de crescente preocupação com políticas energéticas e sociais, incluindo esforços para mitigar a pobreza energética. O ano de 2016 também pode ter sido significativo, abordando discussões sobre acesso à energia e desigualdades sociais, enquanto 2013 poderia ter sido destacado por pesquisas sobre pobreza energética, especialmente com um enfoque crescente em políticas e estratégias de combate à mesma.

Sovacool e Streimikiene são, de fato, figuras proeminentes na pesquisa sobre pobreza energética e energias renováveis. Benjamin K. Sovacool é reconhecido por seu trabalho abrangente e influente sobre políticas energéticas, pobreza

energética e tecnologias de energia renovável, contribuindo significativamente para a compreensão das interações entre energia, sociedade e políticas públicas. Sandra Streimikiene, por sua vez, tem sido fundamental na abordagem de questões relacionadas à pobreza energética, políticas energéticas e desenvolvimento sustentável.

Uma análise mais detalhada revela uma mudança interessante na distribuição das citações e no impacto local. Embora Sovacool continue sendo o autor mais citado, Akbari e Shahsavari ganharam destaque, substituindo Streimikiene em termos de citações e impacto local. Esse movimento sugere uma mudança na dinâmica da pesquisa e um reconhecimento crescente do trabalho desses autores no campo da pobreza energética e energias renováveis. É particularmente interessante notar que o artigo de Rouzebeh Shahsavari, publicado em 2018 na *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, é o estudo mais citado nos últimos 5 anos, destacando-se pelo seu impacto e relevância na comunidade acadêmica.

No que diz respeito ao interesse europeu e asiático no debate sobre energia renovável, vários fatores contribuem para essa tendência. Muitos desses países estabeleceram metas ambiciosas de energia renovável e redução de emissões de carbono, motivados pelo desejo de diversificar suas matrizes energéticas e enfrentar desafios ambientais. Além disso, o histórico de inovação e liderança tecnológica nessas regiões impulsiona o investimento em energia renovável, enquanto a crescente conscientização ambiental e a pressão pública para combater as mudanças climáticas aumentam o interesse nessa área. Políticas governamentais favoráveis e investimentos em infraestrutura também contribuem para o avanço da energia renovável nessas regiões.

Por fim, a análise da distribuição geográfica das instituições de pesquisa envolvidas no campo da energia e pobreza energética revela uma participação significativa de universidades na Austrália, África e Ásia. Esses países demonstram um engajamento ativo nessas questões, contribuindo para a pesquisa e o desenvolvimento de soluções inovadoras. Em conjunto, esses resultados destacam a complexidade e a amplitude do debate sobre energia renovável e pobreza energética, enfatizando a necessidade de uma abordagem global e colaborativa para enfrentar esses desafios.

Os resultados desta pesquisa fornecem insights valiosos sobre o campo da energia renovável e pobreza energética, abrindo caminho para uma série de

questões e áreas de pesquisa adicionais. Embora abordou-se diversas facetas desses temas, é importante reconhecer que há muitas outras questões relevantes que não foram exploradas em profundidade devido às limitações do espaço e escopo deste trabalho.

Questões como a eficácia das políticas públicas, o impacto das tecnologias emergentes, as implicações sociais e econômicas das iniciativas de energia renovável e as estratégias de implementação em diferentes contextos geográficos são apenas alguns exemplos de áreas que podem ser investigadas mais a fundo. Portanto, os resultados aqui apresentados devem ser vistos como um ponto de partida para futuras pesquisas, fornecendo uma base sólida e percepções preliminares que podem orientar estudos adicionais e contribuir para um entendimento mais abrangente desses temas complexos.

## 5 CONCLUSÃO

Ao longo deste estudo, investigou-se a influência do uso de energias renováveis na pobreza energética, considerando a importância crescente do desenvolvimento sustentável e a necessidade de soluções energéticas eficientes. Utilizando uma abordagem metodológica da metodologia do Enfoque Meta-Analítico, que proporcionou uma análise abrangente dos resultados.

Em relação aos objetivos estabelecidos, foi possível identificar e avaliar os impactos socioeconômicos na sua utilização, examinar a bibliografia existente em relação ao campo da energia. Identificou-se correlações entre a utilização de energias renováveis e a redução na pobreza energética, o que indica um passo importante na compreensão das dinâmicas complexas entre energia e desenvolvimento social.

A análise dos resultados revelou a complexidade e a diversidade de questões relacionadas ao tema, bem como a necessidade de abordagens interdisciplinares para enfrentar os desafios atuais e futuros. De igual modo, destacou-se a importância do envolvimento de diversos atores, desde pesquisadores e instituições acadêmicas até governos e sociedade civil, na busca por soluções sustentáveis e que garantam segurança energética para a população vulnerável. Ao examinar os resultados obtidos, é possível identificar padrões, áreas de interesse comuns, lacunas de pesquisa e oportunidades para cooperação e avanço na área de energia.

Os resultados destacados na revisão sistemática sobre a relação entre energias renováveis e pobreza energética contribuem significativamente para subsidiar o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a formulação de políticas públicas. Ao identificar a evolução temporal da produção científica, o interesse de variadas instituições acadêmicas relevantes e a distribuição geográfica dos autores, essa pesquisa fornece uma base sólida de evidências para embasar políticas e ações voltadas para a promoção de energia acessível, limpa e sustentável.

Há diversas oportunidades para estudos futuros. Por exemplo, investigações mais aprofundadas sobre o impacto das políticas públicas na adoção de energias renováveis e na redução da pobreza energética podem fornecer percepções para formulação de políticas eficazes. Além disso, a análise de casos específicos em diferentes contextos geográficos e socioeconômicos pode enriquecer a compreensão das melhores práticas e desafios enfrentados na transição para um sistema energético mais sustentável. Enfim, explorar o papel das tecnologias emergentes e inovações no campo das energias renováveis também representa uma área promissora para pesquisas futuras, visando impulsionar ainda mais a agenda de desenvolvimento sustentável.

## REFERÊNCIAS

- BERMANN, Célio. Crise ambiental e as energias renováveis. *Ciência e Cultura*, v. 60, n. 3, p. 20–29, 2008.
- BIERNAT-JARKA, Agnieszka; TREBSKA, Paulina; JARKA, Sławomir. The role of renewable energy sources in alleviating energy poverty in households in Poland. *Energies*, v. 14, n. 10, p. 2957, 2021.
- BOARDMAN, Brenda. *Fixing fuel poverty: challenges and solutions*. London: Routledge, 2013.
- BORTOLOSSI, Humberto J. J.; QUEIROZ, João J. D. B.; SILVA, Michele M. da. *A Lei de Zipf e outras leis de potência em dados empíricos*. Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira de Matemática, 2011. (Projeto Klein de Matemática em português).

- BOUZAROVSKI, Stefan; PETROVA, Saska. A global perspective on domestic energy deprivation: overcoming the energy poverty-fuel poverty binary. *Energy Research & Social Science*, v. 10, p. 31–40, 2015.
- BOUZAROVSKI, Stefan. Pobreza energética: (des)montagem da divisão infraestrutura da Europa. *Natureza Springer*, 2018.
- BRAZIL, Osiris Ashton Vital. *Regulação e apropriação de energia térmica solar pela população de baixa renda no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Regulação da Indústria de Energia) – Universidade de Salvador, Salvador, 2006.
- BUENO, Régis Diogo da Rosa. *Energia e desenvolvimento sustentável: as fontes alternativas de energia e as políticas energéticas no âmbito nacional e internacional*. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.
- CASTAÑO ROSA, Raul; SOLÍS GUZMÁN, Jaime; MARRERO, Madelyn. Medindo a pobreza energética. Uma revisão dos indicadores. *Revista Habitat Sustentável*, v. 10, 2020.
- CERETTA, Gilberto Francisco; REIS, Dálcio Roberto dos; ROCHA, Adilson Carlos da. Inovação e modelos de negócio: um estudo bibliométrico da produção científica na base Web of Science. *Gestão & Produção*, v. 23, p. 433–444, 2016.
- COMISSÃO EUROPEIA. *Energy Efficiency in the European Union: trends and achievements*. Publications Office of the European Union, 2018.
- DA SILVA, Eugenia Cornils Monteiro; JUNIOR, Antonio Brasil; ROSERO, Oscar Fernando Gaidos. Experimental approach of photovoltaic system in operation for performance prediction of natural convection. *IEEE Latin America Transactions*, v. 18, n. 4, p. 652–658, 2020.
- DA SILVA, Eugenia Cornils Monteiro *et al.*. The role of renewable energies in combating poverty in Brazil: a systematic review. *Sustainability*, v. 16, n. 13, p. 5584, 2024.

- DAY, Rosie; WALKER, Gordon; SIMCOCK, Neil. Conceptualising energy use and energy poverty using a capabilities framework. *Energy Policy*, v. 93, p. 255–264, 2016.
- DE FREITAS, Gilmar Fialho; DE OLIVEIRA, Marcelo Leles Romarco. Uma análise do programa luz para todos do Governo Federal. *Revista de Extensão e Estudos Rurais*, v. 6, n. 2, p. 143–155, 2017.
- EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (EPE). *Balanço energético nacional 2022*. Brasília-DF: EPE, 2022.
- DOBBINS, Audrey; TEAM, Authoring; BRAJKOVIĆ, Jurica. Measures to protect vulnerable consumers in the energy sector: an assessment of disconnection safeguards, social tariffs and financial transfers. *Policy*, v. 8, 2016.
- DOMBAXE, Marcelina Iracelma Messo. *Os problemas energéticos em Angola: energias renováveis, a opção inadiável*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais Especialização em Globalização e Ambiente) – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, 2011.
- ELIAS, Juliana Bertrand. *Transição da matriz energética para fontes renováveis como meio de redução da pobreza energética no Brasil*: um estudo sob a perspectiva do direito constitucional. Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco, 2023.
- FABBRI, Elisa *et al.*. Aging and multimorbidity: new tasks, priorities, and frontiers for integrated gerontological and clinical research. *Journal of the American Medical Directors Association*, v. 16, n. 8, p. 640–647, 2015.
- FREY, Klaus; TORRES, Pedro Henrique Campello; JACOBI, Pedro Roberto; RAMOS, Ruth Ferreira (org.). *Objetivos do desenvolvimento sustentável: desafios para o planejamento e a governança ambiental na Macrometrópole Paulista*. Santo André, SP: EdUFABC, 2020.

- GOUVEIA, João Pedro; PALMA, Pedro; SIMOES, Sofia G. Energy poverty vulnerability index: A multidimensional tool to identify hotspots for local action. *Energy Reports*, v. 5, p. 187–201, 2019.
- HILLS, John. *Getting the measure of fuel poverty*. London: Department of Energy and Climate Change, 2012.
- HORTA, Ana; SCHMIDT, Luísa. *Pobreza energética em Portugal: Policy Brief 2021*. Lisboa: Observa; Instituto de Ciências Sociais, 2021.
- HORTA, Ana; SCHMIDT, Luísa. Pobreza Energética: do diagnóstico à mudança necessária. *Rediteia-Revista de Política Social*, v. 53, p. 13–22, 2022.
- INTERNATIONAL RENEWABLE ENERGY AGENCY (IRENA). *Renewable Power Generation Costs in 2019*. Masdar: IRENA, 2020.
- LEÃO, Rodrigo. A questão energética na crise Rússia e Ucrânia e a frágil posição europeia. *Broadcast Energia*, São Paulo-SP, 22 fev. 2022. Disponível em: <<https://ineep.org.br/a-questao-energetica-na-crise-russia-e-ucrania-e-a-fragil-posicao-europeia/>>. Acesso em: 04 mar. 2024.
- MARIANO, Ari Melo; ROCHA, Maíra Santos. Revisão da literatura: apresentação de uma abordagem integradora. In: CONGRESO INTERNACIONAL AEDEM, 26., 2017, Reggio Calabria. *Economy, Business and Uncertainty: ideas for a European and Mediterranean industrial policy?* Reggio Calabria: AEDEM, 2017. p. 427–442.
- MARTINS, Rita *et al.*. Tarifa social de energia: génese, incidência e lições. *Notas Económicas*, n. 53, p. 85–102, 2021.
- MASTRUCCI, Alessio *et al.*. Improving the SDG energy poverty targets: Residential cooling needs in the Global South. *Energy and Buildings*, v. 186, p. 405–415, 2019.
- MATOS, Daniela Coutinho. *Pobreza energética na União Europeia: do conceito à realidade*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia da Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2017.

MIJNHEER, Lieke. *Gendered energy inequality*: understanding the mundane realities of women living in energy poverty in Groningen. Environmental and Infrastructure Planning. Tese (Mestrado em Planejamento Ambiental e Infraestrutura) – Faculty of Spatial Sciences, University of Groningen, 2023.

MOORE, Richard. Definitions of fuel poverty: implications for policy. *Energy Policy*, v. 49, p. 19–26, 2012.

MOREIRA, Ana Rita Rodrigues Garcez. *Pobreza energética em Portugal*. Dissertação (Mestrado Integrado em Engenharia Eletrotécnica e de Computadores Major Energia) – Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2018.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Relatório estima que 8% da população não terá acesso à energia em 2030*. Brasília, DF: Casa ONU Brasil, 2 jun. 2022. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/184580-relatório-estima-que-8-da-população-não-terá-acesso-à-energia-em-2030>>. Acesso em: 31 jan. 2024.

NUSSBAUM, Martha. *Women and human development*: the capabilities approach. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

PAGLIARO, Mario; MENEGUZZO, Francesco. Distributed generation from renewable energy sources: ending energy poverty across the world. *Energy Technology*, v. 8, n. 7, p. 2000126, 2020.

PINO-MEJÍAS, Rafael *et al.*. Comparison of linear regression and artificial neural networks models to predict heating and cooling energy demand, energy consumption and CO<sub>2</sub> emissions. *Energy*, v. 118, p. 24–36, 2017.

PINTO, Adilson-Luiz *et al.*. Comparaí § í£ o da Lei de Zipf em conteúdos textuais e discursos orais. *Profesional de la información/Information Professional*, v. 24, n. 2, p. 157–167, 2015.

RADEMAEKERS, Koen; YEARWOOD, Jessica; FERREIRA, Alipio; PYE, Steve. *Selecting Indicators to measure energy poverty*. Trinomics: Rotterdam, The Netherlands, 2016.

ROXON, Jacob; ULM, Franz Josef; PELLENQ, Roland Jean Marc. Urban heat island impact on state residential energy cost and CO<sub>2</sub> emissions in the United States. *Urban Climate*, v. 31, p. 100546, 2020.

SÁNCHEZ, Carmen Sánchez-Guevara; GONZÁLEZ, Fco Javier Neila; AJA, Agustín Hernández. Energy poverty methodology based on minimal thermal habitability conditions for low income housing in Spain. *Energy and Buildings*, v. 169, p. 127–140, 2018.

SANTOS JÚNIOR, Ângelo Silvério dos *et al.*. *Eficiência energética residencial*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Elétrica) – Faculdade Pitágoras, Belo Horizonte, 2015.

SANTOS, Conrado Cruz dos. Estratégias de eficiência energética para habitações de interesse social. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Civil) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

SHAHSAVARI, Amir; AKBARI, Morteza. Potential of solar energy in developing countries for reducing energy-related emissions. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, v. 90, p. 275–291, 2018.

SIKSNELYTE-BUTKIENE, Indre. A systematic literature review of indices for energy poverty assessment: a household perspective. *Sustainability*, v. 13, n. 19, p. 10900, 2021.

SOVACOOL, Benjamin K. Defining, measuring, and tackling energy poverty. Energy poverty. *Global challenges and local solutions*, v. 2, p. 21–53, 2014.

SPERANZA, Juliana; WILLS, William. *Estratégia de longo prazo para descarbonização da economia brasileira*: documento do Fórum Brasileiro de Mudança do Clima. FBMC, 2019. Disponível em: <[https://antigo.mme.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=c441cd8b-6d02-3ff2-c35e-0e4257395d14&groupId=36208](https://antigo.mme.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=c441cd8b-6d02-3ff2-c35e-0e4257395d14&groupId=36208)>. Acesso em: 02 fev. 2024.

- STREIMIKIENE, Dalia *et al.*. Climate change mitigation policies targeting households and addressing energy poverty in European Union. *Energies*, v. 13, n. 13, p. 3389, 2020.
- TEIXEIRA, Rylanneive Leonardo Pontes; PESSOA, Zoraide Souza. Interfaces entre adaptação climática e energias renováveis: notas para um debate teórico-analítico. *Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental*, v. 11, n. 3, p. 144–156, 2022.
- UCZAI, Pedro (rel.); TAVARES, Wagner Marques (coord.). *Energias renováveis: riqueza sustentável ao alcance da sociedade*. Brasília-DF: Câmara Dos Deputados, 2012.
- VENEMA, Henry David; CISSE, Moussa. *Seeing the light: adapting to climate change with decentralized renewable energy in developing countries*. Winnipeg: IISD, 2004. Disponível em: <<https://inis.iaea.org/search/searchsinglerecord.aspx?recordsFor=SingleRecord&RN=35048777>>. Acesso em: 01 fev. 2024.
- ZORZO, Felipe Bernardi *et al.*. Desenvolvimento Sustentável e Agenda 2030: uma análise dos indicadores brasileiros. *Revista Gestão e Desenvolvimento*, v. 19, n. 2, p. 160–182, 2022.



# Resenha/Recensão

NOGUEIRA, CONCEIÇÃO.  
ANÁLISE DO DISCURSO. IN:  
ALMEIDA, LEANDRO S.; FERNANDES, EUGÉNIA M. (ED.).  
MÉTODOS E TÉCNICAS DE AVALIAÇÃO: CONTRIBUTOS  
PARA A PRÁTICA E INVESTIGAÇÃO PSICOLÓGICAS.  
BRAGA: UNIVERSIDADE DO MINHO; CEEP, 2001.

9

---

**Lucas Lira de Menezes\***

---

Desde meados do século XIX até os dias atuais, há um constante crescimento da Análise do Discurso nas áreas das Ciências Humanas e Sociais, enquanto um método escolhido por pesquisadores para o desenvolvimento de estudos que visam a compreender diversos fatores construídos socialmente. É a partir dessa premissa que a professora Dra. Conceição Nogueira escreve a sua obra, buscando auxiliar na delimitação da temática e responder perguntas norteadoras a respeito desse certame, uma vez que, para a autora, a designação do que de fato é a Análise do Discurso deve ir para além do que uma mera alternativa às metodologias tradicionais.

Escrevendo sempre as palavras “Discurso” e “Análise do Discurso” como nomes próprios, a autora evidencia as suas importâncias afirmando que a Análise do Discurso representa um conjunto de abordagens relacionadas ao Discurso que podem acarretar a coleta e análise de dados, além de também acarretar um conjunto de assunções metateóricas e teóricas. Mas, afinal, o que seria de fato uma Análise do Discurso? O que ela produz? A partir de quais vieses teóricos ela pode ou deve ser feita? Como ela deve ser feita? É a partir dessas diversas perguntas sobre essa temática tão popularizada nos dias atuais que a obra da professora se desenrola.

Dividido em três partes, o estudo tem como intuito, primeiramente, desdobrar-se sobre as influências teóricas que rondam o objeto da pesquisa, enquanto a segunda parte se certifica de buscar respostas para as dúvidas supracitadas. Por fim, a terceira parte se encarrega de destrinchar sobre algumas das suas consequências éticas, políticas e práticas, como um tópico de conclusão. Dito

---

\* Docente do Departamento de Educação da Universidade Regional do Cariri (URCA). Mestre em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí (PPGCP - UFPI).

isso, vale ressaltar que a autora enumera dois fatores específicos, dentre uma gama de razões complexas, para explicar sobre o desenvolvimento e popularidade da Análise do Discurso: (1) a insatisfação com abordagens positivistas e enfraquecimento da sua hegemonia no campo das Ciências Sociais e; (2) por ser um produto da “viragem linguística” na área, sendo consequência do interesse crescente por perspectivas mais críticas.

Portanto, como ponto introdutório para a sua primeira parte do trabalho, Nogueira afirma que, enquanto abordagem metateórica e uma teoria/método para se compreender a Análise do Discurso e o seu posicionamento epistemológico, primeiro se precisa analisar as suas origens teóricas influenciadoras. Dessa forma, essa primeira parte se divide em quatro tópicos, cada um representado por um nome referente às teorias da viragem linguística que influenciaram o desenvolvimento da Análise do Discurso: o pós-modernismo; a Teoria Crítica; a crítica social; o estruturalismo e o pós-estruturalismo.

No primeiro tópico da parte de influências teóricas, Nogueira afirma que o pós-modernismo é um movimento intelectual que se originou nas artes, arquitetura, literatura e estudos culturais, estendendo sua influência às ciências sociais contemporâneas. Em seu âmago, desafia suposições epistemológicas e metodológicas tradicionais, promovendo uma visão relativista e fragmentada do conhecimento. Ao mencionar o filósofo Jean-François Lyotard (1989), em "A Condição Pós-Moderna", destaca que o pós-modernismo rejeita as "grandes narrativas" de legitimação, sugerindo que a validação epistemológica e política deve ser encontrada em Discursos dispersos entre práticas diversas. Essa incredulidade em relação às metanarrativas resulta numa crise na filosofia metafísica, pois a legitimação não pode mais residir em grandes teorias filosóficas.

Portanto a influência dos pós-modernistas na construção da Análise de Discurso que conhecemos se evidencia na crítica aos ideais modernos de ciência, justiça e arte como intrinsecamente políticos e incapazes de se legitimar universalmente, apontando a aliança da filosofia moderna com a objetividade e a independência histórica de suas premissas. Segundo a autora, eles nos levam a reconhecer que as ideias modernas são específicas a um tempo e lugar, carregadas de implicações políticas, como a supremacia ocidental e a legitimidade da ciência. Ainda argumentam que a modernidade, em vez de libertadora, é uma fonte de subjugação e opressão. Ou seja, podemos dizer que o pós-modernismo questiona e rejeita os fundamentos impostos pelo advento da modernidade,

enfatizando a coexistência de múltiplas formas de vida e a arbitrariedade das convenções, negando a possibilidade de uma verdade única e promovendo a descrença em relação aos pilares que legitimavam a vida social moderna.

Já no que diz respeito ao tópico sobre Teoria Crítica, Nogueira afirma que essa abordagem teórica critica as noções tradicionais de ciência, especialmente o positivismo e a ideia de objetividade científica. Por isso podemos perceber a sua influência na Análise do Discurso, uma vez que, como mencionado anteriormente, a insatisfação com as abordagens positivistas no campo das Ciências Humanas e Sociais é um fator-chave para o desenvolvimento dessa teoria/método em questão.

Ela afirma também que, embasada nos pressupostos supracitados, a Teoria Crítica também questiona as instituições sociais existentes, propondo ações para a libertação social e individual, usando a teoria para desmistificar o mundo social e expor fontes de constrangimento humano. Eles asseguram que interesses políticos e sociais dominantes moldam o desenvolvimento da ciência e tecnologia, questionando sua autonomia e neutralidade. Portanto a abordagem crítica se baseia na reflexividade e autoquestionamento constante, assumindo questões normativas e de valores, visto que muito do que é tido como “fato” socialmente nada mais é do que construção social influenciada por contextos históricos, políticos e culturais.

Por conseguinte, é a partir da Teoria Crítica que surge o terceiro movimento teórico que vai de encontro com as noções de racionalidade e objetividade propostas pelos positivistas e, logo, sendo de extrema importância para a compreensão da emergência do Discurso e da Análise do Discurso: a crítica social. Configurando-se enquanto terceiro tópico dessa primeira parte proposta por Nogueira, para se compreender o movimento crítico social e a sua relação com a Análise do Discurso, faz-se necessário o estudo dos trabalhos do filósofo Michel Foucault (1972; 1979), mais precisamente os seus escritos sobre as relações de poder e saber.

A partir do desafio da noção comum de que o conhecimento aumenta o poder individual, a autora afirma que Foucault (1972; 1979) argumenta que a própria concepção de conhecimento é construída socialmente e rotulada como “verdade”. Assim, o saber está intrinsecamente ligado ao poder, influenciando certas práticas sociais, ao passo que marginaliza outras. Vale ressaltar que, segundo as contribuições foucaultianas a respeito da construção do Discurso,

o poder não é uma posse, mas sim um efeito do Discurso, fruto do saber como uma forma de poder que define e controla comportamentos.

Com efeito, a partir dessa ótica, Foucault (1972; 1979) vai afirmar que o poder da disciplina, manifestado através de práticas institucionais e, logo, culturais, molda o indivíduo na contemporaneidade. Dessa forma, essa concepção de poder nos moldes foucaultianos, promove a automonitorização e o autocontrole, sem necessariamente a utilização da força. Para ilustrar esse pensamento, Foucault (1979) menciona a conceituação do Panóptico, proposto pelo filósofo Jeremy Bentham, que consiste na ideia de os cárceres serem disponibilizados em volta de uma torre de vigia, em que os prisioneiros seriam constantemente monitorados por um supervisor, sem estes a notarem. Consequentemente, acabaria permitindo que os próprios encarcerados se monitorizassem, pois nunca saberiam quando estariam sendo vigiados.

No mais, o movimento crítico social questiona o tradicionalismo científico, apontando que o poder é exercido através do Discurso e não apenas por grupos ou indivíduos que já são poderosos, no caso, permitindo que qualquer pessoa exerça esse poder e potencialmente promova mudanças na sociedade e nas particularidades. Dito isso, reforça-se que essas ideias sobre poder se perpetuam no núcleo da compreensão da Análise do Discurso, na abordagem denominada de Análise Crítica do Discurso, também conhecida como Análise Foucaultiana, que também será abordada mais à frente.

A seguir, ainda dentro da parte de influências teóricas, mas destoando um pouco da linearidade que vinha sendo apresentada pela autora, o próximo tópico se encarrega de fazer distinções a respeito do estruturalismo e do pós-estruturalismo e as suas influências na Análise do Discurso. Para Nogueira, tanto o estruturalismo quanto o pós-estruturalismo se concentram nas humanidades e na linguística e oferecem compreensões de construções sociais da linguagem, bem como do seu papel na vida social e na psique do indivíduo.

Isso posto, tanto os estruturalistas quanto os pós-estruturalistas concordam que a linguagem é a base da construção da identidade individual e coletiva, ocorrendo nas interações sociais. Assim sendo, a noção do humanismo é rejeitada, uma vez que comprehende o “*self*” como coerente e essencial, diferentemente dos teóricos em questão, que veem o *self* como um produtor mutável das interações linguísticas. Ou seja, as identidades como conhecemos são temporárias e variáveis. Dessa forma, ambas as vertentes teóricas advogam pelo

deslocamento do centro da atenção da pessoa individual, pela esfera social, pois, para buscar explicações do funcionamento das sociedades, deve-se voltar a ótica para o espaço linguístico que os indivíduos partilham com as outras pessoas, e não necessariamente para as particularidades dos indivíduos.

Outrossim, a autora afirma que a diferença principal do estruturalismo para o pós-estruturalismo é a noção de que os significados não são fixos, e sim contestáveis e temporários. Ou seja, qualquer forma de linguagem e comunicação, lida, escrita, ouvida, pode sofrer mudanças significativas de interpretações ao longo do tempo, de contexto para contexto e de pessoa para pessoa. No mais, para os pós-estruturalistas, a linguagem é a chave para transformar concepções sociais como o ser mulher, criança ou negro, sempre mostrando que as compreensões do *self* são produtos da linguagem, e não de um reflexo de uma essência interior. Portanto, após o desenvolvimento dessas correntes teóricas, a autora finaliza a primeira parte de forma concisa, deixando claros os pontos mais importantes que embasaram os questionamentos que fizeram surgir a Análise do Discurso (e suas ramificações) enquanto uma das teorias/método mais populares no século XXI.

Ademais, agora que temos uma noção das bases teóricas que formularam as conceituações e a emergência da Análise de Discurso no campo da Ciências Humanas e Sociais, a segunda parte da obra da professora Nogueira se delimita a responder as perguntas norteadoras ora mencionadas nesta resenha. Dividida em quatro tópicos e um subtópico, questões como o tipo de conhecimento, a linguagem, as definições e diferentes concepções, a condução da pesquisa, como fazer e exemplos de investigações a respeito da Análise de Discurso são trabalhadas nessa parte.

Denominada de “O que é a Análise do Discurso?”, a segunda parte do escrito de Nogueira se dispõe, primeiramente, a referir os seus pressupostos epistemológicos, perpassando pela sua concepção de “linguagem” e, por fim, os seus diferentes pontos de vista. Sendo assim, o seu primeiro tópico se delimita a discutir que tipo de conhecimento a Análise do Discurso produz.

Segundo a autora, a Análise do Discurso aborda a questão da linguagem e do conhecimento de maneiras distintas e, por isso, se diferencia do positivismo. Isso ocorre porque, de acordo com o viés positivista, a pesquisa deve ter como objetivo a descoberta de verdades universais através da realização de

métodos estabelecidos e, assim, gerar conhecimento objetivo e apto à generalização. Em contraste com esse pensamento, a autora afirma que a Análise do Discurso considera a noção de conhecimento a partir de interpretações parciais e situacionais, refletindo a visão e os interesses dos pesquisadores. Assim, remetendo aos pressupostos teóricos supracitados, a Análise do Discurso assume que a complexidade e a natureza da dinâmica do mundo em sociedade tornam as previsões difíceis e, por isso, foca na investigação dos significados, ao invés de tentar prever ou controlar eventos, reconhecendo a impossibilidade de uma verdade absoluta e neutra no âmbito das Ciências Humanas e Sociais, visto que, segundo esse pensamento, a realidade é múltipla e variável.

Dessa maneira, a abordagem epistemológica da Análise do Discurso acaba por enfrentar uma situação de “dupla crise”: de representação e de legitimação. A primeira crise mencionada implica o fato de que os pesquisadores não podem oferecer conhecimento objetivo, mas apenas descrições subjetivas e enviesadas, enquanto a segunda crise acaba por resultar na ausência do estabelecimento de procedimentos que validam o conhecimento obtido, uma vez que a realidade objetiva é inacessível. No entanto a Análise do Discurso permite aos pesquisadores continuar suas investigações sem cair em uma espécie de “anarquia metodológica”, pois, segundo Nogueira, eles podem reconhecer que o conhecimento sempre é influenciado pelo contexto e pela perspectiva dos pesquisadores, não existindo imparcialidade na produção de saber.

Portanto o que se pode compreender, com base nos pressupostos teóricos da Análise do Discurso, é que toda produção científica, no campo das Ciências Humanas e Sociais, vai ser passível de contestação, gerando sempre uma outra versão discutível. Em suma, compreender a Análise do Discurso requer aceitar essas concepções epistemológicas. A propósito, como a linguagem é abordada na Análise do Discurso?

Segundo Nogueira, se baseando em autores como Wittgenstein (1953 *apud* Llombart, 1995), Derrida (*apud* Burr, 1995), Foucault (1972; 1979) e Lyotard (1989), na Análise do Discurso, a linguagem é vista não apenas como um simples reflexo dos estados internos; é também uma força construtiva que molda objetos, sujeitos e a subjetividade. Assim, diferente do explanado na psicologia tradicional, que usa a linguagem para acessar as particularidades do indivíduo através de perguntas diretas, a Análise do Discurso se preocupa em como essa questão específica constrói realidades sociais e interações.

Ainda no campo da linguagem, a autora afirma que, na Análise do Discurso, ela não busca descrever uma realidade exterior concreta, mas é um instrumento de interação que permite que os indivíduos moldem, resistam e modifiquem a realidade. Dessa forma, baseando-se na filosofia de Wittgenstein (1953 *apud* Llombart, 1995) e nas concepções de Derrida (*apud* Burr, 1995), afirma que os textos não possuem um significado único, sendo, assim, abertos a múltiplas interpretações e cruciais para essa perspectiva. Portanto um dos objetivos da Análise do Discurso, no que tange à linguagem, é investigar como ela facilita a emergência de determinados Discursos e molda as interações humanas de maneira dinâmica e situada, sabendo que a mesma é uma ferramenta utilizada para moldar as realidades e verdades.

Por conseguinte, após explicar o tipo de conhecimento e o papel da linguagem em uma Análise de Discurso, Nogueira se atenta a argumentar sobre as diferentes definições e concepções da teoria/método em questão. Segundo a autora, é difícil dar uma definição universal do que seria Discurso e Análise do Discurso, uma vez que diversas áreas de atuação estão cada vez utilizando mais esses termos, como a Psicologia e a Literatura. Sabendo disso, mencionando Taylor e Yates (2001), Nogueira afirma sobre a proposta dos autores na categorização da temática em quatro concepções distintas: sociolinguística, análise conversacional, Psicologia Discursiva e a Análise Crítica do Discurso.

De maneira resumida, almejando objetividade e clareza, a sociolinguística tem foco na variação da linguagem conforme contextos sociais. Ou seja, através do estudo da variação da linguagem em uso, buscam descobrir as razões das variações para, posteriormente, relacioná-las com situações sociais, contextos ou personagens distintos. Já no caso da análise conversacional, o foco é voltado para a atividade do uso da linguagem. Isso ocorre porque, segundo a autora, estuda-se a linguagem como um processo a partir da investigação do explícito e do implícito entre, pelo menos, duas partes. Por isso que o uso da linguagem é mais importante para essa ramificação do que a própria linguagem em si.

Já a terceira abordagem pode ter diferentes nomenclaturas, a depender do autor que o estudante se depara – repertórios interpretativos, Análise do Discurso na Psicologia Social ou Psicologia Discursiva –, e aborda os padrões linguísticos associados a tópicos específicos. Ou seja, interessa a esses analistas a identificação da associação dos padrões na linguagem com alguns temas abordados. Dito isso, essa abordagem é denominada de construtiva, uma vez

que cria aquilo que se refere, permitindo a introdução de diferentes significados e sendo específico a circunstâncias particulares. Pode ser entendida como uma abordagem que vê a linguagem como algo situacional, dentro de uma noção de contexto social e cultural e mais próxima da etnometodologia.

Para finalizar as abordagens de Análises do Discurso, a última, proposta por Taylor e Yates (2001), segundo Nogueira, é a Análise Crítica do Discurso, já mencionada no corpo deste texto. Essa, em específico, também conhecida como Análise Foucaultiana, procura padrões de linguagem em contextos mais amplos, associando-os a questões da sociedade. Para além do que já foi mencionado, nessa abordagem, inspirada no estruturalismo e no pós-estruturalismo, os Discursos constroem e constituem as entidades e relações sociais. Ainda, o Discurso possui um efeito de decisão no modo como o mundo social é configurado, uma vez que as práticas discursivas são sociais, geradas a partir de relações de poder concretas, em épocas determinadas. No mais, a Análise Crítica do Discurso se preocupa com as questões da identidade, *selfhood*, mudança pessoal e social e relações de poder, além de compreender que os Discursos são meios fluidos em transformação, sendo os significados criados, mas também contestados. Por fim, nessa abordagem específica, pode-se perceber mais claramente a imersão direta do próprio analista na sua pesquisa, não se encontrando “de fora” das lutas e constrangimentos.

Em suma, a Análise do Discurso, em suas diversas formas e abordagens, revela-se como um campo de pesquisa bastante dinâmico e multifacetado, cuja investigação gira em torno das maneiras pelas quais a linguagem molda e é moldada pelas práticas sociais e culturais. Isso posto, os próximos passos da autora na obra em questão são uma espécie de manual com explicações minuciosas, com o intuito de esclarecer o leitor sobre como levar a produção de uma Análise do Discurso para as vias de fato.

Começando o próximo tópico com a pergunta “Como conduzir uma pesquisa de Análise do Discurso?”, Nogueira propõe um passo a passo para o leitor interessado. Segundo a autora, para a condução de uma pesquisa de Análise do Discurso, é crucial que o pesquisador consiga distinguir essa metodologia das abordagens psicológicas convencionais. Isso porque, ao contrário das abordagens positivistas que buscam estabelecer verdades através da testagem de hipóteses, a Análise do Discurso reconhece a natureza provisória das suas conclusões, contextualizadas em situações específicas. Dito isso, o material de

análise é transformado em dados somente após decisões teóricas sobre abordagens discursivas e epistemológicas, em que o processo de seleção de amostras não vai visar à representatividade, contudo à identificação de sujeitos típicos que compartilhem características essenciais ao estudo.

Digno de nota, para se conduzir uma pesquisa que tem como foco a Análise do Discurso, a professora reforça que esse processo é intrinsecamente qualitativo e interativo, não seguindo uma estrutura rígida. Porém, pode ser guiado por critérios flexíveis, uma vez que a análise envolve revisitar os dados várias vezes, procurando padrões sem garantias pré-definidas e mantendo-se aberto às múltiplas possibilidades interpretativas. No mais, é válido pontuar que a transcrição e a interpretação dos textos requerem uma postura reflexiva, considerando não apenas o conteúdo explícito, mas também as ausências significativas, uma vez que não se trabalha com a neutralidade, em favor de uma abordagem consciente dos vieses e valores dos pesquisadores. Para isso, a ética da pesquisa deve ser rigorosamente observada em termos de anonimato e consentimento. Por fim, a apresentação dos resultados deve refletir claramente o posicionamento teórico e reflexivo dos pesquisadores, reconhecendo suas limitações e responsabilidades éticas.

Destarte, para tornar os seus ensinamentos sobre Análise do Discurso mais empíricos, a professora Nogueira exemplifica utilizando a sua tese de doutorado, defendida em 1997, que possui o título “Um novo olhar sobre as relações sociais de gênero: perspectiva feminista crítica na Psicologia Social”. Nela, a Análise do Discurso foi escolhida para examinar como mulheres em posições de poder lidam com a subjetividade feminina imposta pelo senso comum e pela ideologia dominante. Para isso, foram realizadas entrevistas aprofundadas com dezoito mulheres em cargos de liderança, escolhidas de maneira estratégica, a fim de maximizar a variabilidade discursiva. O material de análise derivou dessas entrevistas e tinha como objetivo compreender se as mulheres internalizam ou resistem às normas estabelecidas e se suas autoapresentações podem promover mudanças ou servir de modelos para outras mulheres.

Focando em três temas principais: trajetórias pessoais e profissionais; a relação entre vida privada e pública; e percepções sobre liderança, durante a análise foram identificados Discursos que revelavam diferentes formas de experimentar a vida profissional e pessoal. Dito isso, a partir da empregabilidade da Análise do Discurso nesse estudo, a autora pôde identificar um Discurso

denominado por ela de “Discurso Regulador”, que mostrou que muitas mulheres negavam sentir discriminação e acabavam por reproduzir ideologias dominantes, assumindo um papel de “supermulheres”, que equilibravam a vida profissional e pessoal com muito esforço. Portanto esse Discurso pode ser visto como problemático nos estudos de gênero, uma vez que tende a perpetuar a ideologia dominante, limitando a possibilidade de mudanças sociais significativas e a redefinição das categorias de gênero, uma vez que não questiona a ordem social vigente, enfatizando competências individuais.

Assim, após o passo-a-passo de como realizar uma Análise do Discurso e a explicação de maneira empírica a partir de uma experiência profissional própria, Nogueira finaliza, na sua última parte, falando um pouco sobre as consequências ético/políticas da Análise do Discurso. Segundo a autora, enquanto Doutora em Psicologia Social, essa teoria/método trouxe três principais contribuições para o campo da Psicologia: a incorporação do trabalho de Foucault, que permitiu uma descrição crítica da disciplina; a atenção às descrições psicológicas e suas suposições, que desafiam o conceito de verdade; e a introdução da reflexividade, permitindo uma avaliação crítica e pública dos processos e recursos interpretativos da disciplina. Porém pode-se perceber que, apesar de a autora ter mencionado especificamente o campo da Psicologia, esses ensinamentos são facilmente expandidos para as diversas áreas das Ciências Humanas e Sociais também.

Transformando as perspectivas metodológicas positivistas, a Análise do Discurso, bem como suas abordagens mencionadas anteriormente, promovem estratégias de resistência e mudança social, demonstrando como a linguagem mantém relações desiguais de poder e sugerindo maneiras de alterá-las positivamente. Isso posto, a autora afirma que, embora não existam critérios definidos para preferir uma interpretação discursiva sobre outra, a escolha de uma interpretação pode ser baseada em seu potencial transformador da ordem social, e avaliar os efeitos de um discurso é uma responsabilidade ético-política que exige um compromisso crítico com a ordem social dominante. Nesses termos, evitam-se discussões metodológicas que possam mascarar relações de poder e garantir a manutenção da ordem social estabelecida.

Concluindo, após a leitura da obra da professora Nogueira, pode-se afirmar que, de maneira concisa e didática, a autora preparou um manual de como aplicar a Análise do Discurso de maneira efetiva na sua pesquisa. Com

---

uma divisão precisa que objetiva explicar os contextos teóricos que aclaram a emergência da Análise do Discurso enquanto uma teoria/método, para depois trazer o leitor para a prática, utilizando sua experiência doutoral para tornar o ensinamento empírico, a proposta de Nogueira se consagra enquanto essencial para pesquisadores que buscam utilizar essa ferramenta na elaboração das suas pesquisas.

#### REFERÊNCIAS

- BURR, V. *An introduction to Social Constructionism*. London: Routledge, 1995.
- FOUCAULT, M. *The archaeology of knowledge*. London: Tavistock, 1972.
- FOUCAULT, M. *The History of sexuality*. London: Allen Lane, 1979.
- LOMBART, M. Discurso, orden social y relaciones de poder: una propuesta y su ejemplificación en el discurso sobre la maternidade. *Revista de Psicología Social Aplicada*, v. 5, n. 1/2, p. 165–184, 1995.
- LYOTARD, J. F. *A condição pós-moderna*. Viseu: Gradiva, 1989.
- NOGUEIRA, C. A análise do discurso. In: ALMEIDA, L.; FERNANDES, E. (ed.). *Métodos e técnicas de avaliação: novos contributos para a prática e investigação*. Braga: CEEP, 2001.
- NOGUEIRA, C. *Um novo olhar sobre as relações sociais de género: perspectiva feminista crítica na psicologia social*. Dissertação (Doutorado em Psicologia Social e das Organizações) – Universidade do Minho, 1997.
- TAYLOR, S. Evaluating and applying Discourse Analytic research. In: WETHERELL, M.; TAYLOR, S.; YATES, J. S. (ed.). *Discourse as data*. London: Sage Publications, 2001. p. 311–330.

name: capaverso  
file: capaverso.png  
state: unknown