

ASCENSÃO DA EXTREMA DIREITA E A ORDEM GLOBAL

Editorial

ROBERTA HOLANDA MASCHIETTO



SEÇÃO ESPECIAL

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA
& CAMILO LÓPEZ BURIAN
SYLVIE MATELLY
DÉBORAH BARROS LEAL FARIAS
CAROLINA SALGADO
FEDERICO MERKE
& GISELA PEREYRA DOVAL
DAVID MAGALHÃES
& ODILON CALDEIRA NETO

Policy Papers

ANTONIO DE AGUIAR PATRIOTA
MICHELLE RATTON SANCHEZ-BADIN,
RENATO BAUMANN & VICTOR DO PRADO

Artigo Acadêmico

RENATO DOMITH GODINHO

Entrevista

PAULO ABRÃO

Resenha

"THE RISE OF THE RADICAL RIGHT
IN THE GLOBAL SOUTH",
DE ROSANA PINHEIRO-MACHADO
E TATIANA VARGAS-MAIA,
POR ANNA MELLO

Realização:

CEBRI

Rethink Tank

Publicada pelo **Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI)**

Editores-chefes

Hussein Kalout
Feliciano de Sá Guimarães

Editoras Associadas

Marianna Albuquerque
Roberta Holanda Maschietto

Coordenação Editorial

Bruno Zilli

Assistente Editorial

Victoria Corrêa do Lago

Suporte Editorial

Alice Nascimento

Revisão de texto

Angela Belmiro

Capa e Direção de Arte

Mariana Jaguaribe Lara Resende
Ilustração: Bicho Coletivo

Diagramação

Estúdio Marijaguar
Mariana Jaguaribe Lara Resende
Heloisa Sato

Projeto gráfico e marca

Felipe Taborda
Augusto Erthal

Conselho Editorial

Aloysio Nunes Ferreira
André Lara Resende
Andrés Malamud
Antonio Carlos Lessa
Antonio de Aguiar Patriota
Arlene Tickner
Benoni Belli
Brian Winter
Carlos Eduardo Lins da Silva
Carlos Milani
Celso Amorim
Demétrio Magnoli
Juan Gabriel Tokatlian
Letícia Pinheiro
Luís Roberto Barroso
Luis Solís
Marcia Castro
Maria Hermínia Tavares de Almeida
Maria Regina Soares de Lima
Patrícia Campos Mello
Paula Almeida
Pedro Dallari
Raquel Vaz-Pinto
Roberto Jaguaribe
Roberto Rodrigues
Simon Mabon
Timothy Power

Conselho Consultivo

Celso Lafer
Gelson Fonseca Jr.
Izabella Teixeira
Joaquim Falcão
Marcos Azambuja
Rubens Ricupero

Coordenação Executiva

Julia Dias Leite

Diretor Adjunto de Eventos,

Comunicação e Marketing

Caio Vidal

As posições e manifestações expressas nos editoriais, policy papers, artigos acadêmicos, resenhas de livro e entrevistas publicados nesta edição da CEBRI-Revista e nos seus canais associados, como site e redes sociais, representam exclusivamente as opiniões dos seus autores e não, necessariamente, a posição institucional do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), dos seus integrantes ou dos seus apoiadores.

Contato: revista@cebri.org.br

cebri.org/revista

CEBRI • Rua Marquês de São Vicente, 336 - Gávea Rio de Janeiro - RJ - Cep: 22451-044 • Fone: +55 (21) 2206-4400 • cebri.org • [@cebrionline](https://www.instagram.com/cebrionline)

Apoio:



Klabin

Brookfield

EDITORIAL

A ascensão da extrema-direita no mundo:
convergências, diferenças e o papel
da história 9

Roberta Holanda Maschietto

SEÇÃO ESPECIAL

Las variaciones en la geopolítica de la
ultraderecha neopatriota y la contestación
al orden internacional 17

**José Antonio Sanahuja &
Camilo López Burian**

The Unexpected Impact of Prosperity:
How the Manipulation of the Consequences
of Globalization by the Far-Right Movements
Endanger the International Order? 37

Sylvie Matelly

Ascensão da extrema direita e do
negacionismo científico (e climático):
reflexos na ordem internacional 52

Déborah Barros Leal Farias

Liberalismo, nacionalismo e extremismo
de direita: percursos político-ideológicos
na América Latina 69

Carolina Salgado

Javier Milei and the Global Far-Right:
Reshaping Argentina's Foreign Policy 88

Federico Merke & Gisela Pereyra Doval

As vias de transnacionalização
da ultradireita brasileira 101

David Magalhães & Odilon Caldeira Neto

POLICY PAPERS

Brasil, país do presente: democracia,
sustentabilidade e paz 119

Antonio de Aguiar Patriota

Instrumentos de Avaliação dos Investimentos
Externos (IAIE) como resultado da nova
geoeconomia: como repensar o Brasil
neste contexto? 130

**Michelle Rattón Sanchez-Badin,
Renato Baumann & Victor do Prado**

ARTIGO ACADÊMICO

Diplomacia em tempo de redes 148

Renato Domith Godinho

RESENHA DE LIVRO

Pinheiro-Machado, Rosana & Tatiana
Vargas-Maia. 2023. *The Rise of the
Radical Right in the Global South*.
Londres: Routledge/Taylor & Francis. 172

Anna Mello

ENTREVISTA

"A extrema-direita está conectada e
articulada não apenas no Brasil e nos
EUA, mas internacionalmente" 179

Paulo Abrão

Brookfield

INVESTIMENTOS DE TRANSIÇÃO

Na Brookfield, estamos respondendo às questões que definirão o nosso futuro.

Como uma das maiores investidoras em descarbonização do mundo, nossa experiência operacional, escala e alcance global ajudam a acelerar a transição para o *net zero* e, ao mesmo tempo, proporcionam criação de valor duradouro para investidores e empresas parceiras.

Saiba mais sobre nossa atuação em [Brookfield.com](https://www.brookfield.com)





Klabin

125
ANOS

omzua

EFICIÊNCIA QUE TRANSFORMA.

Eficiência é o que nos moldou desde o começo da nossa história, há 125 anos. Para nós, eficiência é olhar para as pessoas e para cada detalhe do processo, desde o cuidado com a floresta até o produto final. Foi entendendo de eficiência que transformamos a nossa história e nos tornamos a Klabin, uma empresa brasileira centenária, líder de mercado, sólida, sustentável, reconhecida pela qualidade dos seus produtos e respeitada pelos seus valores.

Klabin 125 anos. Eficiência que transforma.



Aponte o seu celular e assista ao vídeo.

SEJA UM PATROCINADOR

Apoiadores da CEBRI-Revista ajudam a promover discussões multidisciplinares e debates transparentes entre renomados tomadores de decisão que leem e escrevem em uma plataforma crescente no Brasil e no exterior, com ampla visibilidade e exposição.

Apoie a CEBRI-Revista!

Para mais informações, contate: revista@cebri.org.br

ASSINE A CEBRI-REVISTA

Colecione os exemplares impressos!

Na CEBRI-Revista o conhecimento acadêmico qualifica o debate político e o debate político qualifica as discussões acadêmicas. A revista é indispensável para entender as dinâmicas globais e seu impacto no Brasil.

Os assinantes recebem as quatro edições anuais pelo preço de apenas três, com o frete incluso.

Para mais informações, visite o site através do QR code ou contate: revista@cebri.org.br

CEBRI REVISTA

Ano 3 / Nº 11 / Jul-Set 2024



SEÇÃO ESPECIAL
KISHORE MAHBUBANI
MARCOS CARA MURU
RUSSEN KALOUT &
HUGO MARTINS DA COSTA

Policy Papers
IGNÁCIO YBÁÑEZ

Resenha
"A CAMINHO DA GUERRA, OS ESTADOS UNIDOS E A CHINA CONSEGURAM ESCAPAR DA ARMADILHA DE TUGO DEST", DE GRAHAM ALLISON, POR EELSON FONSECA

Memória
PAULA W. ALMEIDA

Artigos Acadêmicos
ESTEBAN ACTIS
LUNTING WU
DANIELA CAMPELLO &
FRANCISCO URDINEZ

Entrevistas
RAUL JUNGMANN
FÉLIX E. MARTÍN

SEÇÃO ESPECIAL
RUBENS RICUPERO
EUGÊNIO V. GARCIA
KARIN COSTA VAZQUEZ
MATILDE DE SOUZA &
LEANDRO GOMES FERREIRA
LARISSA BASSO & EDUARDO VIOLA
GILBERTO CAMARA ET AL.

BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL AFFAIRS • ANO 3 / Nº 9

CEBRI

BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL AFFAIRS • ANO 3 / Nº 10 / ABR - JUN 2024

CEBRI REVISTA
CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A GUERRA DE GAZA E SEUS REFLEXOS NO BRASIL

Editorial
FELICIANO DE SÁ GUIMARÃES




SEÇÃO ESPECIAL
GUILHERME CASARÕES
NATALIA NAHAS CALFAT
KARINA CALANDRIN
ISABELLE SOMMA DE CASTRO
MICHEL GHERMAN & MISHA KLEIN
MONIQUE SOCHACZEWSKI
& MARIA HELENA NOTARI
MARIANO AGUIRRE
& MABEL GONZÁLEZ BUSTELO
ÉLODIE BRUN
SALEM NASSER

Policy Papers
ROLIVAR MOURA ROCHA
& PEDRO SAMPAIO MALAN

Artigos Acadêmicos
FERNANDO DE MELLO BARRETO
PAULO MAGALHÃES

Entrevista
FERNANDO LOTTENBERG
UALID RABAH

Resenha
"THE IMPACT OF PROTRACTED PEACE PROCESSES ON IDENTITIES IN CONFLICT: THE CASE OF ISRAEL AND PALESTINE", DE JOANA RICARTE, POR VINÍCIUS ARMELE

BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL AFFAIRS • ANO 3 / Nº 9

CEBRI

BALANÇO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: PRIMEIRO ANO DO GOVERNO LULA

Editorial ROBERTA HOLANDA MASCHIETTO



SEÇÃO ESPECIAL
RUBENS RICUPERO
SEAN BURRES
LAURA TRAJA
DAWISSON
MARIA REY
WAN FILI
GUILHERME
MARIA

INTERVIEWS
AMINA J. MOHAMMED
SAMIR SARAN

AL-
RASRU & TERCIO AMBRIZI
RVEDI
RINA HORNIDGE & AXEL BERGER
BELS & DENNIS J. SNOWER

BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL AFFAIRS • ANO 2 / Nº 7 / JUL - SET 2023

CEBRI REVISTA
CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

TECNOLOGIA E POLÍTICA INTERNACIONAL NA ERA DIGITAL

EUGÊNIO V. GARCIA

LEIA. ASSINE. COLECIONE.





EDITORIAL

A ascensão da extrema-direita no mundo: convergências, diferenças e o papel da história 9

Roberta Holanda Maschietto

A ascensão da extrema-direita no mundo: convergências, diferenças e o papel da história

Roberta Holanda Maschietto

A presente edição da CEBRI-Revista traz uma Seção Especial sobre um tema que tem ganhado cada vez mais destaque na mídia e na academia – corroborado pela recente eleição de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos – e que reflete dinâmicas políticas e sociais que marcam as últimas duas décadas: a ascensão da extrema-direita e seus reflexos na ordem internacional.

Muito embora a ascensão da extrema-direita no mundo não seja um tema novo, o que parece surpreender nos últimos anos é a retomada desse fenômeno em um contexto no qual, muitos acreditavam, a democracia liberal seria a chave para a estabilidade e paz mundial (Fukuyama 1992).

A crise financeira de 2007-2008 é geralmente apresentada como ponto central para compreender esse fenômeno. O argumento é que a crise levou a uma intensificação de reformas pautadas na austeridade econômica, a fim de “preservar” o neoliberalismo. Essas reformas, por sua vez, levaram a inúmeros movimentos sociais que passaram a contestar o sistema, a exemplo do “Occupy Wall Street” nos Estados Unidos e os “Indignados” na Espanha, ambos em 2011. Entretanto, apesar de esses movimentos serem orientados por uma perspectiva de esquerda, o que se seguiu não foi o fortalecimento *político* da esquerda. Ao contrário, quem capitalizou em cima dos efeitos da crise foi a direita, em especial em suas vertentes mais radicais.

Roberta Holanda Maschietto  é editora associada da CEBRI-Revista. Doutora em Estudos para a Paz pela Universidade de Bradford (Reino Unido) e pesquisadora associada no Centro de Estudos em Conflito e Paz (NUPRI/USP).

Um elemento importante nessa análise é que a lógica discursiva da direita não foi norteadada pela rechaça ao neoliberalismo, mas sim no recurso a pautas de naturezas distintas, em especial identitárias, que, no extremo, colocariam em cheque as próprias bases da democracia. Nas palavras de Owen Worth (2019, 5), “processos como a globalização, o multiculturalismo, a imigração e a erosão da cultura nacional têm sido os seus principais alvos de ressentimento”. Ao sentir os efeitos da crise, nos Estados Unidos e na Europa essa “raiva” foi direcionada a imigrantes e associada a uma percepção de “superpovoamento” dessas regiões. Depois do 11 de setembro, adiciona-se a esse cenário o crescimento exponencial da islamofobia.

Apesar dessa tendência global de propagação da extrema-direita, é importante reforçar a heterogeneidade dos movimentos aqui incluídos e pluralidade de agendas, muitas vezes contraditórias, que embasam essas diferentes lideranças. De um lado, a própria discussão acerca das terminologias para pensar essa onda é crucial. Termos como ultradireita, direita radical, extrema-direita e sua relação com o populismo precisam ser explicitados, pois há diferenças significativas no que concerne às posturas desses grupos perante as instituições democráticas (Mudde 2022). Ao mesmo tempo, há diferenças entre as agendas de muitos líderes no que toca às especificidades de determinadas pautas, inclusive na pauta econômica.

No momento presente, entretanto, uma das grandes preocupações em relação à parte desses movimentos é precisamente sua tendência antidemocrática. O tema tem levado a amplas discussões, popularizadas, por exemplo, no *best-seller* de Steven Levitsky e Daniel Ziblatt *Como as democracias morrem*, de 2018, em que os autores discutem vários exemplos de como regimes democráticos escorregaram para o autoritarismo. Eventos recentes, como a invasão no Capitólio nos Estados Unidos em janeiro de 2021 e a invasão da Praça dos Três Poderes em 8 de janeiro de 2023 no Brasil, mostram como até democracias consolidadas não estão imunes a retrocessos e ameaças sólidas das suas instituições.

Ainda que nesses dois casos a democracia tenha prevalecido, a fragmentação social resultante desses movimentos permanece. Ao mesmo tempo, eleições recentes em várias partes do mundo mostram que o crescimento da extrema-direita segue

...a lógica discursiva da direita não foi norteadada pela rechaça ao neoliberalismo, mas sim no recurso a pautas de naturezas distintas, em especial identitárias, que, no extremo, colocariam em cheque as próprias bases da democracia.

firme e forte, contando com o apoio de uma ampla rede transnacional e colocando enormes desafios para os mecanismos de governança global.

Os seis artigos que compõem a Seção Especial mostram a complexidade desse tema, lançando luz sobre alguns dos pontos centrais desse debate, em especial no que concerne às implicações da ascensão da extrema-direita para a ordem internacional.

Em *Las variaciones en la geopolítica de la ultraderecha neopatriota y la contestación al orden internacional*, inspirados por uma perspectiva crítica neogramsciana, José Antonio Sanahuja, professor da Universidade Complutense de Madrid e da Escola Diplomática de Espanha e conselheiro especial para a América Latina e o Caribe do Alto Representante para Política Externa e de Segurança da União Europeia, Josep Borrell; e o coautor Camilo López Burian, professor da Universidade da República (Uruguai), analisam a ascensão da nova extrema-direita como consequência da crise da ordem internacional. Integrando os conceitos de contestação e politização, os autores reforçam a lógica de constituição mútua e de interação entre agência e fatores estruturais que explicam a crise da globalização e da ordem internacional liberal, ao mesmo tempo que reforçam as especificidades nacionais e históricas de cada expressão desse fenômeno. Como exemplo, discutem três casos específicos, nomeadamente o Projeto 2025 da Heritage Foundation nos Estados Unidos; o discurso de Viktor Orbán na 33ª Universidade de Verão de Bálványos, em julho de 2024; e a conferência de Javier Milei no Fórum Econômico Mundial em Davos, em janeiro deste mesmo ano.

No segundo artigo – *The Unexpected Impact of Prosperity: How the Manipulation of the Consequences of Globalization by the Far-Right Movements Endanger the International Order?* – Sylvie Matelly, diretora do Instituto Jacques Delors em Paris, discute como a extrema-direita utilizou os efeitos negativos da globalização

para alavancar sua popularidade. Retomando o amplo debate sobre a globalização, em especial a partir dos anos 1990, Matelly explora os efeitos desse fenômeno e, mais especificamente, da liberalização econômica, em termos de precarização da classe trabalhadora e geração de insegurança econômica. Na Europa e nos Estados Unidos, essa situação foi facilmente associada aos fluxos migratórios, levando ao crescimento da xenofobia e fortalecimento dos discursos identitários, elementos cen-

Apesar dessa tendência global de propagação da extrema-direita, é importante reforçar a heterogeneidade dos movimentos aqui incluídos e pluralidade de agendas, muitas vezes contraditórias, que embasam essas diferentes lideranças.

trais na pauta da extrema-direita. Entretanto, em sua essência, o discurso da extrema-direita não apresenta soluções concretas para fazer face aos efeitos negativos da globalização, uma vez que o problema reside nas contradições mais profundas que permeiam a coexistência da integração econômica (globalização), da soberania nacional e da democracia. Para Matelly, a solução implica encontrar as condições para uma nova forma de governança global que seja mais inclusiva e adaptável aos desafios engendrados pela globalização.

Em *Ascensão da extrema-direita e do negacionismo científico (e climático): reflexos na ordem internacional*, terceiro artigo da Seção Especial, Déborah Barros Leal Farias, professora da Universidade de New South Wales, em Sydney, Austrália, discute um tema que tem ganhado muito espaço, especialmente a partir da pandemia de Covid-19: o negacionismo científico. Embora haja variações em relação a essa temática no heterogêneo espectro da extrema-direita, é possível observar a presença dessa pauta, em especial no caso do negacionismo climático. Destrinchando o conceito de negacionismo científico, Farias reforça o quanto ele não é puramente sinônimo de anticiência; ao contrário, carrega o “verniz de um embate científico”, uma vez que se baseia na cuidadosa seleção de referências supostamente científicas que corroboram determinado posicionamento. Na prática, entretanto, esses posicionamentos refletem interesses muito específicos de determinados grupos, a exemplo de empresas que apoiam financeiramente organizações como a Heritage Foundation e o American Enterprise Institute, visando manter o *status quo* que privilegia os setores econômicos assentes na emissão de gases de efeito estufa, por exemplo. Ligado a isso, um dos problemas do negacionismo, segundo Farias, é seu impacto na própria governança global, impedindo avanços na área de cooperação e contribuindo para agravar a desigualdade mundial, uma vez que as partes afetadas pelas mudanças climáticas são grupos já marginalizados.

O quarto artigo da Seção Especial é de autoria de Carolina Salgado, professora da PUC-Rio. Em *Liberalismo, nacionalismo e extremismo de direita: percursos político-ideológicos na América Latina*, a autora resgata o papel da história para compreendermos a expansão da extrema-direita na América Latina contemporânea. Voltando para o processo de construção do Estado na região, Salgado problematiza a interligação entre liberalismo, nacionalismo e extremismo nesse contexto. Ela argumenta que, diferentemente do caso europeu, no século XIX se observa uma dissociação entre liberalismo e nacionalismo na América Latina, seguida por uma associação entre nacionalismo e extremismo no século XX. Sua análise mostra que o conservadorismo sempre esteve presente na construção do nacionalismo latino-americano, sendo fruto da consolidação do capitalismo agrário-exportador capitaneado pela elite oligárquica. Esse legado histórico pauta a ascensão da extrema-direita no presente, agora reforçada pelo fenômeno das guerras culturais.

A quinta contribuição, *Javier Milei and the Global Far-Right: Reshaping Argentina's Foreign Policy*, é de autoria de Frederico Merk e Gisela Doval, respectivamente professor da Universidade de San Andrés e professora da Universidade Nacional de Rosário. Aqui o foco da análise é o presidente argentino e sua retórica, e em que medida esta última se alinha com a expressão global mais ampla da extrema-direita. Reforçando elementos defendidos nos artigos anteriores, os autores concluem que, ainda que a posição de Milei apresente elementos comuns a essa onda global, como o conservadorismo cultural e um profundo ceticismo em relação à governança global, ela também carrega elementos peculiares que só podem ser compreendidos a partir do contexto argentino. À diferença de outros líderes da extrema-direita, por exemplo, Milei apresenta uma postura mais permissiva em relação à imigração. Mas talvez a característica mais peculiar de sua agenda seja a rechaça do modelo tradicional da Vestfália. Como destacam os autores, “Ao denunciar o Estado como ‘o maligno’, Milei rejeita implicitamente a própria base deste sistema. Vê o Estado não como um ator legítimo em uma sociedade de Estados, mas como uma força malévola”. Sendo o primeiro paleolibertário a se tornar chefe de Estado, Milei transformou a Argentina em um laboratório de ideias políticas a serem ainda avaliadas.

O sexto e último artigo da Seção Especial é de autoria de Odilon Caldeira Neto, professor da Universidade Federal de Juiz de Fora, e David Magalhães, professor da PUC-SP e da Fundação Armando Alvares Penteado (FAAP), ambos coordenadores do Observatório da Extrema-Direita. Em *As vias de transnacionalização da ultradireita brasileira*, os autores pensam o atual cenário brasileiro a partir de uma recapitulação histórica e sistemática da ultradireita brasileira desde o início do século XX aos dias atuais, incluindo a análise do bolsonarismo e da propagação de grupos neofascistas. Salientando a diferença entre direita radical e extrema-direita, argumentam que “a transnacionalização da ultradireita brasileira não obedece a um sentido único de apropriação de um centro irradiador, tampouco está encruzilhada em um só fluxo de movimento”. Ao contrário, demonstram que esse transnacionalismo reflete um processo contínuo de adaptação e propagação ancorado ao respectivo contexto histórico.

Em conjunto, os artigos da Seção Especial mostram a complexidade do debate que marca a ascensão da extrema-direita no mundo. Ainda que seja perceptível um denominador comum marcado pela rechaça ao “globalismo” e defesa do conservadorismo, há diferenças significativas que marcam os discursos das lideranças e que devem ser compreendidos a partir do contexto histórico, político e social de cada caso. Descortinar essas diferenças é importante não apenas para compreender esse fenômeno, como também para pensar maneiras propositivas para revertê-lo.

Além da Seção Especial, esta edição apresenta outras quatro contribuições. Primeiramente, um *policy paper* do embaixador do Brasil no Reino Unido e membro do Conselho Consultivo Internacional do CEBRI, Antonio de Aguiar Patriota, intitulado *Brasil, país do presente: democracia, sustentabilidade e paz*. Trata-se da transcrição da palestra proferida pelo embaixador no âmbito da 2ª edição do curso História da Diplomacia Brasileira, oferecido pelo CEBRI em julho deste ano e que versa sobre o papel do Brasil como exemplo de adesão não seletiva ao Direito Internacional, promovendo a paz e rejeitando o unilateralismo, sendo porta-voz da democratização das relações internacionais.

O segundo *policy paper* – *Instrumentos de Avaliação dos Investimentos Externos como resultado da nova geoeconomia: como repensar o Brasil neste contexto?* – é de autoria de Michelle Ratton Sanchez-Badin, professora associada na FGV Direito SP, Renato Baumann, economista do Ipea e professor da UnB, e Victor do Prado, conselheiro consultivo internacional do CEBRI e responsável pela cadeira de Diplomacia Econômica do PSIA-SciencesPo. Aqui os autores refletem sobre a retomada de Instrumentos de Avaliação dos Investimentos Externos (IAIE) por economias centrais, suas implicações em termos de segurança nacional e econômica e os desafios que isso apresenta para o Brasil ao lidar com investidores externos.

A terceira contribuição é um artigo acadêmico de Renato Domith Godinho, diplomata. Em *Diplomacia em tempo de redes*, Godinho problematiza o crescimento das “redes transgovernamentais” e seus efeitos nas relações internacionais, destacando as limitações dos Estados nacionais para lidar de forma efetiva com essas questões. Ao mesmo tempo, apresenta sugestões para fortalecer a diplomacia brasileira na gestão dessa esfera.

Finalizamos a edição com a resenha de um livro que complementa as reflexões da Seção Especial e com a entrevista concedida por Paulo Abrão, diretor-executivo do Washington Brazil Office (WBO), uma coalizão liderada pelo professor James Green, da Brown University. Na resenha, Anna Carolina Raposo de Mello, doutoranda do programa de dupla titulação do IRI-USP e King’s College London, comenta o livro *The Rise of the Radical Right in the Global South*, organizado por Rosana Pinheiro-Machado e Tatiana Vargas-Maia, publicado em 2023, para o qual ela contribuiu com a autoria de um dos capítulos. O recorte focado no Sul Global reforça a necessidade de pensar com cautela a expansão da ultradireita no mundo e resistir ao ímpeto de universalizar explicações que não condizem com a realidade e história dos países em desenvolvimento.

Desejamos a todas e todos uma excelente leitura! 🇳🇵

Referências Bibliográficas

Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*. Free Press.

Levitsky, Steven & Daniel Ziblatt. 2018. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Editora Zahar.

Mudde, Cas. 2022. *A extrema direita hoje*. Rio de Janeiro: EdUERJ.

Worth, Owen. 2019. *Morbid Symptoms. The Global Rise of the Far-Right*. Londres: Zed Books.

Como citar: Maschietto, Roberta Holanda. 2024. "A ascensão da extrema-direita no mundo: convergências, diferenças e o papel da história". *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 9-15.

To cite this work: Maschietto, Roberta Holanda. 2024. "The Rise of the Far-Right in the World: Convergences, Differences and the Role of History." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 9-15.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.01.01.9-15.pt>



SEÇÃO ESPECIAL

- Las variaciones en la geopolítica de la ultraderecha neopatriota y la contestación al orden internacional 17
José Antonio Sanahuja & Camilo López Burian
- The Unexpected Impact of Prosperity: How the Manipulation of the Consequences of Globalization by the Far-Right Movements Endanger the International Order? 37
Sylvie Matelly
- Ascensão da extrema-direita e do negacionismo científico (e climático): reflexos na ordem internacional 52
Déborah Barros Leal Farias
- Liberalismo, nacionalismo e extremismo de direita: percursos político-ideológicos na América Latina 69
Carolina Salgado
- Javier Milei and the Global Far-Right: Reshaping Argentina's Foreign Policy ... 88
Federico Merke & Gisela Pereyra Doval
- As vias de transnacionalização da ultradireita brasileira 101
David Magalhães & Odilon Caldeira Neto

Las variaciones en la geopolítica de la ultraderecha neopatriota y la contestación al orden internacional

José Antonio Sanahuja

Camilo López Burian

Resumen: En un momento de crisis orgánica e interregno y agravamiento de riesgos globales, la ultraderecha muestra variaciones en su contestación al orden liberal internacional. Esto puede verse en las visiones geopolíticas y geoeconómicas de los neopatriotas de Estados Unidos, la Unión Europea y América Latina. Para abordar este asunto se analizan: el “Proyecto 2025” del *think tank* conservador Fundación Heritage, en Estados Unidos; el discurso de Viktor Orbán en la 33ª Universidad de Verano de Bálványos (2024); y la intervención de Javier Milei en el Foro Económico Mundial de Davos (2024).

Palabras clave: ultraderecha; neopatriotas; contestación; orden internacional; geopolítica.

Variations in the Geopolitics of the Neo-Patriotic Far-Right and the Challenge to the International Order

Abstract: At a time of organic crisis and interregnum and aggravation of global risks, the far-right shows variations in its response to the international liberal order, as seen in the geopolitical and geoeconomic visions of neo-patriots in the United States, the European Union and Latin America. To address this issue, this text analyses the following: the “Project 2025” of the conservative think tank Heritage Foundation in the United States; Viktor Orbán’s speech at the 33rd Bálványos Summer University (2024); and Javier Milei’s intervention at the World Economic Forum in Davos (2024).

Keywords: far-right; neo-patriots; response; international order; geopolitics.

Estas páginas centran su mirada en el ascenso de las nuevas ultraderechas como consecuencia de la crisis del orden internacional y, a la vez, como agentes causales de esa crisis a través de sus discursos y prácticas de contestación institucional y normativa. Adoptamos para ello, una perspectiva que, de manera ecléctica, integra los conceptos de contestación y politización dentro de la teórica crítica neogramsciana de las Relaciones Internacionales. Desde el punto de vista causal, situamos el ascenso de esas fuerzas de ultraderecha en una lógica de mutua constitución e interacción de factores estructurales y de agencia que explican la crisis de la globalización y del orden internacional liberal. Esa crisis, de carácter estructural u orgánica, ha tenido graves consecuencias socioeconómicas y ambientales, y en muchos países ha generado un amplio malestar y desafección hacia los sistemas políticos y las élites dominantes, deslegitimando el orden vigente en el plano nacional y global. A ello han respondido con eficacia, en términos de agencia, los nuevos actores y fuerzas de ultraderecha, con discursos y prácticas de politización y contestación de dicho orden. Por su carácter ultrasoberanista y antiglobalista, que entendemos son algunos de sus rasgos constitutivos esenciales, denominamos a estas fuerzas “ultraderechas neopatriotas” (Sanahuja & López Burian 2020a). En este proceso de contestación se observan, lógicamente, particularidades nacionales derivadas de las especificidades de cada sistema político, de trayectorias históricas diferenciadas, y de particulares coyunturas políticas en cada país, pero también son parte y contribuyen a dar forma a un ciclo histórico global (Sanahuja 2019). Además, existe una notable convergencia y hasta coordinación en sus discursos y accionar internacional, hasta el punto de que puede hablarse de una verdadera “internacional reaccionaria” (Orellana & Michelsen 2019; Sanahuja & López Burian 2020b, Orellana et al. 2023), en la que, como se destacará, hay elementos de acuerdo en cuanto al rechazo al orden internacional liberal, pero también profundas diferencias en materia geopolítica. Desde esta perspectiva, y con dicha caja de herramientas, este trabajo muestra la emergencia de estas nuevas ultraderechas y sus prácticas de contestación institucional y normativa, señalando las variaciones que presentan en materia geopolítica como forma de contribuir a la comprensión de un escenario internacional que puede entenderse como un interregno.

José Antonio Sanahuja es Catedrático de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid y profesor de la Escuela Diplomática de España. Es asesor especial para América Latina y el Caribe del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea, Josep Borrell.

Camilo López Burian es profesor adjunto en el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales y en el Grupo Docente de Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho, Universidad de la República (Uruguay). Es Investigador Nivel 1 del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay.

CRISIS DE GLOBALIZACIÓN, EMERGENCIA DE LOS NEOPATRIOTAS Y CONTESTACIÓN AL ORDEN INTERNACIONAL

Nuestro análisis parte de considerar que la globalización, como estructura histórica, está en crisis. La conceptualización neogramsciana de Robert W. Cox constituye una senda heurística, teórica y metodológica, para comprender este momento como una crisis orgánica. Para Robert W. Cox (1981), estas estructuras son configuraciones históricas de capacidades materiales, ideas e instituciones, de las que emanan los órdenes internacionales. Estos marcos de acción constituyen, sitúan, jerarquizan y definen los intereses, identidad, capacidades y agencia de los actores. Así, factores de agencia y de estructura interactúan en el tiempo histórico generando procesos de estabilidad, conflicto y cambio. En cada estructura histórica se ven presentes una determinada configuración de fuerzas sociales, de formas del Estado y la sociedad civil, y los órdenes mundiales. Estos últimos están a la vez sustentados y legitimados por normas, instituciones y organizaciones que los constituyen. Cuando esos elementos constitutivos están articulados de una manera coherente, con un fuerte poder estructural, definen un orden mundial hegemónico en el que las posibilidades de la agencia humana son limitadas. Cambios socioeconómicos profundos pueden debilitar ese poder estructural, dando paso a una etapa no hegemónica o de interregno, con márgenes más amplios en cuanto a la agencia de los actores y la aparición de fuerzas contrahegemónicas, que ponen en cuestión el orden internacional vigente (Sanahuja 2020; 2024).

Antonio Gramsci, en sus *Cuadernos de la Cárcel*¹ escritos en prisión bajo el fascismo italiano, se refirió a su tiempo como un interregno, originado en la crisis orgánica del capitalismo de entreguerras, la crisis del liberalismo, el ascenso del fascismo, y la impugnación del orden internacional de la época, que a la postre llevaría a la guerra. Suponía una crisis de hegemonía, de las élites y su autoridad, de los consensos vigentes y su legitimidad. En ausencia de consentimiento, el poder solo podría mantenerse a

En cada estructura histórica se ven presentes una determinada configuración de fuerzas sociales, de formas del Estado y la sociedad civil, y los órdenes mundiales. Estos últimos están a la vez sustentados y legitimados por normas, instituciones y organizaciones que los constituyen.

1. Gramsci estuvo preso desde 1926 hasta 1937. La obra a la que referimos fue escrita entre 1929 y 1935.

través de la coerción, sin que ello permitiera el mantenimiento de un orden en descomposición, con “síntomas mórbidos”, según la metáfora gramsciana, de alcance societal. Estos fenómenos abarcan el cuestionamiento a las élites tradicionales a partir de la desafección y el descontento popular, el ascenso de extremismos y liderazgos autoritarios y distintas formas de cesarismo (Achcar 2021; Sanahuja 2024).

Crisis orgánica e interregno son fenómenos que solo pueden definirse a partir de su historicidad. Empero, si el periodo de entreguerras constituyó un interregno y una etapa de crisis de hegemonía, la etapa que se abre a partir de la crisis financiera de 2008, por identificar un hito histórico, también puede interpretarse como un período de crisis orgánica e interregno, marcado por la crisis de la globalización, entendiendo esta como una estructura histórica. Esta crisis, con orígenes en una economía global altamente financierizada, transnacionalizada y digital, y en la que se observan grandes transformaciones en el ámbito productivo y tecnológico, puso a la vista las contradicciones y límites (económicos, sociales, ambientales y de gobernanza política) del orden internacional, las formas del Estado y la sociedad civil, a la vez que generó un escenario para la emergencia de actores contestatarios.

Con ello se ha abierto un tiempo histórico no hegemónico, donde los márgenes para la agencia de actores que impugnan el orden anterior son mayores, tanto en el ámbito nacional como internacional. Situaciones sociales de desigualdad, precariedad, desprotección, insatisfacción y miedo al futuro, vinculadas con esa gran transformación económico-productiva, generaron un malestar ciudadano que se manifestó en desafección política y críticas frente a las formas de representación y toma de decisión política, tanto en el plano nacional como internacional. Ese contexto, en el que se combinan factores socioeconómicos y socioculturales, ha facilitado el surgimiento de emprendedores políticos de ultraderecha, que han logrado constituirse como agentes de gran relevancia política (Norris & Inglehart 2019; Scheiring et al. 2024).

Empero, si el periodo de entreguerras constituyó un interregno y una etapa de crisis de hegemonía, la etapa que se abre a partir de la crisis financiera de 2008, por identificar un hito histórico, también puede interpretarse como un período de crisis orgánica e interregno, marcado por la crisis de la globalización, entendiendo esta como una estructura histórica.

Las nuevas ultraderechas neopatriotas, hijas de este tiempo, pueden entenderse como un fenómeno global, pero con especificidades nacionales enraizadas en los contextos y trayectorias históricas de cada caso. Se definen a partir de un doble clivaje: el eje izquierda-derecha, en el que se sitúan en posiciones ultraconservadoras; y el que define su posición ante la crisis de la globalización, confrontando el cosmopolitismo y el internacionalismo liberal desde posiciones nacionalistas y soberanistas. En este último eje, su característica aglutinante es la contestación al orden internacional liberal y a lo que denominan el “globalismo”, al que definen, estratégicamente, de manera difusa. Bajo este denominador común, las nuevas ultraderechas neopatriotas son refractarias de una serie de valores, normas e instituciones, tanto a nivel nacional como internacional. En ocasiones, optan por estrategias y discursos populistas, siendo este un rasgo definitorio, pero no constitutivo. Por ello, esta confrontación se expresa muchas veces en clave de “batalla cultural”, contradiciendo una agenda que consideran impuesta por élites transnacionales no electas e implementadas con la “convivencia” de sus “cómplices” locales a quienes etiquetan como “casta”, o a la que contraponen una idea de “pueblo” generalmente restrictiva y, en Europa y Estados Unidos, a causa de la migración, de carácter nativista.

Su definición como ultraderechas se manifiesta en la reivindicación de un orden social que califican como tradicional o natural, promoviendo así estructuras jerárquicas que conservan desigualdades en términos de clase, etnia y género. Desde esta matriz política de ultraderecha antiglobalista, los neopatriotas conjugan discursos y prácticas de contestación al orden internacional liberal a través de la (re)politización de asuntos, en una lógica de polarización política y sociocultural. Así, desde posiciones que van desde el nacionalismo soberanista hasta el individualismo libertario, se impugnan el multilateralismo y los procesos de integración, regionalismo y cooperación regional, impulsando visiones que contienen discursos basados en la geopolítica y la bilateralización de las relaciones internacionales. Cuestionan los valores cosmopolitas, las sociedades abiertas y diferentes expresiones de promoción de las diversidades, impugnando desde agendas de justicia social y derechos humanos o de género

Desde esta matriz política de ultraderecha antiglobalista, los neopatriotas conjugan discursos y prácticas de contestación al orden internacional liberal a través de la (re)politización de asuntos, en una lógica de polarización política y sociocultural.

hasta políticas migratorias. Incluso, con narrativas de entonación “plebeya” cuestionan la gobernanza regional y global en temas como el ambiente o la salud. Este último caso resulta reconocible en discursos y prácticas de gobiernos encabezados por neopatriotas como Donald Trump en Estados Unidos y Jair Bolsonaro en Brasil durante la pandemia de Covid-19.

Aunque su significado puede ser más amplio (Ekman & Everts 2024), para entender esos procesos nos basamos, en primer lugar, en el concepto y teoría de la contestación. Esta forma de aproximación a este fenómeno, tomada del constructivismo social en Relaciones Internacionales, busca comprender y explicar cómo operan los procesos de cuestionamiento de normas e instituciones internacionales (Wiener 2014; 2017; Orchard & Wiener 2023). La contestación, según Antje Wiener, puede definirse como “el conjunto de prácticas sociales que expresan discursivamente la desaprobación de normas” (Wiener 2017, 112), sea mediante el cuestionamiento de su legitimidad, por origen o fundamentos, por los actores que las promueven, o por su contenido substantivo. Si bien la contestación puede ser una práctica democrática, al llevar a procesos deliberativos en contextos pluralistas que permitan ajustes sobre las normas, también pueden generar la crisis de estas.

Esta contestación puede tener como objetivo tanto normas fundamentales, que implican valores como la conveniencia de la gobernanza multilateral, como también principios organizadores de sus formas de representación y toma de decisiones. Más allá de qué tipos de normas se cuestionen, Wiener distingue tres formas de contestación. La reactiva, que supone el incumplimiento de la norma. La proactiva, que implica un compromiso crítico con su modificación. Y la interpretativa, que afecta a la comprensión de su significado (Wiener 2017). A su vez, estos tipos de contestación pueden llevarse adelante a través de cuatro estrategias: el arbitraje, la deliberación, la justificación y la contención. Esta última es la privilegiada por los neopatriotas, ya que implica la puesta en práctica de acciones y discursos confrontativos que niegan la validez de la norma, generando dinámicas no cooperativas donde el consenso o incluso el compromiso devienen opciones inviables.

Junto con esta perspectiva, recurrimos también al concepto de politización, empleado en la teoría post-funcionalista sobre la integración europea, para comprender cómo las normas e instituciones son situadas en el centro del conflicto político como parte de esta contestación al orden internacional (Hooghe & Marks 2009; Zürn 2014; Hooghe et al. 2019). Como en el caso de la contestación, este concepto permite resaltar los factores de agencia, identificando posicionamientos por parte de estas ultraderechas de “antiemprendedurismo” y “sabotaje” normativo (Bloomfield 2016; Schneiker 2021). Como señalan Hooghe y Marks (2009), la politización, entendida como expansión del conflicto dentro del sistema político, hace que se

establezcan cuestionamientos y disputas sobre asuntos, normas o instituciones sobre las que existía un consenso. Para ello, se identifica un asunto, norma o institución asumido como dado o establecido, al que, desde su matriz ideacional, se le otorga prominencia, y en torno al cual se elaboran discursos y se impulsan acciones que generan dinámicas de activación y movilización a través de la polarización política (Grande & Hunter 2016, 7). Los neopatriotas utilizan estas estrategias, en clave ideologizada, para cuestionar la legitimidad de origen, los procesos y resultados de las organizaciones internacionales (Hooghe et al. 2019).

Pueden identificarse seis nodos temáticos de la agenda internacional que los neopatriotas sitúan en el debate social y político cuestionando los consensos establecidos, que desarrollamos a continuación de manera sucinta, sin que su ordenación suponga una jerarquía previa en la confrontación política, pues la importancia de cada uno de ellos dependerá de cada momento o lugar.

El primero se refiere a los valores, normas e instituciones democráticas y, en particular, al Estado de derecho y el equilibrio de poderes. Los neopatriotas reivindican pautas autoritarias de diferente tipo. Desde prácticas plebiscitarias que, con retóricas populistas, cuestionan formas de representación, hasta estrategias políticas que en nombre de la nación, la comunidad o la seguridad, afectan la separación de poderes o las garantías de las libertades civiles y políticas. En algunos casos proyectan esta concepción jerárquica y autoritaria a través de políticas punitivistas, militaristas y securitizadoras de asuntos sociales.

Un segundo conjunto de temas impugnados afecta a las normas e instituciones relacionadas con el comercio internacional y las inversiones. Supone el rechazo a la constitucionalización externa de las reglas de comercio e inversión con normas de derecho internacional —uno de los rasgos constitutivos de la globalización—, sean las de la Organización Mundial de Comercio (OMC), las de los acuerdos comerciales regionales, o de los tratados sobre liberalización y protección de inversiones. Ese rechazo se justifica con una retórica sustentada en el nacionalismo soberanista, incluyendo argumentos de seguridad nacional, o en principios ultraliberales libertarios. Pero ese rechazo o contestación a las normas (neoliberales) del orden económico internacional puede llevar a matrices de política muy distintas. En algunos casos pueden ser políticas proteccionistas en el comercio, la protección de sectores estratégicos frente a la inversión extranjera, considerada hostil, o bien a políticas ultraliberales de apertura unilateral de mercados.

Al tercer nodo lo conforman las agendas relacionadas con bienes públicos, como el medio ambiente o la salud. En materia ambiental la contestación se centra en el cambio climático, la transición energética o el cuidado de la biodiversi-

dad, entre otras. En ocasiones, la contestación parte de apelaciones nacional-sobranistas centradas en el crecimiento económico, y en otros casos lo hace desde una perspectiva libertaria que subraya radicalmente las libertades individuales como centro de sus argumentos. Comporta también un rechazo al saber experto y al conocimiento científico, lo cual es igualmente visible en materia de salud pública. Esta última cuestión adquirió prominencia con la pandemia del Covid-19, en la que las ultraderechas neopatriotas lograron movilizar a amplios sectores cuestionando las restricciones a las libertades individuales y a la actividad económica adoptadas por muchos gobiernos para frenar la ola de contagios de la fase más aguda de la pandemia, politizando los confinamientos o el uso de mascarillas, y posteriormente se mostraron reacios a las campañas de vacunación. Igualmente, se contestó la cooperación internacional en esa materia.

El cuarto conjunto de temas refiere a las normas e instituciones relacionadas con los derechos humanos, particularmente en cuestiones de igualdad de género y diversidad sexual. Desde la confrontación abierta con los feminismos y el reconocimiento de los derechos e identidad de las personas LGTBIQ+ —y todo lo que denominan “la ideología de género”—, hasta la reivindicación de los valores y la familia “tradicional”, estos actores utilizan estos asuntos, también, como herramientas de (re)politización, polarización y “batalla cultural”, en espacios como la política social, las instituciones educativas, la salud y las reglas de convivencia cotidiana.

El quinto nodo refiere a las normas y entendimientos sobre migración. Parten de discursos securitarios que presentan la migración como amenaza al empleo y al bienestar, a la comunidad, la nación y su identidad, o, en ocasiones, bajoun “pseudofeminismo inverso” que pretende defender a las mujeres occidentales de prácticas y tradiciones de otras sociedades tradicionales. Con posiciones recelosas del multiculturalismo y la diversidad, en Estados Unidos o en Europa adoptan a menudo posiciones nativistas, abiertamente islamóforas o racistas. Estos últimos posicionamientos no se observan en otros contextos, como es el de América Latina, donde el rechazo a la migración incorpora sobre todo argumentos, también presentes en los casos anteriores, que van desde la criminalización de los migrantes hasta fórmulas de chauvinismo de bienestar.

El sexto nodo se refiere a las posiciones y alineamientos geopolíticos y en la economía política internacional. Giran en torno al propio orden liberal internacional y la noción misma de Occidente y sus elites, y su hegemonía sosteniendo ese orden. El elemento común es el cuestionamiento de las normas e instituciones del orden liberal internacional y, en términos ideológicos, del internacionalismo liberal en la forma que adopta desde la posguerra fría y el periodo de globalización. Como ocurre en materia de comercio e inversiones, con una agresiva retó-

rica antiglobalista se impugnan las normas y acuerdos multilaterales y regionales, en particular las del sistema de Naciones Unidas y, en el caso europeo, la propia Unión Europea (UE) o las visiones federalistas de esta organización regional. Los discursos y la acción de los neopatriotas impugnan el multilateralismo y los procesos regionales de integración, regionalismo y cooperación, conjugando esto con una retórica altamente ideologizada que piensa las relaciones internacionales de manera bilateral, transaccional, que habilita una geopolítica basada en nociones de poder y que promueve valores ultraconservadores. Sin embargo, entre los neopatriotas hay posiciones divergentes respecto a la hegemonía de Occidente y sus valores e instituciones, y en cuanto a alineamientos geopolíticos, como ilustran las posiciones antagónicas que han adoptado estas fuerzas sobre la invasión rusa de Ucrania o el genocidio de Gaza. En el caso europeo, como se menciona más adelante, existe una visible fractura entre atlantistas y euroasianistas, estos últimos liderados por Viktor Orbán y el partido Fidesz, que es un factor clave para explicar la división de la ultraderecha en la política regional y en el Parlamento Europeo. En Estados Unidos, las posiciones soberanistas de Trump le distancian de la Alianza Atlántica y de Europa, y su posición sobre la guerra de Ucrania es más favorable a Rusia. Las ultraderechas, por último, han adoptado una posición cerrada de apoyo a Israel y el gobierno “ultra” del Likud y sus aliados, presidido por Binyamin Netanyahu.

Pese a esas fracturas, existe un visible entramado de relaciones entre los neopatriotas, que puede entenderse como una forma de internacionalismo reaccionario (Orellana & Michelsen 2019; Sanahuja & López Burian 2020b). Orellana y Michelsen (2019) señalan que este internacionalismo reaccionario reconceptualiza lo internacional a través de discursos y acciones que impugnan temas, normas y prácticas del orden internacional liberal. Redes de *think tanks*, circulación de ideas, realización de encuentros, articulaciones internacionales, redes de partidos y plataformas políticas comunes forman parte de un internacionalismo reaccionario que entiende la política como conflicto, evocando la matriz schmittiana de amigo-enemigo (Sanahuja & López Burian 2020b; 2022; 2023). A pesar de su denominador común, el antiglobalismo, estas nuevas ultraderechas no comparten una visión unificada en términos geopolíticos y geoeconómicos

A pesar de su denominador común, el antiglobalismo, estas nuevas ultraderechas no comparten una visión unificada en términos geopolíticos y geoeconómicos sobre el orden internacional que pretenden construir.

sobre el orden internacional que pretenden construir. De esta forma, su contestación muestra variaciones que valen la pena ser señaladas.

VARIACIONES EN LA GEOPOLÍTICA DE LA ULTRADERECHA NEOPATRIOTA. TRES CASOS DE ESTUDIO

Para ilustrar las variaciones en la contestación neopatriota al orden liberal internacional en la coyuntura actual, marcada por las elecciones en Europa y Estados Unidos y las guerras de Gaza y Ucrania, en esta sección se examinan las visiones geopolíticas y geoeconómicas de la ultraderecha neopatriota en Estados Unidos, la UE y América Latina, en un breve análisis que se basa en varios textos clave: El “Proyecto 2025” del *think tank* conservador Fundación Heritage, en Estados Unidos; el discurso de Viktor Orbán en la 33ª Universidad de Verano de Bálványos, en julio de 2024; y la conferencia de Javier Milei en el Foro Económico Mundial de Davos en enero de ese mismo año.

La presidencia de Donald Trump significó un visible viraje en la política exterior de Estados Unidos, cuya clave de bóveda ha sido la contestación a la globalización y al multilateralismo y la impugnación del internacionalismo liberal y del vínculo noratlántico. Con diferentes variantes –hegemonismo neocon o intervencionismo liberal, entre otras–, esa visión había marcado la posguerra fría y la gobernanza de la globalización, y había sido asumida tanto por administraciones demócratas como republicanas. En un breve plazo, de manera unilateral y con una fuerte retórica soberanista y antiglobalista, Trump contestó el régimen multilateral de comercio con políticas proteccionistas, bloqueando la OMC y dando inicio a guerras comerciales y tecnológicas con China y otros socios. De hecho, un rasgo de la radicalización o “trumpización” del Partido Republicano es el abandono de su tradicional visión liberal de la política comercial. El abandono del Acuerdo de París, la Organización Mundial de la Salud (OMS), UNESCO y el Consejo de Derechos Humanos, después revertidas por Biden, fueron parte de una amplia política de contestación a Naciones Unidas y al multilateralismo en asuntos clave para los neopatriotas. A ello se suma el endurecimiento de la política migratoria, que marcó las relaciones con México. Trump también cuestionó el compromiso de Estados Unidos con la OTAN y la seguridad en Europa, abandonando acuerdos clave de limitación y control de armamentos como el Tratado sobre Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF), convirtiendo en prioridad estratégica el Indopacífico y la confrontación con China. El asalto al capitolio de las turbas ultras, azuzado por el presidente saliente para invalidar el resultado electoral, también mostró los riesgos que supone el trumpismo para la democracia y el estado de derecho.

Ese viraje antiglobalista y la contestación al internacionalismo liberal, en la medida que redefine el papel de Estados Unidos en el mundo, generó un fuerte debate en el seno del trumpismo y el Partido Republicano, que desde 2022 gira en gran medida en torno a la guerra de Ucrania y las relaciones con Europa y Rusia. En ese debate se pueden identificar tres grandes posiciones (Belin et al. 2024): a) los restrictivos (*restrainers*), enfocados a la agenda interna y con tendencias aislacionistas; b) los “priorizadores”, que reclaman centrar la atención en Asia y la confrontación con China; y c) los “primacistas”, que abogan por mantener la primacía de Estados Unidos a escala global. Los dos primeros grupos coinciden en la prioridad de China, son contrarios a mantener el compromiso noratlántico, dejando la seguridad de Europa en manos de los europeos, y se oponen a la ayuda a Ucrania, como ya pudo verse en 2024 en el Congreso, forzando así un acuerdo de paz que favorecería a Rusia. Pero las tres tendencias son marcadamente unilateralistas, y suponen un claro rechazo del multilateralismo y el “orden internacional basado en reglas” del internacionalismo liberal del que Estados Unidos había sido el principal valedor (Walt 2024).

Con el extenso “Mandato para el Liderazgo”, pieza clave del llamado Proyecto 2025 de la Fundación Heritage se definen las líneas maestras de la política “conservadora” –término con el que se autodefinen en Estados Unidos estas nuevas derechas neopatriotas– ante una nueva presidencia de Trump. Buena parte de la atención se dirige al gobierno federal, a los organismos estatales y al personal técnico y de carrera de la administración. “El problema viene de dentro”. En referencia a los departamentos de Defensa y de Estado, se señala a un *establishment* que se considera “mayoritariamente izquierdista”, subordinado a agendas “woke” y a la “ingeniería social” (teoría crítica racial, igualdad, feminismo, LGTBIQ+, clima) ajenas al interés nacional y la defensa de Estados Unidos, que en el primer mandato de Trump conspiró contra sus políticas, y que adopta decisiones de manera independiente y define la política exterior y de defensa al margen del presidente electo. La propuesta, radical y muy ideologizada, es una purga inmediata y generalizada del funcionariado y el servicio exterior, sustituyendo ese personal por nombramientos políticos (*political appointees*) conservadores, para lo que el Proyecto 2025 propone crear una base de datos –un “LinkedIn conservador”– que permita que cualquier persona corriente con esa orientación política pueda acceder a puestos en la administración (Dans & Groves 2023, xiv, 88).

Respecto a la política económica, el cuestionamiento a la globalización es claro: “Por varias décadas, las “elites” del *establishment* le han fallado a la ciudadanía rehusando controlar las fronteras, subcontratando la manufactura a China y a otros lugares, gastando imprudentemente, regulando constantemente y, final-

mente, controlando el país de arriba abajo en vez de dejar que florezca desde abajo” (Dans & Groves 2023, 657). Sin embargo, el Proyecto 2025 no tiene respuesta unívoca: algunas de las contribuciones abogan por el libre comercio con todas las naciones; pero la más cercana a Trump, redactada por Peter Navarro, que fue su consejero presidencial, propone una política comercial proteccionista, contraria a la deslocalización, orientada a la recuperación de la manufactura y la industria de defensa, beligerante con el presunto espionaje y piratería industrial de China, y refractaria a las normas de la OMC, que permitieron una relación “injusta, desequilibrada y no recíproca” con ese país, con el que Estados Unidos debe buscar el desacoplamiento económico.

El Proyecto 2025 subordina la política exterior al marco securitario de la defensa nacional. Define como principal peligro a China y su política expansionista en Asia, abogando por una estrategia defensiva (*denial defense*) que haga inviable el control y/o subordinación de Taiwán y otros países de la región, “al coste que los estadounidenses estén dispuestos asumir”. El documento no respalda la posición radical de sectores republicanos, en ocasiones asumida por Trump, que abogan por abandonar la OTAN, pero sí plantea que la seguridad en Europa y la disuasión ante Rusia sea asumida por los propios europeos, dejando el paraguas nuclear estadounidense, que debe ser modernizado, como último recurso. Considera el control migratorio como asunto central de la política exterior, y propone una rigurosa reevaluación de “quién es amigo y enemigo”. Además de China, que es “más amenaza que competidor”, la atención y energía de la política exterior estadounidense deberá centrarse en Irán, Venezuela, Rusia y Corea del Norte. El Proyecto 2025 reconoce que la guerra de Ucrania y la relación con Rusia es una cuestión que “divide a los conservadores”, y parte de ese movimiento, como se mencionó, aboga por forzar un acuerdo con Rusia y dejar esa cuestión en manos de los europeos (Dan & Groves 2023, 181).

El enfoque soberanista y securitario del Proyecto 2025 se proyecta a América Latina, para la que se reclama un enfoque de “seguridad local” —¿Un respaldo a la “bukelización” de sus políticas?— y en particular para México, considerado “un desastre de seguridad nacional” que “ha perdido su soberanía funcional ante los cárteles de la droga”. Propone un “México soberano” y una frontera “libre de fentanilo” —asunto, en el que, de nuevo, se apunta a la amenaza China—, y, en el plano económico, la apuesta es por la relocalización productiva en la vecindad latinoamericana (*re-shoring* o “*re-hemisphering*”) funcional al desacoplamiento con China.

Como en la primera etapa de Trump, el Proyecto 2025 reclama la retirada de los grandes tratados internacionales y de acuerdos no formales que se consideren dañinos para la soberanía nacional e imponen costes elevados, y que termine “el apoyo a ciegas de las organizaciones internacionales”, considerando la retirada

de aquellos que no respondan al interés nacional de Estados Unidos. Cuestiona, en particular, que dichas organizaciones promuevan “políticas sociales radicales como si fueran prioridades de derechos humanos”, reclamando que se reorienten a “promover una saludable cultura de respeto a la vida, la familia y la soberanía” como “fundamentos de la sociedad humana, y “verdaderos derechos humanos”, con un expreso rechazo del aborto y a “la limitación de los derechos humanos en nombre de la salud” (Dan & Groves 2023, 191).

Por otra parte, las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2024 han supuesto un fuerte avance de la extrema derecha. Primera fuerza en seis países –entre ellos, Francia, Italia, Hungría y Austria– y segunda fuerza en otros seis –entre ellos Alemania, Polonia y Países Bajos–, podrían ser el primer grupo parlamentario si fueran una fuerza unificada. Pero no lo son, y sus diferentes visiones geopolíticas son quizás la divisoria más importante. Parte de la ultraderecha europea, organizada en el grupo Conservadores y Reformistas Europeos (CRE) liderada por Georgia Meloni, de *Fratelli d'Italia*, apostó por una coalición de gobierno con el Partido Popular Europeo (PPE). Su orientación atlantista, en un contexto regional dominado por la guerra de Ucrania, facilitaba esa convergencia y servía, a su vez, de cobertura para la “normalización” de la ultraderecha ante el PPE. Esa estrategia fracasó ante el resultado de las elecciones nacionales en España, Francia o Polonia, y los resultados de las elecciones europeas. Finalmente, se renovó la coalición centrista de liberales, socialdemócratas y PPE que gobernó las instituciones europeas en el ciclo anterior, esta vez con apoyo de los Verdes, que estos últimos justificaron, en parte, por la necesidad de cerrar el paso a la ultraderecha (Forti 2024).

En el ínterin, se produjo una importante reorganización de las fuerzas de la ultraderecha europea con visiones geopolíticas euroasianistas y, en algunos casos, abiertamente prorrusas, promovida por el presidente húngaro Viktor Orbán. Poco después de las elecciones europeas, coincidiendo con el inicio de la presidencia húngara del Consejo de la UE el 30 de junio de 2024, se constituyó el nuevo grupo “Patriotas por Europa”. Este reúne, entre otros, al partido de Orbán, Fidesz; *Rassemblement National* (RN), de Marine Le Pen; la Liga de Matteo Salvini; los austriacos del FPÖ; el Partido Popular Danés; Chega! de Portugal; el Partido de la Libertad de Geert Wilders en los Países Bajos, y los españoles de Vox. Como señala Forti (2024) “la jugada de Orbán modificó todo el tablero”, dejando en mala posición a Meloni y a CRE. Con 84 escaños, Patriotas por Europa es el tercer grupo más importante en el Parlamento Europeo y, a través de Vox, puede ser clave en la articulación de la ultraderecha neopatriota europea y latinoamericana.

La conferencia de Orbán en el Festival Tuszványós de julio de 2024, antes mencionada, ofrece una síntesis actualizada de la visión geopolítica de Fidesz y,

en muchos aspectos, de Patriotas por Europa. Su planteamiento anti-Occidental y euroasianista tiene una larga tradición intelectual y, entre otros, está enraizado en el Turanismo húngaro y en la geopolítica de raíz civilizatoria del nacionalista ruso Alexander Dugin (Pereyra Doval 2023). En una referencia expresa a las narrativas de la *alt-right* (Stefanoni 2021, 83), Orbán (2024) señala que la guerra de Ucrania es la “píldora roja” que, como en la película Matrix, permite ver la realidad de la (geo) política mundial. Para Orbán, Occidente está en declive y en un proceso de auto-destrucción, originado en el mayo del 68 y causado por el individualismo y su pretendida condición posnacional, abandonando el vínculo esencial con Dios, la patria y la familia. El declive de Occidente se corresponde con el inevitable ascenso de Asia, y se corresponde con la aparición de una nueva modernidad no occidental y el “rechazo mundial de los valores occidentales”, cuya expresión nodal es hoy, según afirma Orbán, lo LGTBIQ+. Según Orbán, la principal arma de Putin —y la razón de su supuesto liderazgo mundial— es oponerse y resistir la imposición occidental de la moral LGTBIQ+, concluyendo que “el poder blando de Occidente ha sido sustituido por el poder blando de Rusia”, y que, por ese motivo “todo el mundo se está alineando con Rusia”.

La concepción posnacional de Occidente y de Europa occidental choca con la importancia que Europa central y oriental otorgan al Estado-nación y la concepción esencialista de la nación características de las extremas derechas. “En nuestra concepción”, afirma Orbán, “el mundo está compuesto de Estados-nación con soberanía y autonomía plena en su ámbito doméstico, y esa es la condición para la paz mundial”. Los Estados-nación, a su vez, se basan en una cultura particular, valores compartidos, una trayectoria histórica y “profundidad antropológica”, y de ello emanan imperativos morales inescapables. Para la UE, sin embargo, los Estados-nación son creaciones históricas y contingentes, que, igual que vinieron, pueden irse... Y si algo pone en cuestión la homogeneidad étnica de la nación es la migración, que para Orbán “es la esencia del internacionalismo liberal progresista”. La disolución de la nación ante las migraciones y de la soberanía nacional en el proyecto federalista de la UE representa, por ello, un peligro fundamental. La UE sería, en esta visión, la quintaesencia de las democracias tardías de Occidente: elitistas, oligárquicas, globalistas y, a la postre, antidemocráticas. Bruse-

El declive de Occidente se corresponde con el inevitable ascenso de Asia, y se corresponde con la aparición de una nueva modernidad no occidental y el “rechazo mundial de los valores occidentales”[...]

las estaría, según Orbán, ocupada por una oligarquía liberal transatlántica, globalista, ante la que debe alzarse Patriotas por Europa. Esas elites califican los legítimos reclamos del pueblo de “xenofobia, homofobia y nacionalismo”. Por ello se justifica una política que opone el “verdadero” pueblo a las elites globalistas. “Este es el fenómeno definitorio de la política Occidental de hoy”, afirma Orbán.

Esas elites, según Orbán, han convertido a Europa en un vasallo de los demócratas en Estados Unidos. Orbán los diferencia nítidamente respecto a la política soberanista y aislacionista de Trump, con la que se identifica. Pese a la afinidad ideológica con la ultraderecha en Polonia, Orbán califica a ese país, así como a sus aliados nórdicos y bálticos, de base avanzada de Estados Unidos contra Rusia, que ha roto el antaño afín Grupo de Visegrado. Frente a ello, se propone una estrategia húngara de conectividad euroasiática que ha definido su consejero Balasz Orbán (2024)², y para Europa, una mayor “autonomía estratégica” que evite su declive y que termine siendo un “museo al aire libre”. Esta pasaría por reconstruir su capacidad productiva y contar con una industria de defensa europea, abandonar a Ucrania, alegando que ni es oportuno ni hay recursos para encajar su integración en la UE o en la OTAN, y reconciliarse con Rusia, cuya energía es necesaria para ese proyecto autónomo. Tras iniciarse la presidencia húngara del Consejo de la UE, en abierta rebeldía con las instituciones europeas, Orbán se embarcó en una “misión de paz” con visitas a Kiev, Moscú y Beijing, que él mismo consideró fallida por no haber condiciones para una paz negociada (Sahuquillo & Gómez 2024).

Una tercera variante de contestación a la globalización, al orden económico internacional y al globalismo, puede verse en un caso latinoamericano, a través del discurso que el presidente argentino, Javier Milei, pronunció ante las elites económicas reunidas en enero de 2024 en el Foro Económico Mundial en Davos. Distintos medios se hicieron eco del estupor que causó este discurso, tan duro como doctrinario, superficial y falaz (Cue y Criales 2024), pero al mismo tiempo, apelaba a un futuro posible, de capitalismo autoritario, como distópica salida al interregno originado en la crisis de la globalización y su gobernanza cosmopolita liberal. El mensaje de Milei, lanzado precisamente en el *Sanctasanctórum* de las supuestas elites globalistas denostadas por las ultraderechas neopatriotas, no puede ser más contundente: “Occidente está en peligro (...) porque aquellos que supuestamente deben defender los valores de Occidente se encuentran cooptados por una visión del mundo que inexorablemente conduce al socialismo y, en consecuencia, a la pobreza” (Milei 2024).

2. Sin parentesco con Viktor Orbán.

De hecho, desde la crisis de 2008 Davos se ha convertido en uno de los principales foros globales sobre la necesidad de un capitalismo ilustrado y más inclusivo, de la sostenibilidad ambiental y la renovación del contrato social. Milei tiene otra lectura: los principales líderes de Occidente serían parte de una “casta privilegiada” que habría abandonado la libertad en nombre del colectivismo, atraída por los discursos morales y de justicia social de “la doxa de la izquierda”, cuando el capitalismo es, *per se*, virtuoso porque su funcionamiento sin trabas genera bienestar y promueve la paz mundial. El problema esencial de Occidente, según Milei, es que no solo debe enfrentarse a los socialistas, sino a sus propios líderes, pensadores y académicos, cuyo marco teórico errado —la economía neoclásica—, al asumir supuestas fallas de mercado (concentración oligopólica, externalidades negativas, bienes públicos, información asimétrica, fallos de coordinación ...) darían paso “a la regulación pública, la intromisión del Estado, el socialismo, la degradación de la sociedad y la pobreza”. En realidad, afirmó Milei, en las distintas formas de gobierno occidentales “no hay diferencias sustantivas. Socialistas, conservadores, comunistas, fascistas, nazis, socialdemócratas, centristas. Son todos iguales”. Y añade que el fracaso económico de los colectivistas y socialistas les obligó a cambiar la agenda, dejando atrás la lucha de clases para reemplazarla por otros “supuestos conflictos sociales” nocivos, como la “pelea ridícula y antinatural” entre hombre y mujer, o la agenda ambiental, la cual, según la peculiar interpretación de Milei, lleva al control de la natalidad o el aborto. Esta última, además, es una actuación injusta de los países ricos, que tras haber explotado sus recursos ahora tratan de impedir que los pobres lo hagan.

A través de esas agendas, quienes Milei denomina “neomarxistas” han sabido cooptar el sentido común de Occidente, vía medios de comunicación, la cultura, la universidad y los organismos internacionales, y estos últimos tienen una mayor influencia al incidir en las políticas gubernamentales.

En suma, el discurso de contestación de Milei se sitúa en una matriz de política económica libertaria radical, que impugna la regulación estatal y las normas internacionales, y en una política exterior marcada por el alineamiento incondicional con las ultraderechas de Estados Unidos o con Israel. También supone el cuestionamiento de China y los BRICS, revirtiendo la decisión de incorporarse a ese grupo adoptada por el gobierno anterior, a pesar de que China es destino y origen de la mayor parte del comercio exterior argentino. Según Juan Gabriel Tokatlian (2024) se trataría de una política “hiperoccidentalista”. Sin embargo, el Occidente que defiende Milei nunca existió, y solo existe en su imaginación: una arcadia libertaria en lo económico, y a la vez ultraconservadora en la esfera cívica y moral. En realidad, se puede interpretar como

una modalidad de “contestación subalterna” alineada con Estados Unidos –más con un futuro gobierno de Trump y con empresarios activistas como Elon Musk, que con el internacionalismo liberal de la administración Biden– en su rechazo a China, y contraria a los intereses económicos del país.

CONCLUSIONES

El ascenso de la ultraderecha neopatriota, situado en el cruce entre ideología y crisis de globalización, ha dado paso a un ciclo global de discursos y prácticas de contestación institucional y normativa en las que, en nombre del antiglobalismo, se impugna el orden liberal internacional y sus instituciones y normas, así como a las elites que han estado al cuidado de su gobernanza, legitimación y reproducción. Combinando elementos teóricos de la aproximación neogramsciana a la economía política internacional, la teoría de la contestación, y el concepto de politización, este trabajo ha destacado los factores causales, en términos de agencia y estructura; los patrones comunes y los nodos temáticos que articulan esos discursos y prácticas de contestación.

Estas ultraderechas neopatriotas son parte de una “internacional reaccionaria” que comparten argumentos, discursos y redes organizativas formales e informales, y el propósito común de impugnar el orden vigente, en nombre del soberanismo, del “pueblo” o de una visión libertaria del individuo frente a la sociedad. Sin embargo, ese marco común no prefigura alineamientos automáticos ni posiciones comunes en la disputa geopolítica global. Los casos de Estados Unidos y el Proyecto 2025, que trata de dar forma a un trumpismo 2.0; de la posición de Víctor Orbán, que lidera el nuevo grupo Patriotas por Europa en el Parlamento Europeo; y de la visión libertaria y la contestación subalterna de Javier Milei en Argentina ilustran posiciones diferenciadas e incluso antagónicas, que en parte se sitúan en el clivaje entre atlantismo y euroasianismo, o entre primacía y aislacionismo. Con este examen, preliminar y que requiere de un estudio más amplio y con un mayor número de casos, abrimos una agenda de investigación sobre la geopolítica de la ultraderecha neopatriota, y sus efectos en la reconfiguración del sistema internacional y la economía política global, en un momento de crisis orgánica e interregno y agravamiento de riesgos globales. ■

Referencias

- Achcar, Gilbert. 2021. "Morbid Symptoms: What Did Gramsci Really Mean?" *Notebooks: The Journal for Studies on Power* 1 (2): 379-387. <https://doi.org/10.1163/26667185-01020010>.
- Belin, Célia, Majda Ruge & Jeremy Shapiro. 2024. "Imaging Trump 2.0: Six Scary Policy Scenarios for a Second Term". *ECFR Policy Brief*, 12 de junio de 2024. <https://ecfr.eu/publication/imagining-trump-2-0-six-scary-policy-scenarios-for-a-second-term/>.
- Bloomfield, Alan. 2016. "Norm Antipreneurs and Theorizing Resistance to Normative Change". *Review of International Studies* 42 (2): 310-333. [10.1017/S026021051500025X](https://doi.org/10.1017/S026021051500025X).
- Cox, Robert W. 1981. "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory". *Millennium: Journal of International Studies* 10 (2): 126-155. <https://doi.org/10.1177/03058298810100020501>.
- Cué, Carlos E. & José Pablo Criales. 2024. "Milei abronca a los líderes en Davos. 'El mundo está en peligro, abren las puertas al socialismo'". *El País*, 17 de enero de 2024. <https://elpais.com/argentina/2024-01-17/milei-abronca-a-los-lideres-en-davos-el-mundo-esta-en-peligro-abren-las-puertas-al-socialismo.html>.
- Dans, Paul & Steven Groves. 2023. "Mandate for Leadership: The Conservative Promise". *The Heritage Foundation*, Project 2025. https://static.project2025.org/2025_MandateForLeadership_FULLL.pdf.
- Everts, S. & A. Ekman. 2024. "Contestation: The New Dynamic Driving Global Politics". *European Union Institute for Security Studies*, Chaillot Paper 183. <https://www.iss.europa.eu/content/contestation-new-dynamic-driving-global-politics>
- Forti, Steven. 2024. "La extrema derecha en su propio laberinto". *Nueva Sociedad*, julio. <https://www.nuso.org/articulo/eurocamara-extrema-derecha-europa/>.
- Grande, Edgar & Swen Hutter. 2016. "Introduction: European Integration and the Challenge of Politicization". En *Politicizing Europe: Integration and Mass Politics*, Swen Hutter, Edgar Grande, y Hanspeter Kriesi (eds.): 3-31. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316422991>.
- Hooghe, Liesbette & Gary Marks. 2009. "A Postfunctional Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus". *British Journal of Political Science* 39 (1): 1-23. <https://doi.org/10.1017/S0007123408000409>.
- Hooghe, Liesbette, Tobias Lenz & Gary Marks. 2019. "Contested World Order: The Delegation of International Governance". *The Review of International Organizations* 14 (1): 731-743. <https://doi.org/10.1007/s11558-018-9334-3>.
- Michelsen, Nicholas, Pablo de Orellana & Filippo Costa Buranelli. 2023. "The Reactionary Internationale: The Rise of the New Right and the Reconstruction of International Society". *International Relations* 0 (0). <https://doi.org/10.1177/00471178231186392>.
- Milei, Javier. 2024. *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, en la 54ª Reunión Anual del Foro Económico Mundial, en Davos*. Casa Rosada Presidencia. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50299-palabras-del-presidente-de-la-nacion-javier-milei-en-el-54-reunion-anual-del-foro-economico-mundial-de-davos>.
- Norris, Pippa & Ronald Inglehart. 2019. *Cultural Backlash. Trump, Brexit and Authoritarian Populism*. New York: Cambridge University Press.
- Orbán, Balasz. 2024. *La estrategia húngara*. Madrid: CEU ediciones.
- Orbán, Viktor. 2024. "Lecture of Prime Minister Viktor Orbán at the 33rd Bálványos Summer Free University and Student Camp". *Cabinet Office Of The Prime Minister*, 27 de julio de 2024. <https://miniszterelnok.hu/en/speech-by-prime-minister-viktor-orban-at-the-33rd-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp/>.
- Orchard, Phil & Antje Wiener. 2023. "Norms and Norm Contestation". En *Routledge Handbook of Foreign Policy Analysis Methods*, Patrick A. Mello & Falk Ostermann (eds): 51-66. Londres: Routledge.

<https://doi.org/10.4324/9781003139850-6>.

Orellana, Pablo de & Nicholas Michelsen. 2019. "Reactionary Internationalism: The Philosophy of the New Right". *Review of International Studies* 45 (5): 748-767. <https://doi.org/10.1017/S0260210519000159>.

Pereyra Doval, Gisela. 2023. "Las derechas radicales: entre el 'atlantismo' y el 'euroasianismo'". En *Extremas derechas y democracia. Perspectivas Iberoamericanas*, José Antonio Sanahuja & Pablo Stefanoni (eds.): 125-136. Madrid: Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2023/04/Libro-Extremas-Derechas.pdf>.

Sahuquillo, María R. & Manuel V. Gómez. 2024. "Borrell reprocha a Orbán su deslealtad por decir que la UE es 'proguerra' y prepara más represalias contra la presidencia húngara". *El País*, 22 de julio de 2024. <https://elpais.com/internacional/2024-07-22/borrell-reprocha-a-orban-su-deslealtad-por-decir-que-la-ue-es-proguerra-y-prepara-mas-represalias-contra-la-presidencia-hungara.html>.

Sanahuja, José Antonio. 2019. "La crisis de la integración y el regionalismo en América Latina: Giro liberal-conservador y contestación normativa". En *Ascenso del Nacionalismo y el Autoritarismo en el Sistema Internacional*, Manuela Mesa (coord): 107-127. Madrid: CEIPAZ. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/13333>.

Sanahuja, José Antonio. 2020. "Hegemonía, crisis de globalización y Relaciones Internacionales: Concepciones clásicas y teorización crítica". En *El Sistema Internacional del Siglo XXI. Dinámicas, Actores y Relaciones Internacionales*, Paloma González (ed.): 19-51. Valencia: Tirant lo Blanch. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/8761>.

Sanahuja, José Antonio. 2024. "Entre la Policrisis y el Interregno: Conceptos para un Orden Internacional en Transición". En *El Sistema Internacional y el Viejo Nuevo Mundo*, Inmaculada Marrero Rocha (coord.): 255-296. Valencia: Tirant lo Blanch. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/107876>.

Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2020a. "Las Derechas Neopatriotas en América Latina: Contestación al Orden Liberal Internacional". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 126: 41-63. DOI: doi.org/10.24241/rcai.2020.126.3.41.

Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2020b. "Internacionalismo Reaccionario y Nuevas Derechas Neopatriotas Latinoamericanas Frente al Orden Internacional Liberal". *Conjuntura Austral* 11 (55): 22-34. <https://doi.org/10.22456/2178-8839.106956>.

Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2022. "Hispanidad e Iberosfera: Antiglobalismo, Internacionalismo Reaccionario y Ultraderecha Neopatriota en Iberoamérica". *Documentos de trabajo* 69 (2ª época), Madrid: Fundación Carolina. <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT69>.

Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2023. "Las 'Nuevas Derechas' y la Ultraderecha Neopatriota: Conceptos, teoría y debates en el cruce entre ideología y globalización". En *Extremas Derechas y Democracia: Perspectivas Iberoamericanas*, José Antonio Sanahuja & Pablo Stefanoni (eds.): 13-35. Madrid: Fundación Carolina.

Scheiring, Gábor, Manuel Serrano-Alarcón, Alexandru Moise, Courtney McNamara & David Stucker. 2024. "The Populist Backlash Against Globalization: A Meta-Analysis of the Causal Evidence". *British Journal of Political Science* 54 (3): 892-916. <https://doi.org/10.1017/S0007123424000024>.

Schneiker, Andrea. 2021. "Norm Sabotage: Conceptual Reflection on a Phenomenon That Challenges Well-Established Norms". *International Studies Perspectives* 22 (1): 106-123. <https://doi.org/10.1093/isp/ekaa003>.

Osella, D. del V. (2021). "Stefanoni, P. (2021), '¿La rebeldía se volvió de derecha?' Buenos Aires: Siglo XXI". *Estudios Digital* 47: 135-138. <https://doi.org/10.31050/re.vi47.35966>.

Tokatlian, Juan Gabriel. 2024. "Hiperoccidentalismo, Milei y el interés nacional". *Cenital*, 17 de junio de 2024. <https://cenital.com/hiperoccidentalismo-milei-y-el-interes-nacional/>.

Walt, Stephen M. 2024. "The Trump-Vance Unilateralist Delusion". *Foreign Policy*, 24 de julio de 2024. <https://foreignpolicy.com/2024/07/24/trump-vance-project-2025-foreign-policy-unilateralism-realism-restraint/>.

Wiener, Antje. 2014. *A Theory of Contestation*. Berlin: Springer. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-642-55235-9>.

Wiener, Antje. 2017. "A Theory of Contestation—A Concise Summary of Its Argument and Concepts". *Polity* 49 (1): 109-125. <https://www.jstor.org/stable/48569945>.

Zürn, Michael. 2014. "The Politicization of World Politics and Its Effects: Eight Propositions". *European Political Science Review* 6 (1): 47-71. <https://doi.org/10.1017/S1755773912000276>.

Como citar: Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2024. "Las variaciones en la

geopolítica de la ultraderecha neopatriota y la contestación al orden internacional". *CEBRI-Revista* Año 3, Número 11 (Jul-Set): 17-36.

To cite this work: Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2024. "Variations in the Geopolitics of the Neo-Patriotic Far-Right and the Challenge to the International Order." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 17-36.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.02.01.17-36.es>

Recibido: 27 de agosto de 2024

Aceptado para publicación: 4 de septiembre de 2024

Copyright © 2023 CEBRI-Revista. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de atribución de Creative Commons, que permite el uso, distribución y reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que el artículo original se cite correctamente.

The Unexpected Impact of Prosperity: How the Manipulation of the Consequences of Globalization by the Far-Right Movements Endanger the International Order?

Sylvie Matelly

Abstract: At the Cold War's end, liberal globalization was seen as the “end of history,” bringing peace and prosperity, which didn't happen. By the 1990s, NGOs, civil society, and researchers highlighted winners and losers. Far-right movements exploited this, threatening democracies and global order, without solutions for the marginalized.

Keywords: consequences of globalization; far-right movements; international order.

O impacto inesperado da prosperidade: como a manipulação das consequências da globalização pelos movimentos de extrema-direita coloca em risco a ordem internacional?

Resumo: No fim da Guerra Fria, a globalização liberal foi vista como o “fim da história”, trazendo paz e prosperidade, o que não ocorreu. Nos anos 1990, ONGs, sociedade civil e pesquisadores destacaram vencedores e perdedores. Movimentos de extrema-direita exploraram isso, ameaçando democracias e a ordem global, sem soluções para os marginalizados.

Palavras-chave: consequências da globalização; movimentos de extrema-direita; ordem internacional.

As early as the 1990s, civil society worldwide and numerous non-governmental organizations pointed out globalization's limits. At World Social Forums in Porto Alegre (Brazil) and elsewhere, as well as at meetings of major international organizations such as the WTO's annual conference in Seattle in 1999, the shortcomings of an economic, financial and commercial integration that benefited only a few were denounced. These social movements were supported by the parties of a left that was already scornfully described as radical just a few years after the end of the Cold War and the collapse of the communist economic system, which many interpreted as a victory for capitalism through chaos—the end of history, as it were.

Yet these social movements masked an emerging instrumentalization of the consequences of globalization by another political “extreme,” the far-right. Paul Krugman had already described this when he published *Pop Internationalism* in 1996. The author denounced the instrumentalization of economic dynamics for political ends through erroneous or distorted interpretations. And while he admits that free trade is not always the most efficient choice, particularly in situations of imperfect competition or increasing returns, he sidesteps the non-economic consequences of globalization. This omission was subsequently repeated by many analysts (such as Thomas Friedman, who wrote *The World is Flat* in 2005) and criticized by far-right movements, who denounce a “certain” elite that benefits from globalization but does not want to see its flaws and the difficulties of a working class on the verge of impoverishment, the losers of this same globalization, they explain.

An unexpected impact of prosperity, which, instrumentalized by these far-right parties, is endangering not only our democracies today but also the international order established after the Second World War precisely to ensure widespread economic development, accessible to all under fairer conditions than in the past, and in so doing, to avoid wars... This anti-elite and conspiracy rhetoric was at the heart of both Donald Trump's election in the United States and the British people's choice, in the 2016 referendum, to leave the European Union (Brexit). Its trivialization and resonance with a population weakened by globalization have led to the rise of far-right parties in many countries and, in some cases, to their coming to power, as in Italy, Poland, Brazil and Argentina in recent years. Nevertheless, these movements are at least as much a source of danger as of solutions.

Sylvie Matelly is economist and director of the Jacques Delors Institute in Paris. A PhD in International Economics and Defense, she joined the Jacques Delors Institute in October 2023. Previously, she was deputy director of the French Institute for International and Strategic Affairs (IRIS). She has published numerous articles and books about international economics and geopolitics.

Analysis has undoubtedly developed in recent years. Economists, sociologists and political scientists have tried to understand the phenomenon. How can globalization be among the causes of the rise of far-right parties? How can these movements threaten the international order? This literature sheds light on various possible factors, from economic and social causes to more cultural or even geopolitical explanations. This article aims to summarize these different factors to understand how far-right parties have been able to appropriate them to convince followers and prosper politically. It then explains the extent to which the “recipes” proposed by these parties are not only far from being solutions but also run the risk of amplifying the problems further, leading to a vicious circle of withdrawal and violence that is increasingly profitable for the far-right, but deleterious for international order, economic development and social progress, and peace and stability in the world.

How can globalization be among the causes of the rise of far-right parties? How can these movements threaten the international order? (...) [This article] explains the extent to which the “recipes” proposed by [far-right] parties are not only far from being solutions but also run the risk of amplifying the problems further, leading to a vicious circle of withdrawal and violence that is increasingly profitable for the far-right, but deleterious for international order, economic development and social progress, and peace and stability in the world.

THE UNEXPECTED IMPACT OF PROSPERITY IN A GLOBAL WORLD

In an article published in 2021, economist Dani Rodrik observes: “There is compelling evidence that globalization shocks, often working through culture and identity, have played an important role in driving up support for populist movements, particularly of the right-wing kind.” He explains that, while experts have often pitted economic and cultural causes against the rise of far-right populism, the reality is more complex. As a reminder, Dani Rodrik was one of the first economists in the late 1990s to point out the perverse effects of a globalization process that creates winners and losers and to link economic and political issues through a trilemma that describes the impossibility of combining

economic integration (globalization), national sovereignty and democracy at the same time (Rodrik 1998).

Several examples illustrate the complexity of the consequences of globalization and the links between them and the rise of extreme right-wing parties over the last twenty years, over and above economic factors alone. Poland is a case in point. The country became a full member of the European Union in 2004. Its gross domestic product per capita stood at US\$ 6,684 a year at that time. Twenty years later, it multiplied by 3 to reach US\$ 21,600, in line with most countries that joined the European Union then. However, the economic miracle and overall enrichment of Polish society weighed little against the fears linked to the 2015 migratory crisis, a feeling of loss of sovereignty or the inequalities that persisted between regions in this country. In 2015, a far-right government won the elections.

In more detail, the cultural factor of globalization closely correlates with migratory flows and the instrumentalization of these flows by far-right parties. In an article published in 2011, Lucassen and Lubbers had already noted the endemic racism in American society and the growing stigmatization of the Muslim religion in Europe. For these far-right parties, globalization has amplified migratory flows by removing borders. These arguments are questionable, and the reality of the situation is far from confirming them since migratory flows are more often than not a consequence of war, and borders are still closely guarded throughout the world.

The impact of migratory flows on the rise of cultural nationalism was explained by Eatwell and Goodwin in 2018 (Eatwell & Goodwin 2018). The authors demonstrate how globalization and immigration have intensified xenophobic and identitarian discourses and develop a model where four factors combine to create resentment among parts of the population: (1) the destruction of national culture by large-scale immigration; (2) a scarcity of opportunities due to globalization but also due to slower growth in the post-industrial economy; (3) distrust of institutions by rural and working-class voters, who feel increasingly alienated by the media and liberal, cosmopolitan and urban elites; (4) a decline in political parties and traditional ideologies leading to greater volatility in voters' decisions and party support between elections. In this context, the impression of marginalization, loss of identity and/or opportunities creates a strong resentment against a political class that has failed to protect the weakest, leading to the retreat of traditional parties as described by Eatwell and Goodwin in favor of extremist parties. The dissemination of information and misinformation via networks further reinforces this instrumentalization and perception of this cultural factor, creating resonance chambers for news stories and shocking images, confirmation bias, highly effective instruments for mobilizing crowds and an accessible platform for various conspiracy theories.

Regarding the economic factor, economic liberalization, in this case through the development of trade flows, is also to blame. It has facilitated the relocation and de-industrialization of the most advanced economies, destroying the least qualified jobs and creating mass unemployment among the working classes. And even if this phenomenon is accurate, the solution proposed by the extreme right—withdrawal into oneself and protectionism—is far from optimal. It has to be said that, overall, the most advanced economies have become richer due to globalization. The case of the United States is instructive in this respect. In the decade leading up to the 2008 crisis, and therefore at the moment when China joined the WTO, this country enjoyed unprecedented growth. Even more interestingly, after the 2008 crisis and until the Covid-19 pandemic, it enjoyed the longest uninterrupted growth in its history. The country's annual per capita income rose from US\$ 37,101 in 2001 to US\$ 80,779 (i.e., neutralizing inflation, from US\$ 46,500 to US\$ 60,256), representing an average increase of US\$ 600 per capita per year, excluding inflation, or US\$ 1,900 at current prices—including inflation (IMF 2024). However, this prosperity is rightly widely perceived as unevenly distributed, fostering growing resentment among populations who feel left behind.

The Nobel Prize economist Angus Deaton has highlighted in several of his works what he describes as the despair of the working classes in the U.S. (Deaton & Case 2020). The author observes that deaths by suicide, overdose or alcoholism have been rising steadily in this country for two decades, but, above all, they concern non-educated, non-Hispanic white men far more than the rest of the population. One of his observations is the relative stability, even depreciation, of the incomes of these working classes in a country that has become massively richer. As a result, the massive increase in inequality creates a feeling of injustice, an ideal breeding ground for extreme right-wing and even conspiracy theories. So, we should discuss a social or political factor rather than an economic factor. Dany Rodrik (1998) concludes his article by noting that “international economic integration seems to have produced domestic disintegration in many countries, deepening the divide between the winners and the losers of exposure to global competition.” The insufficient integration of these differentiated and unequal consequences of globalization into national policies (education, health, redistribution policies) further amplifies the echo of this extremist narrative. This argument ties in with macroeconomic indicators and interrogates the link between economic growth strengthened by the opportunities offered by globalization but remains disconnected from the well-being of the population (justice and equality, economic and job security, access to health etc.).

Financial crises, like the one in 2008, are another example. They are almost always the result of excessive risk-taking (speculation) by financial players, bankers,

investors and a wealthy population with savings to invest. Ultimately, however, the working classes will bear the brunt of the economic crisis and its attendant difficulties: deflation, unemployment, recession, inflation, and so on. There are many historical examples of the link between the financial crisis and the rise of the far-right, as Funke et al. (2016) point out in their study of the electoral consequences of financial crises in 20 developed countries since 1870. Doerr et al. (2020) look at the rise of Nazism in Germany in the 1930s, highlighting the role of bank failures in anti-Semitism and support for the Nazi party in that country. The deregulation of financial markets in the 1990s led to their globalization and expansion, unprecedented in economic history. It facilitated risk-taking by those who could invest and profit directly but also created the conditions for the 2008 crisis and its attendant consequences for the working class. In a book published in 2014, Wolfgang Streeck also analyzes the extent to which the 2008 crisis was an artifact of the neoliberal change of capitalism after the oil shocks in the 1970s and accelerated after the end of the Cold War. He explores the ensuing tensions and conflicts between States and governments, voters and capitalist interests, as expressed in inflation, public debt and rising private indebtedness, and the consequences for the evolving relationship between capitalism and democracy, leading to what he describes as “an increasing immunization of the former against the latter.”

For a wide variety of reasons, globalization is creating economic insecurity (Margalit 2011). Whether real or perceived, this insecurity remains a multi-faceted concept, combining factors internal to individual countries with more global ones. On the internal side, we find the negative consequences of globalization already described for part of the population, often the working classes, leading to a fear of impoverishment and downgrading. The global factor is directly linked to the shortcomings of outdated global governance in the face of this global context, the challenges posed by globalization and its consequences (Ikenberry 2018). This governance is proving inadequate, not only because it is unable to meet the many global challenges but also because it has failed to reform itself to adapt to a more diverse, multilateral and fragmented world, where the countries of the North (essentially North America, Europe, Japan, South Korea and Australia) have steadily lost influence to emerging countries and China.

Moreover, these failures in global governance have prevented it from taking over from the weakening of States and national public policies. On the one hand, deregulation or non-compliance with rules by governments or companies has led to damaging distortions of competition. On the other hand, tax competition between countries and, more generally, the mismatch between income flows circulating freely throughout the world and a tax system that remains national not only creates the con-

ditions for massive tax evasion but also reduces the resources available for investment in public policies on health, education and infrastructure. Finally, in the face of global challenges such as climate change, weakened global governance prevents the coordinated response that is needed to produce or protect global commons (Bava 2022).

This insecurity tends to strengthen the far-right, as highlighted by the article published in 2018 by Colantone and Stanig, studying 15 European countries subject to shocks linked to Chinese imports. However, the two aspects of this insecurity are, of course, closely connected and, at the same time, ambiguous. In an article published in 2016, Paul Krugman notes that Chinese imports may have been decisive factors in boosting wages and maintaining a very high employment rate, virtually unheard of in the U.S. economy for 20 years. Growing competition is a source of better prices for consumers and purchasing power, but also of unemployment for workers—the winners and losers of globalization have led to the amplification of inequalities, the feeling of injustice and the fear of downgrading. In the face of this ambiguity, economic security strategies are attempting to define themselves, including the one developed by the EU. How can we protect the employees of companies facing tough global competition while at the same time preserving consumer purchasing power, which is inevitably affected by the limitations of international competition? How can we protect a European market and European companies without risking the closure of foreign markets?

AN INTERNATIONAL ORDER UNDER THREAT: WHAT CONSEQUENCES?

The aftermath of the 2008 crisis has given rise to new protests affiliated with what is often described as radical left-wing movements, such as the “Occupy Wall Street” movement in the USA, a populist left-wing movement against inequality, corporate and financial market greed and the growing influence of money in politics; “Podemos” or “Indignados” in Spain in opposition to austerity policies and unemployment; or “Nuit debout” in France against a labor market reform law, the “El Khomri” law in 2016. That same year, more right-wing populist parties were gaining ground. Donald Trump’s victory followed that of Rodrigo Duterte in the Philippines in a year that also saw Putin and Erdogan maintain or amplify their authoritarian grip in Russia and Turkey, respectively, and far-right movements make further inroads across Europe (Worth 2017). Also in this year, on June 23, 2016, the British people voted by a majority of 51.89% in favor of leaving the European Union in response to the referendum question *Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union?*

However, where left-wing movements are generally opposed to an economic system, capitalism, which they deem to be a source of deleterious social injustice, far-right parties believe that the erosion of borders between countries, the boom in trade, financial and personal flows jeopardize the sovereignty of countries (Biancotti et al. 2017) and the security of individuals, national economies and societies (Salgado & Stavrakakis 2019). They then advocate turning inward to “regain control,” as advocated by Brexit supporters in the UK (Abreu & Öner 2020). Even if their diagnosis is dogmatic and instrumentalized, it rides on the experiences or feelings of some of the population regarding the real consequences of globalization. However, their proposed solutions and policies are fraught with immediate and longer-term dangers.

The British example is an interesting illustration of the impasse and dangers of these “recipes.” Indeed, Britain was probably the first country to experiment with some form of de-globalization. Belonging to the European single market is seen by far-right European parties as one of the most successful forms of globalization and its consequences since it guarantees the freedom of movement of goods, services, capital, and workers through common standards and rules. Eight years after the referendum and almost four years after the country’s effective exit from the European Union, the country is far from having “regained control,” as evidenced by the ousting of Prime Minister Liz Truss in autumn 2022 after she presented a budget deemed expensive and therefore dangerous by the financial markets. It also suffers from economic woes: investment remains lower than before the referendum, real growth is significantly lower than potential growth, and the additional regulatory constraints generated by the end of free movement in a single European market lead to additional costs estimated at 20% for certain sectors and significant delays (time needed to cross the border re-established by the Brexit, new national formalities to be complied with etc.). Social issues and poverty also remain high, partly linked to higher inflation than elsewhere in Europe, and they amplify community tensions, as was the case at the beginning of August 2024 (Kirka 2024).

The four years of the Trump administration in the U.S., from 2016 to 2020, are instructive examples of the limits of these policies and the dangers this worldview poses to international relations and global governance. Indeed, one of the consequences of this period was, within the United States, stricter control of immigration. In addition to human tragedies, this led to severe labor shortages in specific sectors of the economy and in certain regions that were highly dependent on foreign workers. A recent study published in May 2024 by the National Bureau of Economic Research underlined that this impact goes beyond the agricultural sector since immigrant populations are over-represented in the new technologies

and start-up sectors: “In 2022, the four most valuable private, venture-backed U.S. companies (...) had immigrant founders (Chodavadia et al. 2024, 3).”

Moreover, the refusal to recognize the results of the 2020 elections still weakens the institutions of American democracy today. On a more global level, the U.S. withdrawal from the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) of 2015, the Iran nuclear deal or the Paris climate agreement, the blocking of the World Trade Organization or the hardening of relations with China were crucial decisions in destabilizing international relations at the regional or global level.

IN SEARCH OF LOST TIME... PRAGMATISM AND COMPROMISE TO REBUILD A NEW WORLD ORDER

“You can’t fall in love with a single market.” This phrase, often repeated by Jacques Delors when he chaired the European Commission between 1985 and 1995, is also present in the speech he made to the European Parliament on January 17, 1989, when he added: “Europe as a partner demands greater cohesion, a greater sense of responsibility, more initiative. History is knocking at our door. Are we going to pretend that we cannot hear?” At that very moment, the iron curtain separating East and West Europe was already cracking, and the Berlin Wall would fall a few weeks later, presenting the European Union with one of the greatest challenges in its history, that of enlargement. Nevertheless, in the early 1990s, the Single European Act relaunched the project for a single European market. This came into force on January 1, 1993, creating an internal market within which people, goods, services and capital could move freely. A key moment in the construction of Europe, the liberal vision that dominated this period led us to forget the warnings of Jacques Delors: prosperity is not an end in itself, and it is far from the solution to everything. The rise of extreme right-wing movements from this point onwards, and even more so after the 2008 crisis, is directly linked to this refusal or inability to see and hear both the limits of the liberal model and the fears it engenders in a section of the population.

At the end of the 1990s, this protest was being led by a certain left-wing movement throughout the world, including political parties, trade unionists, NGOs, indigenous movements and social movements. They are pushing for reform of a world order deemed unjust and at the service of the capitalist interests of a minority¹. The failure of the Multilateral Agreement on Investment (MAI) in 1997 is an early illus-

1. From 2001 onwards, their initiators presented the World Social Forums as a social alternative to the World Economic Forum, held annually in Davos since 1971.

tration of these struggles. Negotiated within the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) from 1995 onwards, it aims to synthesize and harmonize pre-existing bilateral agreements in this field. It is intended to facilitate foreign investment by prohibiting discrimination on the basis of investor nationality but also by enabling private companies to take legal action against countries practicing protectionism and national preference. Disclosed by American citizens' movements, this project led to strong protests from supporters of cultural exceptionalism, environmentalists and trade unionists, and was eventually abandoned.

Another example is the plan to tax financial transactions, or the Tobin tax, which led to the creation of the Association for the International Taxation of Financial Transactions and for Citizen Action (ATTAC, in French). Similarly, in December 2001 in Doha, Qatar, the World Trade Organization launched a round of negotiations on trade and development, which has to date come to nothing. These three examples underline the extent to which the diagnosis of the limits of globalization was already made more than 20 years ago and the extent to which the issues remain very similar today.

The reaction of most States today to the rise of the extreme right is anything but oriented toward reflection or even initiatives for a new world order, or at the very least to reform the existing one. Competition and confrontation dominate rather than cooperation. The result is essentially national political responses, an every-man-for-himself attitude mingled with a fairly generalized inward-looking attitude, with a number of limitations. Faced with systemic problems, national responses are patently ineffective: how can we act against greenhouse gas emissions emitted elsewhere, which are inevitably warming our climate? How can we regain financial leeway by reforming taxation in a world of competition? How can we resolve the migration issue by acting on its causes rather than its con-

The reaction of most States today to the rise of the extreme right is anything but oriented toward reflection or even initiatives for a new world order, or at the very least to reform the existing one. Competition and confrontation dominate rather than cooperation. The result is essentially national political responses, an every-man-for-himself attitude mingled with a fairly generalized inward-looking attitude, with a number of limitations.

sequences? The national level can only attempt to respond to the consequences, and so, like a band-aid on a gaping wound, it can only temporarily mask the effects of the problem without providing a solution. As a result, climate change is worsening and, with it, fears of natural disasters, the ideal breeding ground for populist tendencies. Worse still, the rise of the extreme right often leads to tough, high-profile political choices at the national level, which political leaders deem indispensable if they are to have any chance of victory in elections but which are far from lasting solutions and may even prove counterproductive. This is the case, for example, with purely quantitative and security-based responses to the challenge of migration. Apart from the inhumanity of such responses, they do nothing to stem the flow. And yet, it is estimated that in Europe, for example, reasoned management and an ambitious migration policy serving the general European interest could help to reduce the growth gap between the EU and the United States (the famous “European stall,” the source of numerous recent studies and reports).

The far-right narrative divides and fragments, mirroring the polarization and growing violence of the political situations in most countries where these parties enjoy a certain popularity, directly threatening the stability of democratic institutions as well as a tendency to fragment globalization. Globalization among friends, as proposed by some, is a factor of exclusion for others and is bound to reinforce geopolitical tensions in a dangerous vicious circle. Indeed, isolationism and protectionism are factors of injustice between countries. A protectionist measure taken by the United States against Bangladesh does not carry the same weight or have the same consequences as the opposite. The economic theories of international trade have accurately described this phenomenon concerning trade policies, but we could extend the approach to many other areas—relations of power and strength, as well as economic capabilities, which make the consequences of national policies very unfair.

Indeed, a tariff or subsidy imposed by a major country also modifies world prices. The agricultural policies of the big rich countries in the 1980s and 1990s are perfect examples of this—driving down the price of agricultural products on world markets due to the excess supply they produced. In Europe, the prices paid to European farmers were guaranteed by a common agricultural policy compensating for any differential between this guaranteed price and that offered by world markets. This encouraged European farmers to produce more and more, leading to overproduction, which in turn fed world markets and drove prices down. Europeans tried to stockpile or transform these surpluses or to set up quotas (as in the case of milk quotas), but the cost of this policy was such that it led to reform.

Nevertheless, such a wealthy region was able to afford such a policy, which would be impossible and unthinkable for a less well-endowed country or region—

and this provides some initial pointers for policies adapted to global challenges. Of course, Europe could afford such an agricultural policy, but could a single European State have afforded it? Certainly not, and the same conclusion could be drawn for other regions with regional initiatives—far from an ideal solution (the example of the Common Agricultural Policy (CAP)—the EU policy for agriculture—is a case in point), but already a less bad solution than national withdrawal.

Another risk linked to the differences in the balance of power and available resources of each country is always illustrated by the question of agriculture and the impact of agricultural policies, including the CAP, on the agriculture of poor countries—these countries are today, as tragically illustrated by the war in Ukraine, terribly vulnerable because they are largely dependent on food imports. This is a fairly recent phenomenon, dating back several decades, and directly linked to the impact of rich countries' agricultural policies on world markets. The downward price spiral described above, coupled with the resulting trade surpluses, stimulated imports to the detriment of local production. This was the main challenge of the agreement signed in Marrakech in 1995, which not only created the World Trade Organization (WTO) but also included agriculture in the issues to be negotiated—as well as the agricultural aspects of the Doha Round of trade and development negotiations within the WTO since 2001.

CONCLUSION

Globalization has played a fundamental role in growth, innovation and employment over the past four decades (Rodrigues 2024). It has lifted millions of people out of poverty, given them access to consumer goods, enabled many countries to finally develop their economies, and, thanks to technological progress, produced innovations that facilitate or save lives. However, the opening up of markets and the competitive pressure it brings, coupled with technological progress, have also contributed to job destruction and the impoverishment of workers in sectors and even entire regions. Far from calming international relations, it has contributed to the rise of geopolitical tensions of various kinds and amplified international migration, rein-

The future of a new international order will depend on the ability of the international community, governments, businesses, and civil society to answer these questions and turn the tide against the far-right.

forcing the feeling of uncertainty and insecurity among populations already made precarious by the opening up of markets. At the same time, global warming has emerged as a common existential threat. Paradoxically, in a globalizing world, all these factors have weakened international governance, threatening world order and fueling extreme and polarized rhetoric, which has further reinforced the threat to world order and the cohesion of countries and peoples.

To combat this phenomenon, we need to find the conditions for a new form of global governance that is inclusive and adapted to the challenges posed. Several experiments are underway. These include, but are not limited to, the OECD's initiative for minimum taxation of large corporations, the Paris Climate Agreement, financial market regulation and European integration, but there is still much to be done in these and other areas, such as migration issues, the regulation of digital technologies and public health. What common actions? What global institutions? What means and mechanisms? How can we restore the legitimacy of these institutions in the face of the rise of the extreme right? The future of a new international order will depend on the ability of the international community, governments, businesses, and civil society to answer these questions and turn the tide against the far-right. ■

References

- Abreu, M. & Ö. Öner. 2020. "Disentangling the Brexit Vote: The Role of Economic, Social and Cultural Contexts in Explaining the UK's EU Referendum Vote." *Environment and Planning A: Economy and Space*, 52(7): 1434-1456. <https://doi.org/10.1177/0308518X20910752>.
- Bava U. S. 2022. "Contested Multilateralism and the Crisis of Cooperation." *The Progressive Post*, November 24, 2022. <https://feps-europe.eu/contested-multilateralism-and-the-crisis-of-cooperation/>.
- Biancotti, Claudia, Alessandro Borin & M. Mancini. 2017. *Euroscepticism: Another Brick in the Wall*. Memo, Bank of Italy. 10.13140/RG.2.2.35326.48960.
- Chodavadia, Saheel A., Sari Pekkala Kerr, William R. Kerr & Louis J. Maiden. 2024. "Immigrant Entrepreneurship: New Estimates and a Research Agenda Saheel." *National Bureau of Economic Research*, Working Paper 32400. <http://www.nber.org/papers/w32400>.
- Colantone, I. & Piero Stanig. 2018. "The Trade Origins of Economic Nationalism: Import Competition and Voting Behavior in Western Europe." *American Journal of Political Science*, 62 (4): 936-953. <https://doi.org/10.1111/ajps.12358>.
- Deaton, Angus & Anne Case. 2020. *Deaths of Despair and the Future of Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Doerr, Sebastian, S. Gissler, J. L. Peydró & H. J. Voth. 2020. "From Finance to Fascism." Barcelona School of Economics, Working Paper 1092. <https://bse.eu/research/working-papers/finance-fascism>.
- Eatwell, R. & M. Goodwin. 2018. *National Populism: The Revolt against Liberal Democracy*. London: Pelican Books.
- Friedman, Thomas L. 2005. *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Funke, Manuel, Moritz Schularick & Christoph Trebesch. 2016. "Going to Extremes: Politics after Financial Crises, 1870-2014." *European Economic Review*, 88 (C): 227-260. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2016.03.006>.
- IMF. 2024. "World Economic Outlook Database." *World Economic and Financial Surveys*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/April>.
- Ikenberry, G. J. 2018. "The End of Liberal International Order?" *International Affairs*, 94 (1): 7-23. <https://doi.org/10.1093/ia/iix241>.
- Kirka, Danica. 2024. "What's Behind the Anti-Immigrant Violence that Has Exploded across Britain? Here's a Look." AP News, August 5, 2024. <https://apnews.com/article/britain-riots-unrest-social-media-misinformation-attack-5824d3136675e10d6a25c9e17287c994>.
- Krugman, Paul. 1996. *Pop Internationalism*. Cambridge: The MIT Press. <https://mitpress.mit.edu/9780262611336/pop-internationalism/>.
- Krugman, Paul. 2016. "Trade and Jobs: A Note." *The New York Times*, July 3, 2016. <https://archive.nytimes.com/krugman.blogs.nytimes.com/2016/07/03/trade-and-jobs-a-note/>.
- Lucassen, G. & M. Lubbers. 2011. "Who Fears What? Explaining Far-Right-Wing Preference in Europe by Distinguishing Perceived Cultural and Economic Ethnic Threats." *Comparative Political Studies*, 45 (5): 547-574. <https://doi.org/10.1177/0010414011427851>.
- Margalit, Yotam. 2019. "Economic Insecurity and the Causes of Populism, Reconsidered." *Journal of Economic Perspectives*, 33 (4): 152-170. <https://www.jstor.org/stable/26796840>.
- Rodrigues, Maria João. 2024. "A New Global Deal, Reforming World Governance." *Foundation for European Progressive Studies (FEPS)*. <https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2024/04/A-New-Global-Deal.pdf>.
- Rodrik, Dani. 1998. "Has Globalization Gone Too Far?" *Challenge*, 41 (2): 81-94. <https://doi.org/10.1080/05775132.1998.11472025>.
- Rodrik, Dani. 2021. "Why Does Globalization Fuel Populism? Economics, Culture, and the Rise of

Right-Wing Populism." *Annual Review of Economics*, 13 (1): 133-170. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-070220-032416>.

Salgado, Susana & Yannis Stavrakakis. 2019. "Introduction: Populist Discourses and Political Communication in Southern Europe." *European Political Science*, 18 (1): 1-10. <https://doi.org/10.1057/s41304-017-0139-2>.

Streeck, Wolfgang. 2014. *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*. London: Verso Book.

Worth, Owen. 2017. "Globalization and the 'Far-right' Turn in International Affairs." *Irish Studies in International Affairs* 28 (1): 19-28. <https://doi.org/10.3318/isia.2017.28.8>.

Como citar: Matelly, Sylvie. 2024. "O impacto inesperado da prosperidade: como a manipulação das consequências da globalização pelos movimentos de extrema direita coloca em risco a ordem internacional?" *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 37-51.

To cite this work: Matelly, Sylvie. 2024. "The Unexpected Impact of Prosperity: How the Manipulation of the Consequences of Globalization by the Far-Right Movements Endanger the International Order?" *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 37-51.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.02.02.37-51.en>

Submitted: August 21, 2024

Accepted for publication: September 3, 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Journal. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original article is properly cited.

Ascensão da extrema-direita e do negacionismo científico (e climático): reflexos na ordem internacional

Déborah Barros Leal Farias

Resumo: Um dos impactos da ascensão da extrema-direita no mundo tem sido o crescimento do negacionismo científico e climático. Este artigo explora as principais razões da correlação entre os princípios ideológicos da extrema-direita e o negacionismo científico/climático e as implicações de tal movimento na ordem internacional. O artigo começa definindo o negacionismo científico, depois explica a conexão da extrema-direita com o negacionismo científico e climático, e finaliza com implicações para a ordem mundial.

Palavras-chave: extrema-direita; negacionismo científico; negacionismo climático; mudanças climáticas.

Rise of the Far-Right and Scientific (and Climate) Denialism: Repercussions on the International Order

Abstract: The expansions of science denial and climate change denial are reflective of the far-right rise globally. This article explores the main reasons behind the correlation between far-right's principles and science/climate change denialism, and implications of the ideology for the international order. The article starts by defining science denial, then explains the link between the far-right and science/climate change denialism and finishes with implications of this phenomenon to the international system.

Keywords: far-right; science denial; climate change denial; climate change.

Nas últimas décadas, partidos e forças da extrema-direita têm crescido de forma inegável. Diferentemente da direita “tradicional”, ancorada na democracia liberal, a extrema-direita pode ser definida como um movimento que se apresenta como antissistema, abertamente hostil a elementos tradicionais da democracia liberal e, em certos casos, hostil até mesmo à própria democracia (Bobbio 1994; Mudde 2019; Pirro 2021). Movimentos antidemocráticos, independentemente de uma associação política à direita ou à esquerda não são novos e nem desapareceram após os horrores da Segunda Guerra Mundial (Saul et al. 2015). Entretanto, com o fim da Guerra Fria, o “fim da História” foi anunciado por Francis Fukuyama (1989; 1992): um mundo marcado pelo fim das batalhas ideológicas e pela vitória do sistema de democracia liberal ocidental. O entendimento à época era que partidos de extrema-direita, expressando opiniões abertamente antisemitas e racistas, não conseguiam chegar ao poder (Ignazi 1992). Porém, menos de três décadas mais tarde, a extrema-direita emergiu como a grande força de contestação. Adaptando a famosa frase do escritor Mark Twain, as notícias da morte de ideologias contrárias à democracia liberal parecem ter sido exageradas.

Este artigo foca em um reflexo específico do crescimento da extrema-direita com repercussão internacional sistêmica: a expansão do negacionismo científico, de forma geral, e o negacionismo climático, em particular. Pela lógica do negacionismo, no caso de choque entre uma ideologia ou visão de mundo preexistente e fatos científicos, estes últimos saem perdendo. Negacionismo científico não é um fenômeno exclusivo da extrema-direita e pode ser encontrado em indivíduos e grupos de qualquer posição ideológica (Washburn & Skitka 2017)¹. Mas um elemento-chave que diferencia o negacionismo científico ligado à ascensão da extrema-direita (em relação ao advindo de outras ideologias) é sua *atual* visibilidade e capacidade de influência em larga escala. Nas últimas décadas, a extrema-direita passou da marginalidade política para uma posição proeminente e “normalizada”, e trouxe consigo visões específicas de mundo e uma “identidade” atrelada a elas. Ou seja, o negacionismo científico conectado aos valores da extrema-direita tem sido cada vez mais visível e influente no sistema internacional, justificando a necessidade de entender a relação entre esses elementos.

Visando entender melhor esse fenômeno, este artigo está dividido em quatro seções analíticas: 1) definição do negacionismo científico; 2) ligação entre a extrema-direita e o negacionismo científico de forma geral; 3) caso específico da conexão

1. Por exemplo, movimentos considerados “alternativos” e contracultura têm um histórico de abraçarem o negacionismo, principalmente em relação a medicamentos e tratamentos alopáticos.

Déborah Barros Leal Farias é professora (*Senior Lecturer*) de Política e Relações Internacionais na Escola de Ciências Sociais da Universidade de New South Wales (UNSW) em Sydney, Austrália.

entre a extrema-direita e o negacionismo climático; e 4) implicações da ascensão da extrema-direita e seu negacionismo científico para a ordem mundial.

O QUE É O NEGACIONISMO CIENTÍFICO

O negacionismo científico não é novo e nem limitado a poucos assuntos. Esse fenômeno já se fez presente em relação a vários temas, como a negação da relação do câncer com o cigarro e da causalidade entre o vírus do HIV e a AIDS; a falsa crença de que certas vacinas causariam o autismo, sem contar com o terraplanismo, que em pleno século XXI ainda atrai seguidores.

É necessário ressaltar que o questionamento de fatos ditos científicos não é, por si só, uma coisa negativa. Pelo contrário, questionar premissas ontológicas e epistemológicas, métodos, resultados, evidências e relações de causalidade é parte de um processo inerente ao método científico. A evolução do conhecimento humano depende desse tipo de perguntas e desafios. Afinal, várias certezas ditas científicas já foram utilizadas para justificar a pretensa inferioridade “natural” de negros e mulheres, e novas evidências rechaçadas por egos feridos ou risco de perdas financeiras. Na visão crítica de Robert Cox (1981, 128), “teoria é sempre para alguém e para um propósito”. Questionar o que é apresentado como fato científico é, de forma geral, normal e positivo, e não implica, necessariamente, em negacionismo científico. Dito isso, são as ressalvas dessa frase que separam o questionamento científico “normal” do negacionismo científico.

Questionar o que é apresentado como fato científico é, de forma geral, normal e positivo, e não implica, necessariamente, em negacionismo científico. Dito isso, são as ressalvas dessa frase que separam o questionamento científico “normal” do negacionismo científico.

O negacionismo científico é marcado, acima de tudo, pela rejeição de fatos que não se encaixam com uma visão de mundo preexistente. Ao invés de a falta de aceitação de algo ser baseada em elementos propriamente científicos, como os métodos escolhidos ou a interpretação dos dados, o “não” vem *a priori* e baseado em valores individuais. O negacionismo é, antes de qualquer coisa, movido pela proteção de uma identidade e, portanto, não pode ser compreendido sem a consideração de um contexto social e político (Lewandosky & Oberauer 2016).

Paradoxalmente, negacionismo científico não é sinônimo de anticiência. Esta envolve a rejeição do método científico por completo, como, por exemplo, advogam os criacionistas, que acreditam que somente a Bíblia explica literalmente a existência do ser humano e de toda a vida na Terra. Já os negacionistas, esses rejeitam os resultados científicos contrários à sua visão de mundo e contra-argumentam usando outros dados supostamente científicos (Diethelm & McKee 2009; Rosenau 2012; Sinatra & Hofer 2021). Como resultado, o negacionismo científico traz consigo o *verniz* de um embate científico. Esse ponto é importante porque ajuda a separar o negacionismo da simples *ignorância* científica, em que um indivíduo reconhece que não sabe o que a ciência diz sobre um tema, ou quando acredita erroneamente em algo por conta da falta de conhecimento sobre um assunto. Nesse caso, a aceitação de novas ideias não está condicionada a ideologia ou valores individuais preexistentes, cuja solução envolve alfabetização científica (*scientific literacy*) (Miller 1983; Laugksch 2000; Chassot 2003; Sasseron & Carvalho 2011).

O negacionismo científico possui quatro características epistemológicas (Hansson 2017, 40-43; Diethelm & McKee 2009; Cook 2020). A primeira é *cherry-picking*, uma expressão que se refere a uma escolha seletiva de fatos convenientes, como que à la carte, quando se levam em consideração apenas os dados que (re)afirmam a crença preexistente. A segunda, a negligência em refutar informações comprovadamente ultrapassadas, como alguém que continuasse a acreditar na sangria como forma de cura de doenças por “limpar” o sangue de impurezas. A fabricação de controvérsias falsas é a terceira característica: o objetivo é criar a ilusão de que existe uma controvérsia científica real e que a comunidade científica “séria” estaria tratando uma questão como ainda em aberto, sem consenso formado. O elemento final levantado é: critérios distorcidos do que é necessário para tornar uma nova teoria ou descoberta aceita pela comunidade científica. Na ciência “normal”, aceitar de forma apressada pode ser perigoso, assim como exigir certeza absoluta é uma barreira praticamente impossível para qualquer descoberta. No caso do negacionismo, quaisquer informações que reforcem sua visão de mundo são aceitas imediatamente, enquanto aquelas que refutam são automaticamente colocadas sob o mais rígido escrutínio.

No caso do negacionismo, quaisquer informações que reforcem sua visão de mundo são aceitas imediatamente, enquanto aquelas que refutam são automaticamente colocadas sob o mais rígido escrutínio.

EXTREMA-DIREITA E O NEGACIONISMO CIENTÍFICO

Antes de discutir a relação entre a extrema-direita e o negacionismo científico, é necessário estabelecer o que é extrema-direita². Não existe uma definição precisa do que seriam os valores da extrema-direita. Como já mencionado na introdução, de forma geral, a extrema-direita é marcada pela rejeição da democracia liberal – e defesa da democracia *iliberal* – e, em alguns casos, a rejeição à democracia como um todo – ou seja, a defesa da *antidemocracia*. Porém, é necessário começar por detalhar esse fenômeno com mais especificidade. Existe um forte vínculo entre a extrema-direita e valores socialmente conservadores (Pelinka 2013; Anievas & Saull 2023). Ser socialmente conservador não significa ser ou apoiar a extrema-direita. A diferença está no fato de a extrema-direita abraçar o conservadorismo de uma posição radical, fundamentalista e intransigente. Na base dos valores da extrema-direita está a primazia da defesa das bases tradicionais da sociedade, como família e religião, vistas de forma exclusionária e hierárquica. Ou seja, apenas *um* tipo de família e *uma* religião são (ou deveriam ser) válidos. Mesmo que outras configurações ou crenças sejam “toleradas”, existe *um* desenho familiar específico (patriarcal) e *uma* religião superiores. Em vários casos, a xenofobia e o racismo também são abertamente defendidos dentro da mesma lógica: existe um grupo socialmente “superior” e que, conseqüentemente e naturalmente, deveria ter mais voz e poder político do que os outros. O apelo ao passado também faz parte do discurso da extrema-direita, retratado como um tempo em que os valores do grupo “superior” eram os que guiavam a nação e que teria sido perdido/roubado/abandonado com a degeneração da sociedade, resumido por Zygmunt Bauman (2017) com o conceito “retrotopia”.

Ser socialmente conservador não significa ser ou apoiar a extrema-direita. A diferença está no fato de a extrema-direita abraçar o conservadorismo de uma posição radical, fundamentalista e intransigente. Na base dos valores da extrema-direita está a primazia da defesa das bases tradicionais da sociedade, como família e religião, vistas de forma exclusionária e hierárquica.

2. Neste artigo, os conceitos usados por Mudde (2019) – *extreme right*, *far-right* e *radical right* – serão condensados na expressão “extrema-direita”.

Um outro fenômeno frequente da extrema-direita – e com forte conexão com o negacionismo – é a tendência a abraçar teorias conspiratórias (frequentemente apocalípticas) com implicações para o cenário internacional, objeto de discussão mais à frente. As pessoas que acreditam em teorias conspiratórias procuram explicar grandes eventos políticos ou sociais como decorrentes de planos secretos, organizados por um pequeno grupo de indivíduos e/ou organizações (Keelye 1999; Sunstein & Vermeule 2009; Douglas et al. 2017; 2019). Uma das principais características da “lógica” conspiratória é ser imune à falsificação. Ou seja, qualquer evidência contrária à certeza conspiratória é racionalizada como mais um exemplo da força e do alcance da conspiração, em uma visão paranoica do mundo (Lewandowsky et al. 2013; 2015). Três princípios guiam a visão de mundo conspiracionista: nada acontece por acidente, nada é o que parece ser e tudo está interligado (Barkun 2013). Segundo Douglas et al. (2017, 538), indivíduos são atraídos por teorias conspiratórias (comparadas com explicações não conspiracionistas) motivados pela promessa de satisfação psicológica epistêmica (desejo de entender, busca de certeza), existencial (desejo por controle e segurança) ou social (desejo de manter uma imagem positiva de si mesmo ou do grupo). A ideia de uma elite global controlando o mundo é uma narrativa frequente entre aqueles que abraçam teorias conspiratórias (Campion-Vincent 2017; Castanho Silva et al. 2017; Douglas et al. 2019). A princípio, essa posição não parece ser tão destoante da visão de acadêmicos realistas ou marxistas no campo das relações internacionais, focados nas grandes potências ou na elite capitalista. A grande diferença é que, na visão conspiratória, a elite costuma ser bem mais seleta, secreta e estaria “acima” do Estado e dos interesses capitalistas. Ou seja, esses atores seriam *controlados* por essa dita “elite”. Em narrativas mais extremas, adicionam-se acusações de antissemitismo, satanismo e até mesmo a presença de alienígenas como parte desse grupo misterioso.

Como já dito, o negacionismo científico é baseado não em questões científicas, mas sim em questões identitárias. Consequentemente, é grande a probabilidade de rejeição (*backlash*) a fatos/descobertas científicas tidos como contrários aos “valores” defendidos pela extrema-direita. Um exemplo óbvio: a concepção de gênero binária e absolutista não aceita a complexidade biológica – muito menos a social – do conceito de gênero ou orientação sexual. O binário homem/mulher, a heteronormatividade e a identificação cisgênero não são vistos como comuns, mas, sim, “normais”. Portanto, qualquer possível variação é “anormal”. Divergências do padrão são tidas como aberrações à ordem “natural” das coisas, não importa o que especialistas digam. Uma tática comum para desacreditar *expertise* em casos como esse é apelar para o dito “bom senso popular” – uma reinterpretação do espírito *vox populi, vox Dei* – em que este teria mais valor e falaria mais alto do que a ciência (“todo

mundo sabe o que é certo”). Um outro caminho usado para deslegitimar cientistas, usado principalmente pelo populismo de extrema-direita, é o anti-intelectualismo. Esse movimento classifica *experts* como membros da elite e, portanto, seguidores de uma agenda *política* contrária aos valores do povo “verdadeiro” (Mudde 2004; Ylä-Anttila 2018; Mede & Schäfer 2020), e frequentemente acusados de fazerem parte de movimentos conspiratórios de uma suposta “elite global”.

Tendo em vista os valores conservadores fundamentalistas abraçados pela extrema-direita, é fácil entender o desafio cognitivo de aceitar variações relativas a gênero e sexualidade. Porém, a agenda negacionista da extrema-direita tem pontos que não teriam por que ser abraçados, muito menos de forma tão contundente. Um dos exemplos foi a reação da extrema-direita (especialmente nos EUA e no Brasil) à pandemia Covid-19, marcada pelo negacionismo – negação do vírus, da eficácia e importância de vacinas, do uso de máscaras, do distanciamento social etc. –, por ataques a especialistas e teorias conspiratórias (Casarões & Magalhães 2021; Kalil et al. 2021; Stecula & Pickup 2021; Morelock & Narita 2022; Recuero et al. 2022; Wondreys & Mudde 2022; Chen et al. 2023). A princípio, não há nada que diretamente predispuesse valores conservadores propriamente ditos à reação ferozmente negacionista. Porém, uma vez que essa posição foi atrelada à identidade e pertencimento de grupo, a lógica da correlação é irrelevante. A próxima seção explora com mais detalhes um outro exemplo de negacionismo que é presente em praticamente todo discurso da extrema-direita mundial e com impacto direto na ordem internacional: o negacionismo climático.

EXTREMA-DIREITA E O NEGACIONISMO CLIMÁTICO³

O negacionismo climático (*climate change denial*) é, “sem dúvida, a forma mais coordenada e bem financiada de negacionismo científico” (Björnberg et al. 2017, 235). Ele pode ser definido como a não aceitação de que: 1) o fenômeno do aquecimento global *existe*; e/ou 2) que ele é antrópico, ou seja, decorrente de causas humanas (e não simplesmente “natural”). Estratégias negacionistas – independentemente do tópico discutido – podem ser separadas em três categorias: negacionismo literal, interpretativo e implicatório (Cohen 2001). O literal, como antecipa o próprio nome, representa a negação completa do fenômeno climático: ele simplesmente não existe. Ele seria apenas uma fabricação, uma farsa (*hoax*)⁴. Com o passar dos anos, tem ficado cada vez mais difícil sustentar essa posição, o

3. O tópico do negacionismo climático é explorado em mais detalhes no capítulo “Climate Change Denialism”, escrito pela mesma autora deste artigo, a ser publicado em 2025 no livro *Oxford Handbook of Climate Action*.

4. No Brasil, um dos primeiros nomes a levantar essa bandeira foi o “filósofo” da extrema-direita nacional, Olavo de Carvalho (Carvalho 2007).

que tem levado ao crescimento das outras formas de negacionismo (Fischer 2019; Shue 2022). O negacionismo interpretativo aceita que o aquecimento global está acontecendo e é causado por atividades humanas, *porém* suas consequências e a urgência em ações para mitigar o fenômeno estariam sendo exageradas. O negacionismo implicatório foca na responsabilidade: se aceita a realidade do aquecimento global antropogênico, mas não há nada que possa ser feito a respeito do problema – ou seja, “não é minha responsabilidade” (Cohen 2001; Wullenkord & Reese 2021). Esses dois últimos tipos de negacionismo são, hoje em dia, os mais prevalentes. Mais do que dizer que os cientistas estão simplesmente errados, o mais comum é ressaltar a existência de (supostas) dúvidas ou controvérsias entre os cientistas, ou seja, uma forma mais “moderada” de negacionismo que tem tido mais “sucesso” do que o negacionismo climático literal (Cann & Raymond 2018).

Assim como o negacionismo científico, o negacionismo climático também não é um fenômeno exclusivo da extrema-direita. Uma pesquisa conduzida por Hornsey et al. (2018) em 24 países encontrou uma série de correlações – e nuances – importantes. Em três-quartos dos casos analisados, não havia relacionamento significativo entre negacionismo climático e o conjunto das cinco variáveis de ideologia analisadas: posição política mais à direita/esquerda, ideologia política liberal/conservadora, crença em teorias conspiratórias, nível de individualismo e valores hierárquicos/igualitários. Mas, em praticamente todos os países, achou-se uma correlação positiva entre ideologia conservadora e negacionismo climático, embora com relativa baixa intensidade na Europa Ocidental. Os Estados Unidos e, de forma um pouco menos contundente, Brasil, Austrália e Canadá se destacaram como os países onde foram registradas as correlações mais fortes entre negacionismo climático e orientação política à direita, valores conservadores, altos níveis de crença em teorias conspiratórias, preferência pelo individualismo e posicionamento contrário à redução de desigualdades sociais. Ou seja, nem todos os negacionistas climáticos são de extrema-direita, e nem todos aqueles que abraçam a extrema-direita são negacionistas climáticos. Porém, existe uma correlação positiva entre esses dois pontos, seja ela mais ou menos forte dependendo do caso específico. Essa pesquisa reafirmou os resultados de uma meta-análise também conduzida por Hornsey et al. (2016), que concluiu que filiação e ideologias políticas eram as duas variáveis mais fortemente relacionadas com negacionismo climático – significativamente mais do que nível educacional ou de renda (ver também Lockwood 2018; McCright & Dunlap 2011a; 2011b). Nessa visão de mundo, cientistas e ativistas ambientais são vistos como sendo “agentes” ideológicos da esquerda – se não, *comunistas* – e, muitas vezes, como parte de atores fomentadores de uma agenda “globalista” e socialmente “lacradora” (*woke*).

Dentro do contexto dos que abraçam o negacionismo climático, também existe uma correlação positiva com gênero: várias pesquisas mostram que o negacionismo é, em geral, um fenômeno mais comum entre homens do que entre mulheres, principalmente visível no contexto de homens que se identificam como conservadores (Jylhä et al. 2020; McCright & Dunlap 2011a; Milfont & Sibley 2016; Nelson 2020; Wullenkord & Reese 2021). Nessa interseção entre negacionismo climático, valores conservadores e misoginia, ser a favor de pautas de defesa do meio ambiente é ser visto como algo afeminado, resumido no conceito de “petromasculinidade” (Daggett 2018; Nelson 2020).

Um dos motivos de os EUA se destacarem na ligação entre conservadorismo e negacionismo climático decorre da força política de *think tanks* conservadores – integrantes do grupo chamado por Oreskes e Coway (2011) de “comerciantes da dúvida” (*merchants of doubt*). Esses atores são um dos grupos mais fortes a levantar a bandeira do negacionismo climático, ao criar, disseminar e amplificar informações *pró*-negacionistas, e “amarrar” o negacionismo climático à identidade conservadora (Brulle et al. 2012; Brulle 2014; 2023; Dunlap 2013; Dunlap & Jacques 2013; Busch & Judick 2021). Organizações como a *Heritage Foundation*, o *Cato Institute* e o *American Enterprise Institute* (AEI) fazem parte da “máquina de negacionismo [climático]” (Dunlap 2013; Dunlap & McCright 2011) e contam com amplo financiamento de empresas e setores cujos interesses econômicos se alinham com o *status quo* – i.e., continuação na alta emissão de gases estufas –, tais como os setores petrolífero, petroquímico e de mineração. Esses setores também são responsáveis por um outro tipo de organização que também trabalha em prol do negacionismo climático, mas de forma mais insidiosa, usando nomes escolhidos para parecerem científicos – ou até mesmo pro-meio ambiente – mas cuja função é propagar o negacionismo climático com um verniz de neutralidade (Cho et al. 2011; Byrne 2020). Um exemplo: a *Global Climate Coalition* (Coalização Climática Global), que funcionou de 1989 a 2002, com membros como o *American Petroleum Institute* (Instituto de Petróleo dos EUA) e a *National Association of Manufacturers* (Associação Nacional de Fabricantes [de produtos manufaturados]), cujo objetivo principal era *obstruir* políticas domésticas e negociações internacionais voltadas para frear o aquecimento global (Brulle 2023).

EXTREMA-DIREITA, NEGACIONISMO CIENTÍFICO E A ORDEM MUNDIAL

A ascensão da extrema-direita, que trouxe consigo uma forte propensão ao negacionismo científico (e climático), já tem repercutido direta e indiretamente na ordem internacional. Dois casos se destacam nessa repercussão direta. Primeiramente, o caso do aquecimento global, discutido na seção anterior. O outro exemplo

é a pandemia do vírus Covid-19, que demonstrou o enorme impacto da ligação entre a extrema-direita e o negacionismo (Ward et al. 2020; Debus & Tosun 2021; Kalil et al. 2021; Sturm & Albrecht 2021; Albrecht 2022; Stoeckel et al. 2022). O negacionismo relativo à Covid-19 não foi – nem continua sendo – um fenômeno exclusivo da extrema-direita. Porém o impacto do negacionismo advindo da extrema-direita é (mais) significativo por conta do (maior) poder político atual dessa ideologia em um número cada vez maior de países, comparado com aquele da extrema-esquerda, por exemplo.

Se um líder ou partido de extrema-direita está no poder e sua base eleitoral tem um perfil negacionista, é racional imaginar que existem vantagens políticas em dobrar a aposta negacionista no contexto interno em detrimento de compromissos internacionais.

Consequentemente, um dos principais efeitos do negacionismo em larga escala é o impacto negativo na cooperação mundial, principalmente em relação aos “problemas sem passaportes”, conceito popularizado pelo ex-secretário-geral das Nações Unidas Kofi Annan (2002). Um elemento em comum desses problemas – desafios cujas causas e consequências transcendem as limitações políticas e sociais decorrentes da soberania estatal – é que eles, por sua própria natureza, só podem ser solucionados por meio de ampla cooperação internacional. Ou seja, eles necessitam de uma *governança global*, uma ideia que, apesar de distinta, transita facilmente no conceito de ordem liberal internacional (Weiss 2015; Zürn 2018).

Governança global pode ser definida como o exercício de autoridade através de fronteiras nacionais, juntamente com normas e regras consentidas que se estendem além do Estado-Nação, justificadas com referência a bens comuns ou problemas transnacionais (Zürn 2018, 4). De modo geral, a extrema-direita não vê governança global com bons olhos, já que ela pressupõe o relativo “enfraquecimento” da soberania nacional em nome de valores da democracia liberais aos quais a extrema-direita se opõe. A natureza difusa da governança global, sem uma liderança clara e visível, fornece terreno fértil para teorias conspiratórias especularem quem “realmente” estaria no comando. Mas esse não é o único desafio. A complexidade envolvida na solução de problemas globais naturalmente gera questionamentos: qual a causa, de

[...] o impacto do negacionismo advindo da extrema-direita é (mais) significativo por conta do (maior) poder político atual dessa ideologia em um número cada vez maior de países, comparado com aquele da extrema-esquerda, por exemplo.

quem é a responsabilidade, qual a melhor solução, quem se beneficia do problema (ou da solução) etc. Essas perguntas são, a princípio, naturais e saudáveis. Porém essa complexidade também aumenta o espaço para a criação e difusão de narrativas conspiratórias, ancoradas nos pilares já mencionados (Barkun 2013): nada acontece por acidente, nada é o que parece ser e tudo está interligado.

No contexto da extrema-direita mundial, o conceito “globalismo”, ou melhor, *anti-globalismo*, tem tido destaque. Baseado numa visão conspiratória, haveria um conluio entre várias forças – grandes capitalistas, partidos de esquerda, mídias tradicionais, universidades, cientistas, burocratas de organizações internacionais, ONGs etc. – para controlar o mundo. O objetivo desse suposto grupo seria eliminar valores tradicionais e impor valores progressistas (tidos como degenerados), anticristãos e cosmopolitas do dito “marxismo cultural” – assim como argumentado no Brasil pelo ex-ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo (Casarões & Farias 2022). Outra conspiração global propagada pela extrema-direita é a do *Great Replacement*, ou “Grande Substituição”, baseada na ideia de que populações etnicamente homogêneas (brancas e cristãs) estariam sendo substituídas por estrangeiros (não brancos e não cristãos, geralmente muçulmanos) (Cosentino 2020; Ekman 2022).

Apesar de a extrema-direita ser essencialmente antiglobal, existem ligações globais conectando indivíduos e grupos. A internet e as mídias sociais têm tido um papel fundamental no adensamento dessa *network* entre indivíduos com visão de mundo semelhante. Porém, existe um verdadeiro “ecossistema” da extrema-direita mundial que conta com *think tanks* e mídias conservadoras, (pseudo) intelectuais e jornalistas, celebridades e “influenciadores”, que alimentam e difundem elementos da extrema-direita pelo mundo (Mudde 2019; Stewart 2020), formando o equivalente a uma “comunidade epistêmica” (Haas 1992). Em decorrência de avanços tecnológicos, textos e áudios podem ser rapidamente traduzidos e distribuídos, facilitando ainda mais o alcance de ideias ainda malvistas em ambientes políticos não extremistas. Dessa forma, os mesmos discursos e argumentos negacionistas e conspirações da extrema-direita, apesar de (aparentemente) difusos em sua origem, acabam sendo reproduzidos de forma global (Ramos & Torres 2020).

Um resultado da relutância da extrema-direita em cooperar para a governança global de problemas mundiais é que ela tende a *piorar* a desigualdade mundial. Por exemplo, os grupos naturalmente mais predispostos a serem afetados pelo aquecimento global de forma mais dura e imediata são justamente grupos sociais marginalizados doméstica e internacionalmente, como pobres, imigrantes e mulheres (Jylhä & Hellmer 2020, 317-8). Ou seja, apesar de o problema ser universal, os custos da inação climática não são/serão distribuídos igualmente. A lógica semelhante se aplica à pandemia do Covid-19: o alcance do negacionismo

e das teorias conspiratórias propagadas pela extrema-direita ultrapassaram essa “bolha” ideológica e atingiram pessoas com menor grau de educação formal e renda (Romer & Jamieson 2020; Lazarus et al. 2021). Isso fez com que um número muito maior de pessoas deixasse de se vacinar, usar máscaras, praticar o distanciamento social e/ou demorassem para procurar atendimento médico no início de sintomas mais sérios, com efeitos deletérios ainda mais graves para indivíduos e comunidades dependentes de serviços públicos de saúde já institucionalmente fragilizados antes mesmo da pandemia.

CONCLUSÃO

O negacionismo científico pode se dar em relação a qualquer tema. Porém, ele tem maior chances de ganhar projeção quando se trata de fenômenos relativamente novos e/ou naturalmente complexos e multifatoriais, já que a incerteza proporciona um terreno fértil para a imaginação. Apesar de o negacionismo não ser exclusivo da extrema-direita, o crescente poder e a “normalização” desse movimento político têm amplificado o alcance e a força de narrativas negacionistas – e frequentemente conspiratórias. A pandemia do vírus da Covid-19 e a não aceitação da realidade do aquecimento global têm mostrado, de forma contundente e inegável, a dimensão global do negacionismo científico propagado pela extrema-direita e os efeitos desse fenômeno na ordem mundial.

Entretanto, existem alguns grandes cuidados que todos devem ter ao lidar com o tema do negacionismo científico, com dois sendo aqui destacados. Primeiramente, nem todo questionamento à ciência tida como “certa” e amplamente aceita deve ser equiparado a negacionismo. O método científico tem como base fundamental a busca pela verdade com base em novas perguntas, dados, métodos e interpretações. Ou seja, o método científico nunca deve ser subjugado ao dogma das respostas existentes. O que separa a dúvida científica do negacionismo é que, nesse caso, a não aceitação do que diz a ciência decorre de juízos de valor preexistentes – portanto, não importa o que a ciência diz. E como o negacionismo

A pandemia do vírus da Covid-19 e a não aceitação da realidade do aquecimento global têm mostrado, de forma contundente e inegável, a dimensão global do negacionismo científico propagado pela extrema-direita e os efeitos desse fenômeno na ordem mundial.

não se entende como anticiência, a rejeição e o preconceito (no sentido original, de conceito preexistente) são racionalizados usando a linguagem científica. Portanto, não se combate o negacionismo científico com simplesmente mais dados ou mais informação científica. Para “abrir a mente” de um negacionista é importante o reconhecimento de que a “dúvida” científica está, na verdade, baseada em algo além da ciência. Em segundo lugar, o negacionismo científico não é exclusivo da ideologia da extrema-direita – o mesmo sendo válido para teorias conspiratórias. Em um universo político diverso, é fundamental: 1) não esquecer que outros grupos ideológicos (*latu sensu*) também podem cultivar seus próprios negacionismos e conspirações, e que também podem ser problemáticos se tiverem grande alcance; e 2) continuar a barrar a influência do negacionismo na elaboração de políticas públicas. ■

Referências Bibliográficas

Albrecht, Don. 2022. “Vaccination, Politics and COVID-19 Impacts”. *BMC Public Health* 22 (96). <https://doi.org/10.1186/s12889-021-12432-x>.

Annan, Kofi A. 2002. “Problems Without Passports”. *Foreign Policy* September 1, 2002. <https://foreignpolicy.com/2009/11/09/problems-without-passports/>.

Barkun, Michael. 2013. *A Culture of Conspiracy: Apocalyptic Visions in Contemporary America*. California: University of California Press.

Bauman, Zygmunt. 2017. *Retrotopia*. Cambridge: Polity Press

Björnberg, Karin Edvardsson, Mikael Karlsson, Michael Gilek & Sven Ove Hansson. 2017. “Climate and Environmental Science Denial: A Review of the Scientific Literature Published in 1990–2015”. *Journal of Cleaner Production* 167: 229-241. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.08.066>.

Bobbio, Norberto. 1994. *Destra e sinistra: Ragioni e significati di una distinzione politica*. Roma: Donzelli.

Bulle, Robert J. 2014. “Institutionalizing Delay: Foundation Funding and the Creation of US Climate Change Counter-Movement Organizations”. *Climatic Change* 122: 681-694. <https://doi.org/10.1007/s10584-013-1018-7>.

Bulle, Robert J. 2023. “Advocating Inaction: A Historical Analysis of the Global Climate Coalition”. *Environmental Politics* 32 (2): 185-206. <https://doi.org/10.1080/09644016.2022.2058815>.

Bulle, Robert J., Jason Carmichael & J. Craig Jenkins. 2012. “Shifting Public Opinion on Climate Change: An Empirical Assessment of Factors Influencing Concern over Climate Change in the US, 2002–2010”. *Climatic Change* 114: 169-188. <https://doi.org/10.1007/s10584-012-0403-y>.

- Busch, Timo & Lena Judick. 2021. "Climate Change—That Is not Real! A Comparative Analysis of Climate-Sceptic Think Tanks in the USA and Germany". *Climatic Change* 164 (18). <https://doi.org/10.1007/s10584-021-02962-z>.
- Byrne, Gavin. 2020. "Climate Change Denial As Far-Right Politics: How Abandonment of Scientific Method Paved the Way for Trump". *Journal of Human Rights and the Environment* 11 (1): 30-60. <https://doi.org/10.4337/jhre.2020.01.02>.
- Campion-Vincent, Véronique. 2017. "From Evil Others to Evil Elites: A Dominant Pattern in Conspiracy Theories Today". In *Rumor Mills*, organizado por Veronique Campion-Vincent: 103-122. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315128795>.
- Cann, Heather W. & Leigh Raymond. 2018. "Does Climate Denialism Still Matter? The Prevalence of Alternative Frames in Opposition to Climate Policy". *Environmental Politics* 27 (3): 433-454. <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1439353>.
- Carvalho, Olavo de. 2007. "Ciência ou palhaçada?" *Jornal Diário do Comércio* (MG), 21 de Maio de 2007.
- Casarões, Guilherme & David Magalhães. 2021. "The Hydroxychloroquine Alliance: How Far-Right Leaders and Alt-Science Preachers Came Together to Promote a Miracle Drug". *Revista de Administração Pública* 55 (1): 197-214. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200556>.
- Casarões, Guilherme Stolle Paixão & Déborah Barros Leal Farias. 2022. "Brazilian Foreign Policy under Jair Bolsonaro: Far-Right Populism and the Rejection of the Liberal International Order". *Cambridge Review of International Affairs* 35 (5): 741-761. <https://doi.org/10.1080/09557571.2021.1981248>.
- Castanho Silva, Bruno, Federico Vegetti & Levente Littvay. 2017. "The Elite Is up to Something: Exploring the Relation Between Populism and Belief In Conspiracy Theories". *Swiss Political Science Review* 23 (4): 423-443. <https://doi.org/10.1111/spsr.12270>.
- Chassot, Attico. 2003. "Alfabetização científica: uma possibilidade para a inclusão social". *Revista Brasileira de Educação* 22: 89-100. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782003000100009>.
- Chen, Yingying, Jacob Long, Jungmi Jun, Sei-Hill Kim, Ali Zain & Colin Piacentine. 2023. "Anti-Intellectualism amid the COVID-19 Pandemic: The Discursive Elements and Sources of Anti-Fauci Tweets". *Public Understanding of Science* 32 (5): 641-657. <https://doi.org/10.1177/09636625221146269>.
- Cho, Charles H., Martin L. Martens, Hakkyun Kim & Michelle Rodrigue. 2011. "Astroturfing Global Warming: It Isn't Always Greener on the Other Side of the Fence". *Journal of Business Ethics* 104: 571-587. <https://doi.org/10.1007/s10551-011-0950-6>.
- Cohen, Stanley. 2001. *States of Denial: Knowing about Atrocities and Suffering*. Polity.
- Cook, John. 2020. "Deconstructing Climate Science Denial". In *Research Handbook on Communicating Climate Change*, organizado por David C. Holmes & Lucy M. Richardson: 62-78. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789900408.00014>.
- Cosentino, Gabriele. 2020. "From Pizzagate to the Great Replacement: The Globalization of Conspiracy Theories". In *Social Media and the Post-Truth World Order*: 59-86. Cham: Palgrave. https://doi.org/10.1007/978-3-030-43005-4_3.
- Cox, Robert W. 1981. "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory". *Millennium* 10 (2): 126-155. <https://doi.org/10.1177/03058298810100020501>.
- Daggett, Cara. 2018. "Petro-Masculinity: Fossil Fuels and Authoritarian Desire". *Millennium* 47 (1): 25-44. <https://doi.org/10.1177/0305829818775817>.
- Debus, Marc & Jale Tosun. 2021. "Political Ideology and Vaccination Willingness: Implications for Policy Design". *Policy Sciences* 54 (3): 477-491. <https://doi.org/10.1007/s11077-021-09428-0>.
- Diethelm, Pascal & Martin McKee. 2009. "Denialism: What Is It and How Should Scientists Respond?" *The European Journal of Public Health* 19 (1): 2-4. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckn139>.
- Douglas, Karen M., Joseph E. Uscinski, Robbie M. Sutton, Aleksandra Cichocka, Turkey Nefes, Chee Siang Ang & Farzin Deravi. 2019. "Understanding Conspiracy Theories". *Political Psychology* 40 (S1): 3-35. <https://doi.org/10.1111/pops.12568>.

- Douglas, Karen M., Robbie M. Sutton & Aleksandra Cichocka. 2017. "The Psychology of Conspiracy Theories". *Current Directions in Psychological Science* 26 (6): 538-542. <https://doi.org/10.1177/0963721417718261>.
- Dunlap, Riley E. 2013. "Climate Change Skepticism and Denial: An Introduction". *American Behavioral Scientist*, 57 (6): 691-698. <https://doi.org/10.1177/0002764213477097>.
- Dunlap, Riley E. & Aaron M. McCright. 2011. "Organized Climate Change Denial". *The Oxford Handbook of Climate Change and Society* 1: 144-160. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199566600.003.0010>.
- Dunlap, Riley E. & Peter J. Jacques. 2013. "Climate Change Denial Books and Conservative Think Tanks: Exploring the Connection". *American Behavioral Scientist* 57 (6): 699-731. <https://doi.org/10.1177/0002764213477096>.
- Ekman, Mattias. 2022. "The Great Replacement: Strategic Mainstreaming of Far-Right Conspiracy Claims". *Convergence* 28 (4): 1127-1143. <https://doi.org/10.1177/13548565221091983>.
- Fischer, Frank. 2019. "Knowledge Politics and Post-Truth in Climate Denial: On the Social Construction of Alternative Facts". *Critical Policy Studies* 13 (2): 133-152. <https://doi.org/10.1080/19460171.2019.1602067>.
- Fukuyama, Francis. 1989. "The End of History?". *The National Interest* 16: 3-18. <https://www.jstor.org/stable/24027184>.
- Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*. United States: Free Press.
- Haas, Peter. 1992. "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination". *International Organization* 46 (1): 1-35. <https://www.jstor.org/stable/2706951>.
- Hansson, Sven Ove. 2017. "Science Denial as a Form of Pseudoscience". *Studies in History and Philosophy of Science* 63: 39-47. <https://doi.org/10.1016/j.shpsa.2017.05.002>.
- Hornsey, Matthew J., Emily A. Harris & Kelly S. Fielding. 2018. "Relationships among Conspiratorial Beliefs, Conservatism and Climate Scepticism across Nations". *Nature Climate Change* 8 (7): 614-620. <https://doi.org/10.1038/s41558-018-0157-2>.
- Hornsey, Matthew J., Emily A. Harris, Paul G. Bain & Kelly S. Fielding. 2016. "Meta-Analyses of the Determinants and Outcomes of Belief in Climate Change". *Nature Climate Change* 6 (6): 622-626. <https://doi.org/10.1038/nclimate2943>.
- Ignazi, Piero. 1992. "The Silent Counter-Revolution: Hypotheses on the Emergence of Extreme Right-Wing Parties in Europe". *European Journal of Political Research* 22 (1): 3-34. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1992.tb00303.x>.
- Jylhä, Kirsti M., Pontus Strimling & Jens Rydgren. 2020. "Climate Change Denial among Radical Right-Wing Supporters". *Sustainability* 12 (23): 10226. <https://doi.org/10.3390/su122310226>.
- Kalil, Isabela, Sofia C. Silveira, Weslei Pinheiro, Alex Kalil, João V. Pereira, Wiverson Azarias & Ana B. Amparo. 2021. "Politics of Fear in Brazil: Far-Right Conspiracy Theories on COVID-19". *Global Discourse* 11 (3): 409-425. <https://doi.org/10.1332/204378921X16193452552605>.
- Keeley, Brian L. 2019. "Of Conspiracy Theories". In *Conspiracy Theories*, organizado por David Coady: 45-60. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315259574>.
- Laugksch, Rüdiger C. 2000. "Scientific Literacy: A Conceptual Overview". *Science Education* 84 (1): 71-94. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1098-237X\(200001\)84:1<71::AID-SCE6>3.0.CO;2-C](https://doi.org/10.1002/(SICI)1098-237X(200001)84:1<71::AID-SCE6>3.0.CO;2-C).
- Lazarus, Jeffrey V., Scott C. Ratzan, Adam Palayew, Lawrence O. Gostin, Heidi J. Larson, Kenneth Rabin, Spencer Kimball & Ayman El-Mohandes. 2021. "A Global Survey of Potential Acceptance of a COVID-19 Vaccine". *Nature Medicine* 27 (2): 225-228. <https://doi.org/10.1038/s41591-020-1124-9>.
- Lewandowsky, Stephan & Klaus Oberauer. 2016. "Motivated Rejection of Science". *Current Directions in Psychological Science* 25 (4): 217-222. <https://doi.org/10.1177/0963721416654436>.
- Lewandowsky, Stephan, John Cook, Klaus Oberauer, Scott Brophy, Elisabeth A. Lloyd & Michael Marriott. 2015. "Recurrent Fury: Conspiratorial Discourse in the Blogosphere Triggered by Research on the Role of Conspiracist Ideation in Climate Denial". *Journal of Social and Political Psychology* 3 (1): 161-197. <https://doi.org/10.5964/jspp.v3i1.443>.

- Lewandowsky, Stephan, Klaus Oberauer & Gilles E. Gignac. 2013. "NASA Faked the Moon Landing—Therefore, (Climate) Science Is a Hoax: An Anatomy of the Motivated Rejection of Science". *Psychological Science* 24 (5): 622-633. <https://www.jstor.org/stable/23409410>.
- Lockwood, Matthew. 2018. "Right-Wing Populism and the Climate Change Agenda: Exploring the Linkages". *Environmental Politics* 27 (4): 712-732. <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1458411>.
- McCright, Aaron M. & Riley E. Dunlap. 2011a. "Cool Dudes: The Denial of Climate Change among Conservative White Males in the United States". *Global Environmental Change* 21 (4): 1163-1172. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.06.003>.
- McCright, Aaron M. & Riley E. Dunlap. 2011b. "The Politicization of Climate Change and Polarization in the American Public's Views of Global Warming, 2001–2010". *The Sociological Quarterly* 52 (2): 155-194. <https://doi.org/10.1111/j.1533-8525.2011.01198.x>.
- Mede, Niels G. & Mike S. Schäfer. 2020. "Science-Related Populism: Conceptualizing Populist Demands Toward Science". *Public Understanding of Science* 29 (5): 473-491. <https://doi.org/10.1177/0963662520924259>.
- Milfont, Taciano L. & Chris G. Sibley. 2016. "Empathic and Social Dominance Orientations Help Explain Gender Differences in Environmentalism: A One-Year Bayesian Mediation Analysis". *Personality and Individual Differences* 90: 85-88. <https://doi.org/10.1016/j.paid.2015.10.044>.
- Miller, Jon D. 1983. "Scientific Literacy: A Conceptual and Empirical Review". *Daedalus* 112 (2): 29-48. <https://www.jstor.org/stable/20024852>.
- Morelock, Jeremiah & Felipe Ziotti Narita. 2022. "The Nexus of QAnon and COVID-19: Legitimation Crisis and Epistemic Crisis". *Critical Sociology* 48 (6): 1005-1024. <https://doi.org/10.1177/08969205211069614>.
- Mudde, Cas. 2004. "The Populist Zeitgeist". *Government and Opposition* 39 (4): 541–563. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x>.
- Mudde, Cas. 2019. *The Far-Right Today*. Cambridge: John Wiley & Sons.
- Nelson, Joshua. 2020. "Petro-Masculinity and Climate Change Denial among White, Politically Conservative American Males". *International Journal of Applied Psychoanalytic Studies* 17 (4): 282-295. <https://doi.org/10.1002/aps.1638>.
- Oreskes, Naomi & Erick Conway. 2010. *Merchants of Doubt*. New York: Bloomsbury Press.
- Pelinka, Anton. 2013. "Right-Wing Populism: Concept and Typology". In *Right-Wing Populism in Europe: Politics and Discourse*, organizado por Ruth Wodak, Majid Khosravi-Nik & Brigitte Mral: 3-22. London: Bloomsbury. <https://www.bloomsbury.com/uk/rightwing-populism-in-europe-9781780932453/>.
- Pirro, Andrea LP. 2023. "Far-Right: The Significance of an Umbrella Concept". *Nations and Nationalism* 29 (1): 101-112. <https://doi.org/10.1111/nana.12860>.
- Ramos, Jennifer M. & Priscilla Torres. 2020. "The Right Transmission: Understanding Global Diffusion of the Far-Right". *Populism* 3 (1): 87-120. <https://doi.org/10.1163/25888072-BJA10001>.
- Recuero, Raquel, Felipe B. Soares, Otávio Vinhas, Taiane Volcan, Luís R. G. Hüttner & Victória Silva. 2022. "Bolsonaro and the Far-Right: How Disinformation about COVID-19 Circulates on Facebook in Brazil". *International Journal of Communication* 16: 148-171. <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/17724/3631>.
- Romer, Daniel & Kathleen Hall Jamieson. 2020. "Conspiracy Theories as Barriers to Controlling the Spread of COVID-19 in the US". *Social Science & Medicine* 263: 113356. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113356>.
- Rosenau, Joshua. 2012. "Science Denial: A guide for Scientists". *Trends in Microbiology* 20 (12): 567-569. <https://doi.org/10.1016/j.tim.2012.10.002>.
- Sasseron, Lúcia Helena & Anna Maria Pessoa de Carvalho. 2011. "Alfabetização científica: uma revisão bibliográfica". *Investigações em ensino de ciências* 16(1): 59-77. <https://ienci.if.ufrgs.br/index.php/ienci/article/view/246>.
- Saull, Richard, Alexander Anievas, Neil Davidson & Adam Fabry (Eds). 2015. *The Longue Durée of the Far-Right – An international Historical Sociology*. Routledge.

- Shue, H. 2023. "Unseen Urgency: Delay as the New Denial". *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* 14(1), e809: 1-6. <https://doi.org/10.1002/wcc.809>.
- Sinatra, Gale M. & Barbara K. Hofer. 2021. *Science Denial: Why It Happens and What to Do about It*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190944681.001.0001>.
- Stecula, Dominik A. & Mark Pickup. 2021. "How Populism and Conservative Media Fuel Conspiracy Beliefs about COVID-19 and What It Means for COVID-19 Behaviors". *Research & Politics* 8 (1). <https://doi.org/10.1177/2053168021993979>.
- Stewart, Blake. 2020. "The Rise of Far-Right Civilizationism". *Critical Sociology* 46 (7-8): 1207-1220. <https://doi.org/10.1177/0896920519894051>.
- Stoeckel, Florian, Charlie Carter, Benjamin A. Lyons & Jason Reifler. 2022. "The Politics of Vaccine Hesitancy in Europe". *European Journal of Public Health* 32 (4): 636-642. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckac041>.
- Sturm, Tristan & Tom Albrecht. 2021. "Constituent COVID-19 Apocalypses: Contagious Conspiracism, 5G, and Viral Vaccinations". *Anthropology & Medicine* 28 (1): 122-139. <https://doi.org/10.1080/13648470.2020.1833684>.
- Sunstein, Cass R., & Adrian Vermeule. 2009. "Conspiracy Theories: Causes and Cures". *Journal of Political Philosophy* 17 (2): 202-227. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9760.2008.00325.x>.
- Ward, Jeremy K., Caroline Alleaume, Patrick Peretti-Watel et al. 2020. "The French Public's Attitudes to a Future COVID-19 Vaccine: The Politicization of a Public Health Issue". *Social Science & Medicine* 265: 113414. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113414>.
- Washburn, Anthony N. & Linda J. Skitka. 2018. "Science Denial across the Political Divide: Liberals and Conservatives Are Similarly Motivated to Deny Attitude-Inconsistent Science". *Social Psychological and Personality Science* 9 (8): 972-980. <https://doi.org/10.1177/1948550617731500>.
- Weiss, Thomas G. 2015. *Governing the World?: Addressing "Problems Without Passports"*. London: Routledge.
- Wondreys, Jakub & Cas Mudde. 2022. "Victims of the Pandemic? European Far-Right Parties and COVID-19". *Nationalities Papers* 50 (1): 86-103. <https://doi.org/10.1017/nps.2020.93>.
- Wullenkord, Marlis Charlotte & Gerhard Reese. 2021. "Avoidance, Rationalization, and Denial: Defensive Self-Protection in the Face of Climate Change Negatively Predicts Pro-Environmental Behavior". *Journal of Environmental Psychology* 77 (101683): 1-15. <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2021.101683>.
- Ylä-Anttila, Tuukka. 2018. "Populist Knowledge: 'Post-truth' Repertoires of Contesting Epistemic Authorities". *European Journal of Cultural and Political Sociology* 5 (4): 356-388. <https://doi.org/10.1080/23254823.2017.1414620>.
- Zürn, Michael. 2018. *A Theory of Global Governance: Authority, Legitimacy, and Contestation*. Oxford University Press.
- Como citar:** Farias, Déborah Barros Leal. 2024. "Ascensão da extrema-direita e do negacionismo científico (e climático): reflexos na ordem internacional". *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 52-68.
- To cite this work:** Farias, Déborah Barros Leal. 2024. "Rise of the Far-Right and Scientific (and Climate) Denialism: Repercussions on the International Order." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 52-68.
- DOI:** <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.02.03.52-68.pt>

Recebido: 21 de agosto de 2024

Aceito para publicação: 4 de setembro de 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o artigo original seja devidamente citado.

Liberalismo, nacionalismo e extremismo de direita: percursos político-ideológicos na América Latina

Carolina Salgado

Resumo: A ascensão da extrema-direita hoje é um fato – pensar sobre os seus reflexos para a ordem internacional requer embasamento sobre conceitos e fenômenos frequentemente tratados de forma superficial diante da urgência em reagir a tal fato. Este ensaio recupera os percursos que se iniciam no século XIX, com as independências das Américas Hispânica e Portuguesa, demonstrando como liberalismo, nacionalismo e extremismo se tornaram uma tríade político-ideológica central para entendermos o contexto complexo em que vivemos hoje.

Palavras-chave: liberalismo; nacionalismo; extremismo de direita; América Latina.

Liberalism, Nationalism and Right-Wing Extremism: Political-Ideological Paths in Latin America

Abstract: The rise of the far-right today is a fact – thinking about its impact on the international order requires grounding in concepts and phenomena that are often treated superficially, given the urgency of reacting to this fact. This essay retraces the paths that began in the 19th century, with the independence of the Hispanic and Portuguese Americas, demonstrating how liberalism, nationalism and extremism have become a central political-ideological triad to understand the complex context in which we live today.

Keywords: liberalism; nationalism; right-wing extremism; Latin America.

Pensar em como liberalismo, nacionalismo e o extremismo de direita se interligam e têm adquirido centralidade nos debates políticos, acadêmicos e sociais recentes na América Latina é tarefa nem sempre acompanhada de rigor conceitual e a devida apreciação histórica por analistas de relações internacionais. A velocidade com a qual a conjuntura toma forma e se desdobra em compasso dinâmico nas diversas localidades latino-americanas impele à opção por análises concisas e objetivas, na medida em que condicionadas pelas incertezas diante da realidade sociopolítica vigente – marcada por insatisfações populares e esgotamento de modelos que estruturam as relações Estado-sociedade, como o capitalista neoliberal. Já os historiadores, por sua vez, se delongam na pesquisa em fontes e evidências para revisões historiográficas que deem conta de explicar as origens e distintas manifestações de fenômenos que caracterizam tal realidade – como os três que serão mobilizados neste ensaio.

O objetivo deste ensaio é, portanto, primeiramente revisitar os percursos político-ideológicos que elucidam aspectos históricos centrais para a compreensão acerca da interligação entre liberalismo, nacionalismo e extremismo. Em um segundo momento, observar de que forma esses aspectos se apresentam hoje, no âmbito da ascensão da extrema-direita, a partir da experiência da América Latina. Como veremos, a região tem as suas especificidades históricas que, uma vez trazidas para o centro da análise, desvendam perguntas importantes para o aprofundamento dos estudos sobre a ascensão da extrema-direita no presente, por exemplo, como “estariam as ideias liberais na raiz de nossa persistente fratura social?”

O recorte é geopolítico e se justifica na coexistência verificada na região de conexões com redes transnacionais reacionárias e de uma tradição republicana forjada nas revoluções pelas independências. No caso do Brasil, embora a independência tenha se seguido pelo regime monárquico já vigente em Portugal, foram inúmeras as revoltas abolicionistas e populares que congregaram diferentes sujeitos (indígenas, posseiros, soldados mestiços, gente comum, escravizados fugidos) insatisfeitos com o regime e com os encaminhamentos políticos do Império.

Nesse sentido, a América Latina desafia a historiografia europeia na sua capacidade de explicar a apropriação de ideias modernas medulares, como o nacionalismo e o liberalismo, em contextos pós-coloniais – requerendo, assim, o deslocamento epistemológico oferecido por cientistas sociais da região, a partir do qual este ensaio foi pensado. Com isso, além de fazer jus à qualidade das pesquisas conduzidas regionalmente,

Carolina Salgado  é doutora em *Relações Internacionais* com dois pós-doutorados em áreas correlatas. Atualmente é professora no Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio. Suas áreas de pesquisa e publicação incluem *Saúde Global*; *Análise de Política Externa*; *Organizações Internacionais*; *Relações União Europeia-América Latina*; *Nova Direita e Extremismo na Europa e nas Américas*.

a maioria publicada em espanhol e português, conseguimos oferecer hipóteses consistentes, no lugar de somente reagir ou pensar a partir de referenciais históricos exteriores.

A formação dos Estados Nacionais na América Hispânica – iniciada com as guerras civis que culminaram nas independências entre 1810-1822, destruindo a estrutura produtiva colonial – acontece à luz da experiência da Revolução Americana e da influência da Revolução Industrial, de forma que todas as ex-colônias se tornam repúblicas federativas. Retirar os privilégios das metrópoles e criar novos ordenamentos pós-revolucionários eram as forças motrizes de líderes inspirados pelas ideias liberais, como Simón Bolívar (Grande Colômbia, que corresponde a Colômbia, Venezuela e Equador), José de San Martín (Argentina e Peru) e Bernardo O’Higgins (Chile). Para o sociólogo brasileiro Sérgio Fausto (IRI-USP 2015), apesar da estabilização do território, “as instituições enraizadas no liberalismo clássico que surgem na América Latina aparecem acopladas a sociedades estruturalmente heterogêneas e sumamente desiguais, o que explica as tensões de integração social, política e econômica dos setores marginalizados da população”.

[A] América Latina desafia a historiografia europeia na sua capacidade de explicar a apropriação de ideias modernas medulares, como o nacionalismo e o liberalismo, em contextos pós-coloniais – requerendo, assim, o deslocamento epistemológico oferecido por cientistas sociais da região, a partir do qual este ensaio foi pensado.

Isto significa que o regime republicano não chega acompanhado de um sentimento nacional, ou nacionalidade, pela falta de um elemento aglutinador que motivasse o interesse comum entre o povo. O liberalismo e as tensões populares se encontram, portanto, na origem da América Latina. Para Claudia Wasserman, historiadora brasileira, isso se dá em consequência dos séculos de escravidão e, em consonância com o sociólogo guatemalteco Edelberto Torres Rivas, também do domínio colonial sobre os elementos constitutivos da identidade. Ela cita o sociólogo Torres-Rivas (Wasserman 2000, 179), que diz:

A conquista e posterior colonização forjaram de cima, a partir do poder colonial, por mais de duzentos anos, uma extensa comunidade de idioma, religião e raça; apesar disso o império espanhol na América foi, principalmente, uma ordem política cons-

truída sobre profundas discontinuidades econômicas, geográficas, culturais e sociais: uma nação atada por cima e solta por baixo.

Diante da fragilidade social e concomitante falta de autonomia econômica, verificamos que as independências abriram caminho para o que o sociólogo marxista equatoriano Agustín Cueva explica por meio do termo “anarquia pós-revolucionária” (1977), isto é, um desequilíbrio e uma instabilidade produtiva causados principalmente pela insuficiência do mercado interno, que durou até a consolidação do capitalismo com o desenvolvimento acelerado do setor primário-exportador e reaquecimento da economia europeia, em torno de 1850. Podemos dizer, então, que o liberalismo revolucionário é instituído de cima para baixo pelos líderes, como forma de acabar com as bases de legitimidade do poder monárquico, mediante a organização do território e dos meios de produção. Contudo, essa atuação é feita de forma oligárquica, centralizadora e semisservil, contrariando o princípio moral do bem comum sobre o qual se assenta o liberalismo. O nacionalismo parecia ser uma condição ou garantia para o êxito do projeto liberal pós-revolucionário na América Latina.

LIBERALISMO E NACIONALISMO: A DISSOCIAÇÃO NO SÉCULO XIX

Como se sabe, o liberalismo clássico que inspirou as lideranças revolucionárias nas independências da América Hispânica é eurocêntrico, isto é, pensado a partir e para o contexto europeu. Essa constatação significa dizer que a influência do individualismo e do patrimonialismo liberal somados ao ideário iluminista calcado nos Direitos do Homem colocou em xeque a questão da cidadania, uma vez que, diferentemente da Europa, as nações latino-americanas eram essencialmente plurais – etnicamente miscigenadas (crioulos, indígenas, afrodescendentes, mestiços e mulatos) e socialmente heterogêneas, estratificadas entre uma elite de nobres e burgueses (proprietários de terras e escravos, representantes políticos, comerciantes), classe média que emergiu da gradual urbanização, camponeses, trabalhadores rurais e uma grande massa de marginalizados, principalmente entre as populações nativas.

Ademais, a taxa de alfabetização não chegava aos 10% da população total, sendo o Chile e a Argentina os Estados com melhores índices, enquanto o Brasil marcava apenas 1.2% da população com acesso a estabelecimentos educativos em 1860 (Weinberg 2020, 276). Esses dados importam na medida em que a consolidação da nacionalidade requer um processo de homogeneização que permita à sociedade se reconhecer no conceito de nação. E, no âmbito de tal processo, a educação se encontrava no ideário de diversos líderes, como vemos nas transcrições do liberal

mexicano José María Luis Mora presentes na obra de Gregorio Weinberg (2020, 224). Mesmo com enfrentamentos e a alternância de ideias e poder entre conservadores e liberais (2020, 218), o autor nos explica que ambos os grupos percebem a educação como uma condicionante da construção da nação: “lo importante es que, tanto los liberales como los conservadores, van a tener conciencia de la importancia de la educación en su doble valor: como instrumento de mejoramiento material del país y como modelador de ciudadanos leales [...]” (Vázquez de Knauth 1970, 23 apud Weinberg 2020, 222). Dessa forma, entendemos que se faria necessária a precedência da sociedade sobre o indivíduo na conformação da nova realidade política pós-revolucionária, ideia que fortalece ainda mais a interligação entre o liberalismo e o nacionalismo. Vejamos.

Se é certo que a importação das ideias liberais – igualdade entre direitos e liberdades civis; constituições, divisão de poderes; soberania popular; sufrágio e participação política (cidadania); sociedades de pequenos proprietários livres, incluindo indígenas e negros; educação pública; liberdade de imprensa e religião; contribuições fiscais e fim dos encargos coloniais – foi gatilho para as independências, já vimos até aqui que não se verificou a disseminação dessas ideias entre a população. Para pensarmos sobre os efeitos do que chamo “dissociação político-ideológica” entre as classes sociais, o argumento a seguir, da historiadora Ivana Frassetto (2022), da Universidade de Valência, é de grande valia: a formação dos Estados se identifica mais com a independência do que com revolução liberal, ao passo que a questão nacional é inerente à revolução liberal e não tanto às independências, pois o que limitou a revolução foi construção de Estados sem nações.

Primeiramente, Frassetto rompe com a noção de que independência e revolução foram fenômenos com consequências complementares e, depois, reforça a insuficiência da influência do liberalismo clássico europeu sobre os líderes revolucionários para a conformação do nacionalismo. Com isso, temos que, se por um lado as independências salvaram as revoluções pelo êxito na formação territorial, política (instituinto o regime republicano) e, posteriormente, econômica dos Estados, por outro lado a questão nacional se torna uma pendência da revolução liberal – e não tanto das independências – já que a ausência de consciência e participação popular esvazia o liberalismo tal como importado pelas elites. O que limitou a revolução foi, portanto, a construção de Estados sem nações – precisamente o oposto do que ocorreu na Europa, onde o liberalismo está presente entre a oligarquia moderada que temia a expansão do nacionalismo entre as massas (Hobsbawm 1990).

Para a proposta de compreensão acerca da interligação entre liberalismo e nacionalismo no percurso político-ideológico da América Latina, é importante pontuar que, justamente em decorrência dessa *dupla dissociação* – entre independência e

Estados *vs.* revolução e nações, e entre elites *vs.* povo –, liberais e conservadores se alternavam no poder político, e levantes populares se avolumavam em províncias lideradas por déspotas autoritários como Antonio López de Santa Anna no México, Diego Portales no Chile e Juan Manuel de Rosas na Argentina.

Dessa forma, podemos dizer que foi no pilar econômico, por meio do capitalismo, que se deu a principal fratura entre as oligarquias exportadoras e a burguesia revolucionária no que tange ao desenvolvimento dos Estados. Conforme explicam os historiadores Ciro Flamarion Cardoso e Héctor Pérez Brignoli (1984), para as oligarquias, o nacionalismo enquanto opção político-ideológica parecia atrapalhar suas iniciativas em curso – dentre as quais a manutenção do trabalho servil nos latifúndios, a brutal apropriação de terras indígenas e a modernização da estrutura produtiva – no sentido de estreitar vínculos com o sistema capitalista monopolista internacional. Ademais, se depararam tanto com o cenário de introdução do capitalismo na América Latina marcado pela escravidão, produção agrária e imensa população rural, quanto com a própria falta de interesses de classe – quem, como e onde exercer poder?

José Carlos Chiaramonte (1991, 19), historiador argentino estudioso da formação da nação no Rio da Prata, afirma a inexistência de nacionalidades nos tempos da independência e chama de “mito das origens” o anacronismo de associar a emancipação política com o que ele define como “um conjunto de sentimentos de um grupo humano com algum grau de homogeneidade cultural e consciência de sua identidade e de sua diferença em relação a outros grupos sociais”. Também para o caso do Brasil, onde a “independência sem povo”, nas palavras de José Murilo de Carvalho (2013), foi declarada por Dom Pedro I deixando a população apartada do processo histórico (Lynch 2012), a tese de Chiaramonte é corroborada por István Jancsó e João Paulo Garrido Pimenta (2000, 132), quando afirmam que

Hoje é assente que não se deve tomar a declaração da vontade de emancipação política como equivalente da constituição do Estado Nacional brasileiro, assim como o é o reconhecimento de que o nexo entre a emergência desse Estado com a da nação em cujo nome ele foi instituído é uma das questões mais controversas da nossa historiografia.

Os historiadores esclarecem que, à semelhança do que ocorreu no Prata, também no conjunto dos territórios que hoje constituem o Brasil havia múltiplas identidades políticas, sendo que as regionais se sobrepunham à nacional. Portanto, não havia inexorabilidade histórica em ambos os processos, hispânico e brasileiro: a nacionalidade era projeto a ser inventado na América.

NACIONALISMO E EXTREMISMO: A ASSOCIAÇÃO NO SÉCULO XX

Como vimos até aqui, as ideias liberais de cunho social e político foram esvaziadas após as independências, principalmente devido ao que chamei de *dupla dissociação*. Retomando brevemente o sentido do termo, a primeira dissociação se refere ao fato de que, por um lado, tivemos as independências e a formação de Estados sem, contudo, clareza por parte dos líderes acerca de qual seria o regime político viável – a historiografia mostra, por exemplo, que as tentativas de restabelecer a monarquia na América Latina não foram poucas (Straka; Manzur in Bermúdez 2023), somadas à forte influência do Brasil sobre esses líderes, cujo processo de independência não rompeu com o regime herdado das relações orgânicas com Portugal, predominantes até 1889. E, por outro lado, houve o enfraquecimento do movimento e das ideias revolucionárias em grande medida pela ausência do nacionalismo, isto é, ausência de fatores que geram pertencimento a uma comunidade política territorialmente delimitada, uma vez que a pobreza, os confrontos civis e a instabilidade política só cresciam. Temos aí, portanto, a dissociação entre independência e Estado *vs.* revolução e nações.

A segunda dissociação se refere àquela verificada entre elites *vs.* povo, tanto nas repúblicas hispânicas quanto na monarquia brasileira. O baixo entendimento popular acerca dos movimentos no imediato período pós-colonial tem diversas razões, dentre as principais a ausência de mercado interno e de educação, bem como a continuidade da escravidão e da regionalização como fatores que atrasaram a conexão identitária entre o povo e o território. Entretanto, entre as elites – oligárquico-exportadora e revolucionária –, a conduta no pós-independência foi bem diferente. Ao passo que a primeira se orientava claramente para a estabilização daqueles Estados no capitalismo internacional, a segunda oscilava em relação à questão nacional, o que contribuiu para o esvaziamento do sentido político do liberalismo traduzido nas reformas para as quais o nacionalismo se tornava condição de possibilidade.

Já na sua vertente econômica, o liberalismo se fortalece à medida que o capitalismo avança, a urbanização se intensifica e a educação (predominantemente implementada sob o método lancasteriano¹) se expande entre o povo. As inúmeras disputas, principalmente militares e ideológicas, travadas no século XIX entre as classes sociais (e raciais) demonstram que o nacionalismo e o Estado territorial são componentes propulsores do liberalismo, porque delimitam a constitucionalidade dos direitos indi-

1. Gregorio Weinberg oferece algumas características do método desenvolvido pelo educador inglês Joseph Lancaster, trazido primeiramente a Caracas por Simón Bolívar entre 1825-1827: “[el método] permitiría impartir educación primaria a un millar de niños simultáneamente con el empleo de un único maestro, auxiliado en sus tareas por los alumnos más aventajados como monitores, y apelando a campanillas y silbatos que convertían el aula en algo demasiado semejante a un cuartel, con su régimen militarizado y su rígida disciplina” (Weinberg 2020, 198).

viduais e coletivos, assim como a possibilidade de unificação cultural. É certo que, até mesmo para a historiografia anglo-saxã sobre a construção do nacionalismo, representada por Eric Hobsbawm, Ernest Gellner e Benedict Anderson, esse foi um fenômeno dual, pois se deu por meio da manipulação de dados culturais pré-existentes que visavam responder às necessidades das elites, culturalmente unificadas, de homogeneizar as suas populações, culturalmente fragmentadas.

Diante dessa discussão, entendemos que o conservadorismo sempre esteve presente na construção do nacionalismo latino-americano, em decorrência principalmente da consolidação do capitalismo agrário-exportador capitaneado pela elite oligárquica conservadora que defendia o Estado unitário e a manutenção da ordem escravista. E, no caso do Brasil, também da manutenção dos vínculos ideológicos e afetivos com a Europa que impregnavam dúvidas a respeito da viabilidade de nações miscigenadas. Dessa forma, podemos dizer que a vertente econômica do liberalismo triunfa, ainda que desacompanhada das reformas políticas liberais, deixando clivagens raciais, interétnicas, religiosas e de gênero que, no século XX, se aprofundaram na mesma medida que se intensificaram as desigualdades sociais e crises econômicas.

Para demonstrar a consistência da associação entre nacionalismo e conservadorismo na América Latina do século XX, temos, além dos períodos de Estado de exceção e ditatoriais que se alastraram do México ao Chile, com rebeliões, assassinatos, golpes e participação do Exército, também a voz popular cada vez mais insatisfeita perante o aumento das desigualdades socioeconômicas. Teriam estes dois setores da sociedade – elite política e empresarial apoiada pelas Forças Armadas e a camada mais desfavorecida do povo – alguma possibilidade de confluência ideológica?

[O] conservadorismo sempre esteve presente na construção do nacionalismo latino-americano, em decorrência principalmente da consolidação do capitalismo agrário-exportador capitaneado pela elite oligárquica conservadora que defendia o Estado unitário e a manutenção da ordem escravista. E, no caso do Brasil, também da manutenção dos vínculos ideológicos e afetivos com a Europa que impregnavam dúvidas a respeito da viabilidade de nações miscigenadas.

Vejamos alguns fragmentos de fontes primárias que apresentam as visões de ditadores e as preocupações populares, nas quais ficam claras, respectivamente, a importância da unidade nacional e da crise econômica para sentenciar a tônica conservadora nos rumos ideológico e político do nacionalismo latino-americano².

Das ditaduras

Augusto Pinochet (1973-1989), Chile

No repositório digital *Ersilias*, seção “Discursos”³, encontramos diversos documentos dos anos Pinochet, dentre discursos, matérias de jornais, fotografias e correspondências. O fragmento abaixo revela a preocupação do ditador com a unidade do país, com um “comum destino superior” dos chilenos, com a missão histórica do país e da nação:

Carta a los chilenos (Londres, diciembre de 1988)

Creo firmemente en la unidad del país. Todo lo que he hecho a lo largo de mi vida no ha tenido otra razón de ser que producir el reencuentro de los chilenos con su común destino superior. Estoy profundamente convencido que nunca han tenido ni tendrán futuro los países que no logran descubrir la misión histórica que están llamados a cumplir. Tengo la certeza de que nunca han podido ni podrán entender los desafíos que les depara el porvenir, aquellas naciones que olvidan o reniegan de su historia.

Ditadura Militar (1964-1985), Brasil

No portal Memórias da Ditadura⁴, realizado pelo Instituto Vladimir Herzog, temos uma coletânea de fontes textuais e iconográficas que relata a memória do período. É diversa a natureza das fontes produzidas pelos sujeitos da ditadura e da resistência, desde propagandas, leis, músicas, vídeos, cronologias e perfis dos perseguidos e mortos pelo regime. Podemos encontrar, por exemplo, menção ao Decreto-lei N° 869, de 12 de setembro de 1969⁵, que dispõe “sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades, dos sistemas de ensino no país, e dá outras providências”. Vemos a

2. Vale pontuar que não só as ditaduras mobilizaram o nacionalismo como a principal ideologia para a mobilização das massas, e temos no peronismo argentino um bom exemplo de retórica populista em defesa da soberania nacional e anti-imperialista.

3. Para consultar o repositório na íntegra, acessar: <https://www.ersilias.com/discursos-de-augusto-pinochet/>

4. Para consultar o portal na íntegra, acessar: <https://memoriasdeditadura.org.br/>

5. Para consultar a íntegra da letra do decreto, acessar: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1960-1969/decreto-lei-869-12-setembro-1969-375468-publicacaooriginal-1-pe.html>.

ênfase dada às “tradições nacionais”, tais como “valores espirituais e éticos da nacionalidade”, “unidade nacional”, “culto à pátria”, dentre os outros dispostos no artigo segundo, conforme reproduzido abaixo:

Art.2º A Educação Moral e Cívica, apoiando-se nas tradições nacionais, tem como finalidade:

- a) a defesa do princípio democrático, através da preservação do espírito religioso, da dignidade da pessoa humana e do amor à liberdade com responsabilidade, sob a inspiração de Deus;
- b) a preservação, o fortalecimento e a projeção de valores espirituais e éticos da nacionalidade;
- c) o fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana;
- d) o culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições e aos grandes vultos de sua história;
- e) o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade;
- f) a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o conhecimento da organização sócio-político-econômica do país;
- g) o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum;
- h) o culto da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade.

Fonte: Art.2º do Decreto-Lei nº 869 de 12 de setembro de 1969.

Da voz popular

A mensagem que fica clara na primeira edição do Relatório Anual publicada em 1995 pelo Latinobarómetro – instrumento de mensuração da opinião pública na América Latina – que, naquele ano, contou com pesquisa em oito países (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela), é que o nacionalismo caracteriza os governos autoritários, ao passo que a capacidade da democracia de enfrentar os problemas econômicos intensificados nos anos 1990s é vista com desconfiança. Ou seja, vemos os efeitos do contágio dos

discursos nacionalistas propagados durante os anos anteriores sobre a percepção do povo, imerso na crise econômica que, por sua vez, tinha causas sistêmicas calcadas na austeridade e no ultraliberalismo defendidos por Margaret Thatcher, Ronald Reagan e organizações como o Fundo Monetário Internacional. A globalização neoliberal, que começa a ser forjada no final do século XX, parece ser antidemocrática aos olhos das massas, na medida em que seus benefícios são restritos e seu funcionamento desgasta os alicerces identitários nacionais, como a língua, as fronteiras e o próprio poder dos governos.

Cruzando duas perguntas feitas para a população em diferentes seções do Relatório de 1995, temos: na Seção I, sobre situação econômica e social, uma das preocupações mais importantes para o povo é que exista progressivamente maior igualdade de oportunidades para melhorar as condições de vida, tal como evidenciado na tabela abaixo:

Pergunta: Você acredita que suas oportunidades de melhorar seu padrão de vida hoje são melhores, iguais ou piores do que as que seus pais tiveram?								
	Argentina	Brasil	Chile	México	Paraguai	Perú	Uruguai	Venezuela
Maiores	39	64	58	35	38	53	49	45
Iguais	21	13	28	20	33	23	17	16
Piores	35	22	12	37	17	20	29	36
NS/NR	5	1	1	8	12	4	5	3
N	1200	1200	1240	1204	587	1226	1220	1200

Tabela 1 – Situação econômica – oportunidades de melhorar o nível de vida. Reproduzido de: Quadro 8. Latinobarómetro (1995).

E, na Seção II, sobre a democracia e as instituições políticas, se perguntou se acaso um pouco de mão dura do governo não vem mal ao país. E as respostas são claras: “*los pueblos de estos países apoyan las medidas decididas de los gobiernos para enfrentar los problemas*”, tal como evidenciado na figura abaixo:

Pergunta: Tem gente que diz que uma mãozinha do governo não faz mal para (nacionalidade). Outros dizem que um governo severo não é necessário. Qual frase está mais próxima da sua maneira de pensar?

	Argentina	Brasil	Chile	México	Paraguai	Perú	Uruguai	Venezuela
Um pouco de mão pesada do governo não faz mal ao país	46	52	63	44	70	80	45	78
A mão pesada do governo não é boa para o país	45	36	30	50	20	14	46	18
NS/NR	9	12	7	6	10	5	8	4
N	1200	1200	1240	1204	587	1226	1220	1200

Tabela 2 – Necessidade de mão dura por parte do governo. Reproduzido de: Quadro 12. Latinobarómetro (1995).

Na própria pergunta da pesquisa, a nacionalidade é interligada com “governo de mão dura”. Em outra pergunta da mesma seção, sobre apoio à democracia, temos que “Aproximadamente una de cada cinco personas en Perú (23%), Venezuela y Brasil (21%), Paraguay (20%) y Chile (19%) creen que ‘en algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático’” (Latinobarómetro 1995, 10). Esses resultados se somam às inúmeras publicações acadêmicas que explicam a conexão cognitiva entre nacionalismo e conservadorismo a partir das experiências autoritária e neoliberal pelas quais passaram os cidadãos da região durante a segunda metade do século XX.

Dessa forma, os líderes democráticos acabam por serem entendidos como negligentes com seu povo e país, uma vez que as perspectivas de melhora nas condições de vida neste período (anos 1990s) são mais baixas do que as do período autoritário. Sabemos que inúmeros fatores, principalmente os internacionais relacionados à Guerra Fria e ao Consenso de Washington, contribuíram para a crise econômica na região, limitando a autonomia dos governos democráticos sobre as decisões

macroeconômicas. Contudo, hoje, uma grande parcela desses respondentes insatisfeitos com as desigualdades e nostálgicos do autoritarismo vocaliza o nativismo presente nos discursos de lideranças e partidos políticos extremistas, bem como de perfis digitais propagadores do etno-nacionalismo, racismo e xenofobia em nome de um ufanismo excludente e reacionário.

EXTREMISMO DE DIREITA NA AMÉRICA LATINA DO SÉCULO XXI

Após a apreciação de aspectos e discussões centrais na historiografia latino-americana acerca dos percursos político-ideológicos do nacionalismo e liberalismo no século XIX, e dos impactos desses percursos no século XX – em contexto de regimes autoritários, vitória do capitalismo neoliberal e crescente desigualdade socioeconômica –, temos as condições para refletir sobre a ascensão da extrema-direita na região hoje.

Stefanie Ehmsen e Albert Scharenberg (2018), pesquisadores alemães da Fundação Rosa Luxemburgo, apontam que a economia neoliberal e a política de identidade nacionalista formam um casamento de conveniência, uma vez que:

Enquanto o liberalismo, incluindo sua variante “progressista”, falhou com o povo, muitos, se não a maioria, desse mesmo povo não o culpam. Em vez disso, a direita tem tido grande sucesso em tornar bodes expiatórios as minorias, os imigrantes, os liberais, as feministas, os esquerdistas ou a “elite” (não as empresas, naturalmente, mas a academia e o entretenimento) pela deterioração dos padrões de vida e das condições de trabalho, que são um resultado direto das políticas neoliberais. Essa reviravolta – a substituição de questões econômicas por culturais – funcionou bem para a direita radical. (...) Em geral, muitos entre a elite econômica (fora das indústrias voltadas à exportação) parecem estar se aquecendo com esse casamento de conveniência entre a economia liberal e as políticas identitárias nacionalistas defendidas pela direita radical. Essa “virada nacionalista” está cada vez mais moldando o discurso na sociedade em geral, bem como mais especificamente entre as elites econômicas. O crescente apoio dos economicamente poderosos encoraja ainda mais a direita radical e contribui para o seu sucesso (tradução própria).

Os pesquisadores estão pensando sobre e a partir da Europa, o que se torna um indicativo empírico de que a ascensão da extrema-direita hoje tem causas, personagens, ideologias, interesses e métodos coordenados em escala global (Forti 2024).

Pensando a partir da América Latina, também podemos verificar o argumento do “casamento de conveniência”. Contudo, como demonstrei em outro artigo (Salgado 2023), é importante situarmos tal conveniência no âmbito do que Pablo Ortellado e Elisa Martins (2022) definiram como “o fenômeno das guerras culturais”. O professor da USP e a jornalista se debruçaram em pesquisa histórica e atual para entender como os temas morais – ideologia de gênero, kit gay, arte degenerada e escola sem partido, tal como denominados pela extrema-direita – se tornaram objetos de conflitos políticos nas democracias liberais e, em especial, no Brasil (o resultado da pesquisa está disponível em *podcast* e documentário produzidos pela Globoplay).

Se verificamos toda uma essência conservadora na formação do nacionalismo latino-americano, é precisamente no momento de auferir benefícios econômicos por meio do exercício do poder que as elites extremistas lideradas, por exemplo, por Jair Bolsonaro no Brasil (2019-2022), Javier Milei na Argentina (2023 - presente) e Nayib Bukele em El Salvador (2019 - presente) irão evocá-la. Isto é, se o aprofundamento das desigualdades econômicas, que é da natureza do neoliberalismo, favorece a elite, nada mais conveniente do que silenciar as críticas a esse modelo com mensagens simples e maniqueístas que amplificam as fraturas sociais. A invenção e perseguição a inimigos é, historicamente, parte das estratégias-base de extremistas e, atualmente, sabemos que esta tem dado certo, em grande medida, devido ao caráter classista do campo progressista, esvaziado em seu propósito de justiça e equidade social, e desconectado das suas bases populares (Batista Jr. 2024).

[Se] o aprofundamento das desigualdades econômicas, que é da natureza do neoliberalismo, favorece a elite, nada mais conveniente do que silenciar as críticas a esse modelo com mensagens simples e maniqueístas que amplificam as fraturas sociais. A invenção e perseguição a inimigos é, historicamente, parte das estratégias-base de extremistas e, atualmente, sabemos que esta tem dado certo, em grande medida, devido ao caráter classista do campo progressista, esvaziado em seu propósito de justiça e equidade social, e desconectado das suas bases populares.

Também a academia tem a sua parcela de responsabilidade, uma vez conhecedora da história que nos relembra o triunfo dos interesses econômicos sobre os revolucionários nessa região. Nos anos 1990s, quando tivemos o ápice dos impactos sociais negativos provocados pelas medidas neoliberais adotadas pelos líderes de centro-direita na América Latina, a academia não deu atenção à grande probabilidade de esses impactos motivarem organizações extremistas e radicalizadas, constituídas a partir de um sentimento de revolta entre os chamados “perdedores da globalização” (Williamson 2005). Falamos de sujeitos comuns que, como a maioria dos sujeitos latino-americanos, são conservadores e tradicionalistas⁶ (Teitelbaum 2020).

Eles aumentaram a participação na esfera pública à medida que se identificaram com aqueles discursos simples e maniqueístas dos representantes extremistas, como Olavo de Carvalho no Brasil, que desviam do neoliberalismo a causa pela perda de *status* econômico-social, reorientando-a para os imigrantes, feministas, homossexuais e quaisquer grupos identificados com valores modernos, liberais e progressistas. Rapidamente, tais organizações extremistas desdobraram os discursos iniciais em ideias negacionistas e conspiracionistas que contaminam o debate público em campos como o climático, sanitário e de segurança, como podemos ver no exemplo da produtora brasileira Brasil Paralelo e nas inúmeras comunidades digitais acompanhadas pelo Observatório da Extrema Direita⁷.

CONCLUSÃO

O filósofo político italiano Norberto Bobbio (1996, 24) reforça o peso dos eventos do século XX (Primeira e Segunda Guerra Mundial, Revoluções Comunistas na Rússia e na China, regimes fascistas, descolonizações) na formação de uma visão global antitética e convulsionada da História, que culmina na convicção catastrófica do extremismo. No caso da América Latina, uma região da semiperiferia do capitalismo mundial, podemos acompanhar como o sentido de catástrofe se constrói com forte cunho conservador na esfera moral, herdado do percurso histórico apresentado neste ensaio. Diante da impossibilidade de enfrentar as mazelas do neoliberalismo, os líderes conservadores e autoritários do século XX idealizaram um etno-nacionalismo (Bar-on 2018), que viria a ser o conceito-mestre da extrema-direita no século seguinte.

6. Benjamin Teitelbaum definiu da seguinte forma o conceito de tradicionalismo, desenvolvido em seu livro *War for Eternity: The Return of Traditionalism and the Rise of the Populist-Right*, em entrevista para a Fundação FHC, em 26 de fevereiro de 2021: “Nós vivemos em uma era de tumulto e confrontação com um status quo maligno, secular e globalista, e a única forma de recuperar uma sociedade ideal, espiritual e ordeira como a que (supostamente) existiu no passado é por meio da destruição da sociedade e das suas instituições que existem hoje, o que acabará levando a um Renascimento”.

7. “O Observatório da Extrema Direita (OED) é uma iniciativa de pesquisa dedicada a monitorar e analisar governos, partidos, movimentos e subculturas da direita radical e da extrema-direita no Brasil e no mundo”, conforme definido em seu website: <https://www.oedbrasil.com.br/sobre>.

Atualmente, esse conservadorismo se traduz na radicalização de valores, como a iniquidade institucionalizada. Isto é, se as diferenças entre pessoas são naturais e positivas para uma boa sociedade, o Estado não deve interferir com políticas sociais endereçadas para imigrantes, negros, indígenas e mulheres, por exemplo. A extrema-direita latino-americana hoje culpa o liberalismo pela crise da sociedade moderna por discordar dos valores a serem universalizados (direitos políticos e liberdades civis) – precisamente aqueles valores que ficaram para trás junto com as reformas liberais não empreendidas pelos líderes revolucionários no século XIX e rejeitadas pela elite política no século XX, especialmente durante os anos de autoritarismo.

E como explicar a adesão de setores prejudicados por essa iniquidade institucionalizada? Como chegamos a ver hoje parte de grupos como o LGBTQIA+ e o de trabalhadores plataformizados conscientemente reunidos e ativos em redes e manifestações da extrema-direita? Como fica claro no Relatório Anual de 1995 publicado pelo Latinobarómetro, a democracia como regime político capaz de representar a voz do povo e endereçar os seus problemas reais, como pobreza, fome, acesso a saúde, educação e trabalho, vem sendo desafiada. E o desafio não é apenas operacional, isto é, fazer a democracia funcionar como prática eleitoral e como sistema de valores reunidos no liberalismo constitucional. O desafio é sobretudo afetivo – existe uma ansiedade crescente provocada pela sobreposição de crises (econômica, climática, de segurança, sanitária) sem soluções de médio alcance nem respostas ao alcance do entendimento da maioria vulnerável que mais sofre com elas. Se o senso de comunidade se esgarça em meio a tantos efeitos desproporcionalmente distribuídos, os extremos adquirem mais representatividade do que os moderados, que passam a ser entendidos como aqueles que detêm os privilégios de classe, raça e gênero.

Atualmente, [o] conservadorismo se traduz na radicalização de valores, como a iniquidade institucionalizada. Isto é, se as diferenças entre pessoas são naturais e positivas para uma boa sociedade, o Estado não deve interferir com políticas sociais endereçadas para imigrantes, negros, indígenas e mulheres, por exemplo. A extrema-direita latino-americana hoje culpa o liberalismo pela crise da sociedade moderna por discordar dos valores a serem universalizados...

Assim como era preciso incluir a preocupação com as bases populares para a realização do ideal revolucionário que motivou as independências da América Hispânica no século XIX, no contexto atual, a radicalização da democracia – isto é, a preocupação com a qualidade do debate político para que seja inclusivo e responsivo a quem recebe os impactos das decisões – é o caminho mais pragmático. Sem ele, temos a esfera pública contaminada por quem se sente excluído desse debate político e, portanto, da própria democracia. Um dos principais reflexos da ascensão da extrema-direita hoje é a capacidade de organização desse grupo, com indivíduos cadenciados em bolhas reais e digitais nas quais circulam proposições acerca de uma democracia iliberal, ou pós-democracia, “onde se vai além da ideia de governo pelo povo para desafiar a ideia de governo. Isto é, a redução dos políticos a algo mais parecido com varejistas de interesses privados do que com governantes” (Crouch 2004, 7). A ação do centro moderado transnacional precisa atualizar o liberalismo como um sistema de valores mais identificado com as orientações político-ideológicas das diferentes sociedades (o que seria algo como provincializar o liberalismo europeu, definido por experiências históricas próprias), tanto quanto rever os fundamentos democráticos para a prática da cidadania – pois, sem ela, como vimos, o projeto de nação na América Latina seguirá inacabado. ■

Referências Bibliográficas

- Bar-On, Tamir. 2018. "The Radical Right and Nationalism". In *The Oxford Handbook of the Radical Right*, Jens Rydgren (org.): 17-41. Reino Unido: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190274559.013.2>.
- Batista Jr., Paulo Nogueira. 2024. "Os desafios da esquerda". *Brasil de Fato*, 24 de fevereiro de 2024. <https://www.brasildefato.com.br/2024/02/24/os-desafios-da-esquerda>.
- Bermúdez, Ángel. 2023. "O plano para transformar a Grã-Colômbia em monarquia (e o que fez Simón Bolívar)". *BBC News Brasil*, 20 de agosto de 2023. <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cev8yw4lwn9o>.
- Bobbio, Norberto. 1996. *Left and Right. The Significance of a Political Distinction*. Itália: Donzelli Editore.
- Cardoso, Ciro Flamarion & Héctor Brignoli. 1984. *História Económica de América Latina*. 2ª Ed. Porto Alegre: Graal.
- Carvalho, José Murilo de. 2013. "Independência sempovo". *OGlobo*, 10 de setembro de 2013. <https://oglobo.globo.com/opiniaoindependencia-sem-povo-9891124>.
- Chiaromonte, José Carlos. 1991. "El mito de los orígenes en la historiografía latinoamericana". *Cuadernos del Instituto Ravignani* 2. Buenos Aires: Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani. <https://ravignanidigital.com.ar/tms/series/cuadernos/cua-02.pdf>.
- Crouch, Colin. 2004. *Coping with Post-democracy*. London: Fabian Society. <https://fabians.org.uk/wp-content/uploads/2012/07/Post-Democracy.pdf>.
- Cueva, Agustín. 1977. *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. México: Siglo Veintiuno Editores. <https://proletarios.org/books/Agustin-Cueva-El-desarrollo-del-capitalismo-en-america-latina.pdf>.
- Ehmsen, Stefanie & Albert Scharenberg. 2018. "The Far-right in Government. Six Case Studies from across Europe". *Rosa Luxemburg Stiftung*. <https://www.rosalux.de/en/publication/id/39160/the-far-right-in-government>.
- Forti, Steven. 2024. "¿La extrema derecha otra vez «de moda»? Metapolítica, redes internacionales y anclajes históricos". *Nueva Sociedad* 310. <https://nuso.org/articulo/310-extrema-derecha-otra-vez-de-moda/>.
- Frasquet, Ivana. 2022. "Las independencias iberoamericanas a debate: reflexiones sobre revoluciones y liberalismos en la década de 1820". *Revista Brasileira de História* 42(91):101-122. <https://doi.org/10.1590/1806-93472022v42n91-06>.
- Frasquet, Ivana & Manuel Chust. 2013. *Tiempos de revolución: comprender las independencias iberoamericanas*. Madrid: Taurus.
- Hobsbawm, Eric. 1990. *A Era das Revoluções (1789-1848)*. São Paulo: Paz e Terra.
- IRI-USP. 2015. "4º Encontro do Ciclo Identidades Latino-Americanas". Última modificação em 23 de novembro de 2015. <http://www.iea.usp.br/noticias/liberalismo-e-tensoes-populares-marcam-origens-conceituais-de-america-latina>.
- Jancsó, István & João Paulo Garrido Pimenta. 2000. *Peças de um mosaico (ou apontamentos para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira)*. São Paulo: Editora SENAC.
- Latinobarómetro. 1995. *Relatório Anual*. Acessado em 22 de agosto de 2024. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.
- Lynch, Christian Edward Cyril. 2012. "Monarquia sin despotismo y libertad sin anarquía: Historia del concepto de liberalismo en Brasil". In *La aurora de la libertad: los primeros liberalismos en el mundo iberoamericano*, Javier Fernández Sebastián (org.): 75-115. Madrid: Marcial Pons Ediciones de Historia.
- Ortellado, Pablo & Elisa Martins. 2022. "Guerras culturais: uma batalha pela alma do Brasil". *Globo Play*, 26 de agosto de 2022. <https://www.globo.com/podcasts/guerras-culturais-uma-batalha-pela-alma-do-brasil/bb970d66-e4d0-4087-bb44-84436175ddd8/>.
- Salgado, Carolina. 2023. "Contested Cosmopolitanism in Populist Radical Right Foreign Policy", In *Populist Radical Right & Illiberal*

Foreign Policymaking, *Contexto Internacional* 45 (2): 17-25. <https://www.scielo.br/j/cint/a/p5GcHMdNMRtt6n6CWcZC6dJ/?format=pdf&lang=en>.

Straka, Tomás. 2011. "Los primeros liberales: el nacimiento de un proyecto nacional (Venezuela, 1810-1840)". In *Liberalismo y poder: Latinoamérica en el siglo XIX*, Iván Jaksic & Eduardo Posada Carbó (orgs.): 89-118. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

Teitelbaum, Benjamin. 2020. *Guerra pela eternidade – o retorno do tradicionalismo e a ascensão da direita populista*. São Paulo: Editora UNICAMP.

Wasserman, Claudia. 2000. *História da América Latina: cinco séculos (temas e problemas)*. 3ª Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Weinberg, Gregorio. 2020. *Modelos educativos en la historia de América Latina*. Buenos Aires: Editora CLACSO.

Williamson, Jeffrey. 2005. "Winners and Losers over Two Centuries of Globalization". In *Wider Perspectives on Global Development*, UNU-WIDER, Anthony Atkinson, Kaushik Basu et. al. (orgs.): 136-174. Londres: Palgrave Macmillan. <https://www.nber.org/papers/w9161>.

Como citar: Salgado, Carolina. 2024. "Liberalismo, nacionalismo e extremismo de direita: percursos político-ideológicos na América Latina". *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 69-87.

To cite this work: Salgado, Carolina. 2024. "Liberalism, Nationalism and Right-Wing Extremism: Political-Ideological Paths in Latin America." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 69-87.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.02.04.69-87.pt>

Recebido: 27 de agosto de 2024

Aceito para publicação: 9 de setembro de 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Journal. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original article is properly cited.

Javier Milei and the Global Far-Right: Reshaping Argentina's Foreign Policy

Federico Merke

Gisela Pereyra Doval

Abstract: We examine the ideas shaping Javier Milei's foreign policy within the broader context of the global rise of the new far-right. Our argument is that Milei's rhetoric and stance align with this global far-right movement, characterized by cultural conservatism and a deep skepticism towards global governance. However, this global scenario only tells part of the story as Milei's foreign policy also carries the imprint of Argentina's distinctive diplomatic standpoint and domestic realities.

Keywords: Global far-right; Milei; Argentina; Foreign Policy.

Javier Milei e a extrema-direita global: reformulando a política externa da Argentina

Resumo: Examinamos as ideias que moldam a política externa de Javier Milei no contexto mais amplo da ascensão global da nova extrema-direita. O nosso argumento é que a retórica e a posição de Milei se alinham com este movimento global de extrema-direita, caracterizado pelo conservadorismo cultural e por um profundo ceticismo em relação à governança global. No entanto, esse cenário global conta apenas parte da história, uma vez que a política externa de Milei também traz a marca do ponto de vista diplomático distinto da Argentina e das realidades internas.

Palavras-chave: extrema-direita global; Milei; Argentina, política externa.

Since Javier Milei took office as Argentina's President in December 2023, the country's foreign policy has notably shifted, reflecting a bold departure from established norms. On pivotal issues like the conflicts in Ukraine and Gaza, Milei has unambiguously sided with the United States and North Atlantic Treaty Organization (NATO), signaling a deepening of ties with Western powers. Meanwhile, the once robust ties with China, a hallmark of previous administrations, have now taken a back seat, becoming more technical in nature. Relations with Brazil are strained by disagreements and a noticeable absence of dialogue between two leaders who have yet to meet face-to-face. On the multilateral stage, the focus on human rights and gender, once central to Argentina's diplomacy, has faded. Climate-related issues are now considered politically fraught and ideologically suspect within the new policy scenario, and diplomats have been instructed to avoid Agenda 2030 initiatives.

Milei's policy choices, however, signal more than a domestic shift in Argentina's political scenario. It echoes the broader surge of a new right-wing constellation reshaping the global scene, from Donald Trump in the United States and Jair Bolsonaro in Brazil to Giorgia Meloni in Italy and the Chega! and Vox parties in Portugal and Spain, respectively. This emergent global far-right, often propelled by dissatisfaction with traditional elites and frustration with global institutions, positions itself as a counterweight to the so-called liberal international order and the progressive values that have underpinned the post-World War international system.

In this article, we examine the ideas shaping Javier Milei's foreign policy within the broader context of the global rise of the new far-right. Our central argument is that Milei's rhetoric and stance align with this global far-right movement, characterized by cul-

This emergent global far-right, often propelled by dissatisfaction with traditional elites and frustration with global institutions, positions itself as a counterweight to the so-called liberal international order and the progressive values that have underpinned the post-World War international system.

Federico Merke  is an Associate Professor at Universidad de San Andrés and a researcher at the National Scientific Research Council (CONICET), Argentina.

Gisela Pereyra Doval  is an Adjunct Professor at Universidad Nacional de Rosario and a researcher at the National Scientific Research Council (CONICET), Argentina.

tural conservatism and a deep skepticism towards global governance. However, this global scenario only tells part of the story as Milei's foreign policy also carries the imprint of Argentina's distinctive diplomatic standpoint and domestic realities. This dual dynamic—of aligning with a global right-wing resurgence while grappling with Argentina's unique legacy—adds a layer of complexity to understanding the country's evolving role on the world stage.

The article is divided into two sections, with a concluding analysis. The first section analyzes the nature of the new global far-right, emphasizing its complex and fragmented character, which resists a unified narrative and, instead, reveals overlapping traits that shift according to local/regional contexts. The second section delves into Javier Milei's foreign policy, focusing more on the ideological underpinnings rather than specific policy initiatives. The conclusion reflects on the implications of this emerging trend and its potential short- and medium-term effects on Argentina's position in the global arena.

THE GLOBAL FAR-RIGHT: DISSIMILAR GEOPOLITICS, ANALOGOUS NARRATIVES

Over the past decade, far-right narratives have resurfaced, shifting public conversation and placing immigration, national sovereignty, and cultural identity at the heart of national debates. As geopolitics takes center stage, these narratives increasingly shape public opinion and policy decisions. Prominent figures and parties such as Vladimir Putin, Vox, Alternative for Germany, Donald Trump, Recep Tayyip Erdoğan, Viktor Orbán, Giorgia Meloni, Marine Le Pen, and lesser-known leaders like Petr Fiala in the Czech Republic, Andrej Plenković in Croatia, Petteri Orpo in Finland, Kyriakos Mitsotakis in Greece, and Ulf Kristersson in Sweden exemplify this resurgence. In Latin America, leaders such as Jair Bolsonaro in Brazil, José Antonio Kast and Evelyn Matthei in Chile, Nayib Bukele in El Salvador, Daniel Noboa in Ecuador, Alejandro Giammattei in Guatemala, Dina Boluarte in Peru, and Rodrigo Chaves in Costa Rica reveal that the region is also navigating this ideological wave.

These right-wing leaders, however, are far from monolithic and exhibit considerable variation in their economic standpoints, foreign policies, and geopolitical stances—from pro-trade to protectionism, from pro-China to anti-China and from pro-NATO to pro-Russian. Yet, beyond these different notes, there is a discernible unifying theme across the spectrum, namely anti-globalism. This manifests in various forms, from skepticism towards global governance to a broader rejection of the liberal, rules-based order that has characterized the post-World War II era. For these

leaders, globalism represents a dilution of national sovereignty and a threat to traditional values, prompting them to advocate for a world where nation-States, rather than global institutions, hold the reins of power.

Some scholars have referred to this phenomenon as the Reactionary International (Tokatlian 2018; de Orellana & Michelsen 2019; Sanahuja & López Burian 2020; Michelsen, de Orellana & Buranelli 2023). The label refers to a concerted effort to dismantle or undermine the institutions and norms that have promoted open borders, human rights, cultural recognition, non-discrimination, and environmental cooperation, among other principles. The United Nations 2030 Agenda, with its ambitious Sustainable Development Goals (SDGs), has increasingly become a focal point of criticism for far-right leaders around the world. For them, the Agenda represents the epitome of globalist overreach—a perceived imposition of international norms and priorities that, in their view, threaten national sovereignty and traditional values.

By prioritizing high-stakes issues, far-right leaders effectively shift the focus away from everyday politics, reinvigorating the realm of high politics.

For many right-wing leaders, national identity lies also at the center of their political agenda, driving both their organizational strategies and alliances. This emphasis on identity creates a dual dynamic: internally, it fosters cohesion by rallying supporters around shared values and a collective sense of purpose. Their base typically embraces this internal unity, or singularity, with little resistance; externally, however, their solidarity is often forged through exclusion, uniting their followers in opposition to those deemed as outsiders or threats to the nation's identity.

For many right-wing leaders, national identity lies also at the center of their political agenda, driving both their organizational strategies and alliances. This emphasis on identity creates a dual dynamic: internally, it fosters cohesion by rallying supporters around shared values and a collective sense of purpose. Their base typically embraces this internal unity, or singularity, with little resistance; externally, however, their solidarity is often forged through exclusion, uniting their followers in opposition to those deemed as outsiders or threats to the nation's identity.

This heightened focus on national identity explains why the 2015 refugee crisis in Europe marked a watershed moment for the far-right movement across the continent. The influx of refugees served as a catalyst, intensifying fears about the preservation of national identity and accelerating the rise of far-right sentiments. As Stefanoni (2019; 2021) noted, the crisis not only heightened these anxieties but also provided a platform for the legitimization of Renaud Camus' controversial thesis of the Great Replacement, which posits that native European populations are being systematically replaced by immigrants.

Moreover, far-right leaders often weave a narrative around security, framing it as essential to safeguarding the populace from perceived disruptive forces (Hibbing 2020; 2022). Central to their agenda is the defense of a nation's historical core, a

driving force for both leaders and their supporters. This focus translates into “(...) support for defense spending (Trump), opposition to outside influences (Farage), tough sentences for criminals (Duterte), support for historically dominant customs, language and religion (Modi) and restrictions on immigration” (Hibbing 2022, 60). By prioritizing high-stakes issues, far-right leaders effectively shift the focus away from everyday politics, reinvigorating the realm of high politics.

Similar discursive strategies also serve as a common thread. For instance, leaders employ political incorrectness to signal sincerity, authenticity, or blunt honesty. As Souroujon (2022, 115) puts it, political incorrectness

allows miseries, prejudices and intolerances, which were previously hidden in the private sphere, to return to the public space with a reinvigorated legitimacy, as aggressive rhetoric against minorities, misogyny, violent attacks on political opponents, and bellicose speeches (...) permeate with legitimacy and pride certain expressions that were previously kept secret.

In addition to their ability to harness social indignation (Stefanoni 2021), far-right leaders employ a rhetoric of resentment that relies heavily on a populist “us-versus-them” narrative. On the global stage, these leaders amplify local grievances by connecting them with international dynamics. They often portray domestic elites as akin to foreign powers or link the national “people” to regional or global counterparts, extending their narrative beyond national borders (Chryssogelos 2019). This approach creates a broad array of perceived threats, which can include elites, political parties, economic sectors, international bureaucracies, or even entire countries. Leaders also target values, symbols, and beliefs—such as religious diversity, globalization, Western ideals, human rights, and multilateralism—as well as institutions like parliaments, courts, and international organizations. Moreover, they often frame these threats within specific historical or political contexts, such as political shifts, post-war periods, or ideological turns (Verbeek & Zaslove 2017; Jenne 2021; Özpek & Tanriverdi Yaşar 2018).

Finally, religion plays a crucial role, with the authority of various churches—whether Catholic, Evangelical, Pentecostal, or Methodist—acting as a unifying force. This centrality provides a framework that shapes both social and political narratives. A prominent theme is the defense of the “traditional family” against gender ideologies perceived as contrary to national values and traditional norms. Essentially, religion is leveraged to reinforce conservative values and reshape the concept of nationalism.

In Latin America, these dynamics resonate strongly with the region's historical and social fabric (Sanahuja & López Burian 2020; 2024). This is evident in the far-right leaders' broad rejection of regional bodies like UNASUR, CELAC, and MERCOSUR. These leaders often dismiss pluralism and instead romanticize authoritarian regimes, portraying past dictatorships as defenders of the "nation" against the perceived threat of "communism." Additionally, the region's historical tendencies toward the concentration and centralization of power in institutions and small circles are crucial to understanding its specificities. Meanwhile, the far-right's international outreach in Latin America often operates in alignment with Trump's United States, with Milei's Argentina and Bolsonaro's Brazil serving as key examples. Appeals to a Western identity and the U.S. role in "saving the West" are prominent in the rhetoric of these crusaders (Sanahuja & López Burian 2020; Beasley et al. 2001; Malacalza 2024).

MILEI IN THE MIRROR OF THE GLOBAL FAR-RIGHT

In what ways does Javier Milei embody the defining traits of the global right? As previously noted, a hallmark of the global far-right is its staunch rejection of globalism. Here, Milei's worldview is fundamentally at odds with the international liberal order, which he criticizes for its perceived alignment with socialism, multiculturalism, feminism, and the global energy transition, among others (Página12 2024a). Central to his critique is Agenda 2030, which he views as a vehicle for imposing what he terms a global social justice agenda—anathema to his libertarian principles. In his view, institutions like the United Nations are enclaves of international bureaucracy akin to domestic elites, fostering an anti-multilateral, anti-gender, and anti-decarbonization stance. Notably, Milei's skepticism extends to climate change itself, marking a more radical departure from mainstream European conservatism.

Milei's anti-globalism is clearly reflected in the country's approach to multilateral forums. Officials and diplomats are reluctant to include gender-related language or discuss matters related to the 2030 Agenda, including climate change mitigation and adaptation. At the Organization of American States (OAS), for instance, Argentina recently opposed a resolution condemning sexual violence in Haiti. Additionally, the country refused to sign the United Nations global pandemic treaty at the World Health Organization, with Foreign Minister Diana Mondino asserting that "Argentina will not allow an international body to infringe upon our sovereignty, much less to lock us up again" (@DianaMondino, June 9, 2024). These bold moves under Milei's administration mark a departure from Argentina's historical commitment to multilateral diplomacy.

Also, in line with this anti-globalist sentiment, Milei has been notably focused on forging connections with anti-establishment leaders, libertarians, big techs, and hard-right figures. This strategy highlights his intent to bypass traditional diplomatic channels, positioning himself alongside like-minded ideologues on the global stage. Often referred to as “CEO diplomacy” or “meet and greet diplomacy,” this approach underscores Milei’s ambition to build alliances and exert influence outside conventional political frameworks, potentially steering Argentina’s foreign policy in new and unconventional directions.

Milei’s alignment with the West, and particularly with the United States, serves as a key indicator of his international stance. This orientation not only underscores his geopolitical strategy but also reveals the contours of his global identity. This is evident in the agreed-upon roadmap with the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) aimed at advancing Argentina’s accession process and in its steadfast commitment to finalizing the Mercosur-European Union trade agreement. In numerous private appearances, Milei has even signaled that “the West is under threat” (Milei 2024), positioning Argentina as a potential stronghold in its defense.

Much like other populist leaders, Milei’s rhetorical style is striking, especially in his extended forays on social media, where he actively engages in provoking his audience. His approach exhibits a penchant for insults and coarse language, which seems to resonate with a particular segment of voters while systematically undermining his opponents. Milei does not merely engage in the debate; he targets his adversaries with a directness that leaves little room for nuance.

Much like other populist leaders, Milei’s rhetorical style is striking, especially in his extended forays on social media, where he actively engages in provoking his audience (...), which seems to resonate with a particular segment of voters while systematically undermining his opponents.

Like other right-wing populist leaders, Milei engages with religion through a distinctly political lens, albeit with less institutional fervor than some of his peers. Despite his Catholic roots, Milei has demonstrated a notable interest in Judaism, with his alignment with Israel serving as a key indicator of this stance. His administration’s plan to relocate Argentina’s embassy to Jerusalem is a striking example—widely interpreted in diplomatic circles as a costly signal of allegiance to the

Israeli cause. Historically critical of human rights violations in the West Bank by Israel, Argentina now aligns itself with Benjamin Netanyahu's administration at the United Nations.

Yet despite these standpoints, Milei distinguishes himself in key areas from the hard-core far-right, particularly on identity-related issues, such as migration. Unlike Europe and the United States, where demographic issues such as migration and multiculturalism are highly politicized, Argentina faces less acute demographic pressures. This relatively subdued context allows Milei to adopt a more permissive stance on immigration, though his approach remains without a fully developed policy framework.

In trade policy, Javier Milei stands out with a notably more liberal approach than many of his right-wing peers, who typically champion re-industrialization and protectionist strategies against Chinese imports. Milei's perspective reflects a distinct departure from the prevailing trend among right-leaning leaders, emphasizing a freer market stance in an era of increasing economic nationalism. In this sense, he distances himself from protectionist agendas espoused by figures such as Le Pen, leaning instead towards a position favoring globalization without embracing globalist principles—a stance akin to Meloni of Brothers of Italy or the Alternative for Germany (AfD). In this sense, Milei's alignment with Meloni's Brothers of Italy orientation is strikingly evident. He shares a robust pro-trade stance, supports Israel, and aligns closely with the United States and NATO (Delicado Palacios 2024)—a stance mirrored by right-wing factions in Poland's PiS and Spain's Vox. His approach to international relations situates him firmly against Russia, reflecting a broader alignment with conservative European attitudes. Conversely, Milei's position on China underscores a nuanced evolution (Lejtman 2023). Initially espousing strident anti-Chinese sentiments, his views have since moderated, aligning him closer to Meloni or Le Pen than to the more conciliatory approaches of Hungary's or Bulgaria's right-wing leaders.

Much like his counterparts, Milei shows little enthusiasm for summit diplomacy, international organizations, or the painstaking negotiation of global rules. For someone intent on dismantling State regulations at home, the idea of crafting international regulations seems anathema. After all, why would a champion of domestic deregulation find value in international regulation? And why would someone skeptical of public goods at home suddenly endorse their provision on a global scale? To Milei, international bureaucracy smacks of a socialist agenda—a roadblock to Argentina's prosperity. His disregard for sustainable development goals and environmental commitments is entirely consistent with this outlook. Also, Milei's worldview diverges sharply from the traditional Westphalian or interstate model. Instead, it's a landscape populated on

one side by corporate titans, investors, bankers, asset managers, and other “heroes,” as he lauded them in Davos, and on the other by progressives, collectivists, communists, authoritarians, and the many faces of “woke” culture (Merke 2024).

In this sense, there is something distinctly peculiar in the way Milei perceives the international society. When he addresses foreign affairs, he struggles to acknowledge that his voice represents the Argentine State. Instead, he is content with the belief that he speaks solely for himself, not even for his cabinet (Sugarman 2024). This individualistic stance stands in stark contrast to the principles that underpin international relations. Any international society fundamentally involves a “second-order” social structure composed of “first-order” entities, the national societies. This concept, typically ingrained in the thinking of diplomats and political leaders, forms the bedrock of global diplomacy. It is through this lens that States interact, negotiate, and cooperate, recognizing each other as sovereign entities within a complex web of international norms and agreements. Yet Milei appears disconnected from this perspective, seemingly foreign to a Westphalian habitus. The Westphalian system, with its emphasis on State sovereignty and the legal equality of States, has shaped international relations since the Peace of Westphalia in 1648. By denouncing the State as “the evil one” (Alconada Mon 2023), Milei implicitly rejects the very foundation of this system. He views the State not as a legitimate actor in a society of States but as a malevolent force. “The State can therefore be defined as the organization of political means based on the systematization of the predatory process over a given territorial area. A sort of mafia with *legal backing*” (Milei & Giacomini 2019, 43).

It is through multilateral frameworks that global challenges are addressed, from climate change to international security.

Milei’s implicit rejection of the State’s legitimacy in the international arena disrupts this cooperative spirit.

This viewpoint fundamentally undermines the principles of multilateralism, which rely on cooperation and mutual recognition among States, not merely among individual leaders sharing common ideological standpoints. It is through multilateral frameworks that global challenges are addressed, from climate change to international security. Milei’s implicit rejection of the State’s legitimacy in the international arena disrupts this cooperative spirit. In essence, Milei’s approach not only isolates himself from the established norms of international diplomacy but also poses a challenge to the collaborative *ethos* that underpins multilateralism.

CONCLUDING THOUGHTS

Milei is incomparable. Not only because of his style, his ideological mix and the characteristics of his political coalition, but also because all this must be adapted to the Argentine national context and history. However, an exceptionalist reading prevents us from seeing the forest. Of course, the far-right is heterogeneous but, from some ideological references and communication and stylistic maneuvers, it also has features in common. We have mentioned and characterized some of them as anti-globalism, anti-communism, the cultural battle, a style of political communication (political-discursive incorrectness) which they disguise as brutal honesty and minarchism around a narrative of law and order as opposed to a “disruptive other.” Moreover, they themselves feel part of the same movement made up not only of parties and leaders, but also of a dense network of associations, foundations and think tanks on both sides of the Atlantic. We must also bear in mind that all ideologies, because of the impact of national and international contexts and the very evolution of political thought and cultures, are constantly under construction, influencing and redefining each other. As Floria (1994, 4) argues: “History is a graveyard of ideologies. The social journey transforms them. They take on apparently different physiognomies, they go through dissimilar forces and situations”. This family has welcomed Milei with open arms. The Argentinian President often wanders into conservative redoubts, receiving small awards and hospitality. At the Europa Viva 24 Summit he was the guest of honor and rubbed shoulders with the *crème de la crème* of the global far-right: from Marine Le Pen, Abascal, Kast and Orbán to Morawiecki, Ventura, Giorgia Meloni, Roger Severino and Matt Schlapp, and Israeli minister Amichai Chikli (Forti 2024), just to mention a few.

Everyone is attentive to the ups and downs of this character, not only because of his transgressive style that to a certain extent equates them, but also because he is the first paleolibertarian to become the head of a State, which turns Argentina into a laboratory of political ideas. He is the first politician to argue that the State is a mafia and has come to destroy it from within¹. Javier Milei's foreign policy thus epitomizes the complex interplay between global far-right movements and local political reality. While his rhetoric is aligned with global far-right trends, it is also shaped by Argentina's unique diplomatic and domestic landscape, as well as by a mix of conservative, liberal and libertarian ideas. The peculiarity of Argentina's historical and diplomatic context ensures that Milei's approach will also have unique characteristics.

1. “I love, love being the mole inside the State. I am the one who destroys the State from the inside. Let's say, it's like being infiltrated into the enemy ranks. I hate the State so much that I'm willing to put up with these slanders both on myself and on my most loved ones, which are my sister and my dogs.” Interview with the American media The Free Press (Página12 2024).

In an increasingly complex world, where rigid alignments no longer bring the benefits of yesteryear and dogmatic posturing loses its utility, the countries of the Global South must be more careful than ever in their diplomacy and international strategies. However, the Argentine government seems to ignore this reality by adopting a bandwagon's posture that discards beneficial strategic alliances and arbitrarily decides which relations to privilege according to ideological lenses. This lack of prudence in foreign policy can only lead to undermine Argentina's position and credibility on the global stage. 🇲🇪

References

- Alconada Mon, Hugo. 2023. "El Estado es la encarnación del Maligno'. Quién es y cómo piensa el economista que citó Javier Milei en su discurso inaugural." *La Nación*, December 11, 2024. <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-estado-es-la-encarnacion-del-maligno-quien-es-y-como-piensa-el-economista-que-cito-javier-milei-nid11122023/>.
- Beasley, Ryan, Juliet Kaarbo, Charles F. Hermann & Margaret G. Hermann. 2001. "People and Processes in Foreign Policymaking: Insights from Comparative Case Studies." *International Studies Review* 3 (2): 217-250. <https://doi.org/10.1111/1521-9488.00238>.
- Chryssogelos, Angelo. 2019. "Europeanisation as De-politicisation, Crisis as Re-politicisation: The Case of Greek Foreign Policy During the Eurozone Crisis." *Journal of European Integration* 41 (5): 605-621. <https://doi.org/10.1080/07036337.2018.1544249>.
- Delicado Palacios, Ana. 2024. "Milei arrastra a Argentina a la sombra de EEUU e Israel." *El Salto*, April 19, 2024. <https://www.elsaltodiario.com/america-latina/milei-arrastra-argentina-sombra-eeuu-israel>.
- de Orellana, Pablo & Nicholas Michelsen. 2019. "Reactionary Internationalism: The Philosophy of the New Right." *Review of International Studies* 45 (5): 748-767. <https://doi.org/10.1017/S0260210519000159>.
- de Orellana, Pablo, Nicholas Michelsen & Filippo C. Buranelli. 2023. "The Reactionary Internationale: The Rise of the New Right and the Reconstruction of International Society." *International Relations* 0 (0): 1-27. <https://doi.org/10.1177/00471178231186392>.
- Fernández Meijide, Graciela. 2018. Entrevista a Juan Gabriel Tokatlian. Video posted November 22, 2018, by Universidad Torcuato Di Tella. YouTube, 28:38. <https://www.youtube.com/watch?v=CAMgtR69uAg>.
- Floria, Carlos A. 1994. "El nacionalismo como cuestión transnacional: análisis político del nacionalismo en la Argentina contemporánea." *Woodrow Wilson International Center for Scholars, Latin American Program, Working papers* 210. <https://search.library.wisc.edu/catalog/999766674402121>.
- Forti, Steven. 2024. "Tomar Europa por las elecciones. La extrema derecha mundial en Madrid." *El Grand Continent*, May 22, 2024. <https://legrandcontinent.eu/es/2024/05/22/tomar-europa-por-las-elecciones-la-extrema-derecha-mundial-en-madrid/>.
- Hibbing, John. 2020. *The Securitarian Personality: What Really Motivates Trump's Base and Why It Matters in the Post-Trump Era*. Oxford: Oxford University Press.
- Hibbing, John. 2022. "Populists, Authoritarians, or Securitarians? Policy Preferences and Threats to Democratic Governance in the Modern Age." *Global Public Policy and Governance* 2: 47-65. <https://doi.org/10.1007/s43508-021-00031-w>.
- Jenne, Erin. 2021. "Populism, Nationalism and Revisionist Foreign Policy." *International Affairs* 97 (2): 323-343. <https://doi.org/10.1093/ia/iiaa230>.
- Lejtman, Román. 2023. "Giro geopolítico del Gobierno: Javier Milei comunicó por carta que Argentina renuncia a los BRICS." *Infobae*, December 29, 2024. <https://www.infobae.com/politica/2023/12/29/giro-geopolitico-del-gobierno-javier-milei-comunico-por-carta-que-argentina-renuncia-a-los-brics/>.
- Malacalza, Bernabé. 2024. "El espíritu de las Cruzadas y el fin de la diplomacia." *Clarín*, January 29, 2024. https://www.clarin.com/opinion/espiritu-cruzadas-fin-diplomacia_0_86gtkPoP7Q.html.
- Merke, Federico. 2024. "Entre el dogma y el interés." *Le Monde Diplomatique*, 298. <https://www.eldiplo.org/298-las-nuevas-relaciones-carnales-entre-el-dogma-y-el-interes/>.
- Milei, Javier. 2024. "Así fue el discurso del presidente Milei en Davos: 'Occidente está en peligro'." Video posted January 17, 2024, by CNN en Español. YouTube, 23:01. <https://www.youtube.com/watch?v=hnZDVGZxWE>.
- Milei, Javier & Diego Giacomini. 2019. *Libertad*,

libertad, libertad. Buenos Aires: Galerna.

Özpek, Burak Bilgehan & Nebahat Tanriverdi Yaşar. 2018. "Populism and Foreign Policy in Turkey under the AKP Rule." *Turkish Studies* 19 (2): 198-216. <https://doi.org/10.1080/14683849.2017.1400912>.

Página12. 2024a. "Javier Milei sigue con su cruzada antiderechos: ahora propuso eliminar la Educación Sexual Integral." Página12.com.ar, September 11, 2024. <https://www.pagina12.com.ar/490483-javier-milei-sigue-con-su-cruzada-antiderechos-ahora-propuso>.

Página12. 2024b. "¡Amo ser el topo dentro del Estado!..." Interview. Video posted June 7,

2024, by Página12. YouTube, 1:00. <https://www.youtube.com/shorts/zZ26nMI8dns>.

Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2020. "Internacionalismo reaccionario y nuevas derechas neopatriotas latinoamericanas frente al orden internacional liberal." *Conjuntura Austral* 11 (55): 22-34. <https://doi.org/10.22456/2178-8839.106956>.

Sanahuja, José Antonio & Camilo López Burian. 2024. "Latin America's Neopatriots." *NACLA Report on the Americas* 56 (1): 28-34. <https://doi.org/10.1080/10714839.2024.2323397>.

Souroujon, Gastón. 2022. "La venganza de los incorrectos. La derecha radical populista y la política del resentimiento." *Revista Stultifera* 5 (2): 101-123. <https://doi.org/10.4206/rev.stultifera.2022.v5n2-05>.

Stefanoni, Pablo. 2019. "El futuro como 'gran reemplazo'. Extremas derechas, homosexualidad y xenofobia." *Nueva Sociedad* 283: 95-110. <https://library.fes.de/pdf-files/nuso/nuso-283.pdf>.

Stefanoni, Pablo. 2021. *¿La rebeldía se volvió de derecha? Cómo el antiprogresismo y la anticorrección política están construyendo un nuevo sentido común (y por qué la izquierda debería tomarlos en serio)*. Madrid: Siglo Veintiuno.

Sugarman, Jacob. 2024. "The World According to Javier Milei." *Buenos Aires Herald*, August 14, 2024. <https://buenosairesherald.com/world/international-relations/the-world-according-to-javier-milei>.

Verbeek, Bertjan & Andrej Zaslove. 2017. "Populism and Foreign Policy." In *The Oxford Handbook of Populism*, Cristóbal R. Kaltwasser, Paul A. Taggart, Paulina O. Espejo & Pierre Ostiguy (Eds.), 384-405. Oxford: Oxford University Press.

Como citar: Merke, Federico & Gisela Pereyra Doval. 2024. "Javier Milei e a extrema direita global: reformulando a política externa da Argentina". *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 88-100.

To cite this work: Merke, Federico & Gisela Pereyra Doval. 2024. "Javier Milei and the Global Far-Right: Reshaping Argentina's Foreign Policy." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 88-100.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.02.05.88-100.en>

Submitted: August 24, 2024

Accepted for publication: September 9, 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Journal. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original article is properly cited.

As vias de transnacionalização da ultradireita brasileira

David Magalhães

Odilon Caldeira Neto

Resumo: O artigo analisa o transnacionalismo da ultradireita brasileira partindo de uma perspectiva histórica, destacando suas conexões internacionais desde o século XX. Dividido entre a direita radical e a extrema-direita, o texto explora de que forma, inicialmente, movimentos autoritários como o integralismo se conectaram ao fascismo europeu. No cenário contemporâneo, o bolsonarismo retoma esse transnacionalismo ao se alinhar ao trumpismo e a figuras como Steve Bannon e em espaços como o CPAC e o Foro de Madri. Já grupos neofascistas expandem suas redes globais, conectando-se com movimentos neonazistas e supremacistas por meio da internet. O estudo conclui que o transnacionalismo da ultradireita brasileira é um processo contínuo de adaptação e propagação de ideias globais, moldado por contextos históricos distintos.

Palavras-chave: transnacionalismo; ultradireita brasileira; direita radical; neofascismo; bolsonarismo.

Brazilian Far-Right Transnationalization Pathways

Abstract: The article analyzes the transnationalism of the Brazilian far-right from a historical perspective, highlighting its international connections since the 20th century. Divided between the radical right and the extreme right, the text explores how, initially, authoritarian movements like integralism connected with European fascism. In the contemporary context, Bolsonarism resumes this transnationalism by aligning with Trumpism and figures like Steve Bannon, and in spaces such as CPAC and the Madrid Forum. Meanwhile, neo-fascist groups expand their global networks by connecting with neo-nazi and supremacist movements through the internet. The study concludes that the transnationalism of the Brazilian far-right is a continuous process of adaptation and dissemination of global ideas, shaped by distinct historical contexts.

Keywords: transnationalism; Brazilian far-right; radical right; neo-fascism; Bolsonarism.

O tema do transnacionalismo se consolidou como uma das preocupações centrais no campo de estudos das ultradireitas, fruto da amplitude e complexidade do tema. Em geral, é possível afirmar que há uma preocupação em compreender os espaços desse fenômeno transnacional, tanto em termos das ideias comuns que fornecem um campo de imantação, como na análise dos “nós” de ligação e os principais atores envolvidos de uma rede articulada, sejam eles lideranças políticas ou organizações voltadas à finalidade de um transnacionalismo em movimento “contra o globalismo”.

A fim de analisar o que chamamos de instâncias transnacionais da ultradireita brasileira recente, propomos um exercício baseado em dois níveis, compreendendo o campo político formal da direita radical, assim como os cenários anti-institucionais da extrema-direita. A esse respeito, este artigo se vale da demarcação terminológica sugerida por Cas Mudde (2007 e 2019) segundo o qual *far-right* (traduzido geralmente em língua latina como ultradireita) pode ser dividida em dois subgrupos ideológicos: *radical right* (direita radical) e *extreme right* (extrema-direita). A extrema-direita rejeita a essência da democracia, isto é, a ideia de soberania popular e a regra majoritária (*volunté general*). O exemplo mais emblemático da extrema-direita é o fascismo. A direita radical, por sua vez, aceita a essência da democracia, mas se opõe aos elementos liberais da democracia, isto é, o direito de minorias, a separação de poderes e o Estado de Direito. Ambos os subgrupos se opõem ao consenso liberal-democrata do pós-Segunda Guerra, mas de maneiras fundamentalmente distintas. Enquanto a extrema-direita é revolucionária (quer a ruptura radical e violenta com a ordem social vigente para resgatar um passado idealizado), a direita radical é reformista.

A fim de analisar o que chamamos de instâncias transnacionais da ultradireita brasileira recente, propomos um exercício baseado em dois níveis, compreendendo o campo político formal da direita radical, assim como os cenários anti-institucionais da extrema-direita.

David Magalhães  é professor de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e da Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP), e coordenador do Observatório da Extrema Direita.

Odilon Caldeira Neto  é professor adjunto do Departamento de História e do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), e coordenador do Observatório da Extrema Direita.

Além disso, adotamos aqui o entendimento de Nye e Keohane (1972) de que o transnacionalismo é um fenômeno nas relações internacionais em que atores não estatais participam de interações que atravessam fronteiras nacionais, desafiando o papel exclusivo dos Estados na política internacional. Como veremos, embora a transnacionalização das organizações ultradireitistas no Brasil tenha sido impulsionada pela globalização, ela já existia de maneira menos intensa desde o final da Segunda Guerra Mundial. Sendo assim, em linha com a definição de Nye e Keohane (1972), não discutiremos a política externa brasileira durante o governo Bolsonaro, uma vez que ações internacionais de Estados não se enquadram na tipificação de transnacionalização aqui empregada. Além disso, a inserção internacional do Brasil, como de qualquer outro Estado, é movida por uma série de condicionantes domésticos e internacionais, não nos permitindo afirmar que determinadas alianças internacionais são motivadas por alinhamentos ideológicos.

A nossa hipótese é que a transnacionalização da ultradireita brasileira não obedece a um sentido único de apropriação de um centro irradiador, tampouco está encruzilhada em um só fluxo de movimento.

Por isso, como ponto de partida, é importante considerar que o transnacionalismo na ultradireita brasileira é um fenômeno situado historicamente, o que fornece possibilidades de incorporação ou reificação de padrões ligeiramente consolidados. A primeira grande etapa de transnacionalismo ocorre no surgimento de movimentos autoritários do século XX, que por sua vez se desdobrou em duas clivagens principais. Do ponto de vista de intelectuais autoritários, exemplificados na figura de Oliveira Vianna e no autoritarismo instrumental (Gentile 2019), o movimento transnacional se consolidou no campo das ideias e inspirações em regimes autoritários transatlânticos, como o modelo corporativista do fascismo italiano. Essa intelectualidade lia e se apropriou das experiências políticas concretas, assim como de propostas que circulavam o meio intelectual, notadamente autoritário, da primeira metade do século XX. Assim, ideias como o darwinismo social, a organização de entidades eugenistas, demarcam espaço de circulação transnacional de ideias entre o campo da cientificidade e os modelos autoritários para os problemas e questões nacionais.

Além desse campo exemplificado por intelectuais como Oliveira Vianna, o principal componente do transnacionalismo fascista, a partir de movimentos políticos, foi constituído pela Ação Integralista Brasileira. Aconteceu das conexões fascistas e autoritárias entre Itália, Portugal e França, como no caso da intelectualidade fascista-católica de Plínio Salgado (Bertonha 2018), ou do corporativismo-fascista de Miguel Reale, até a colaboração de Gustavo Barroso com

grupos fascistas-antisemitas em países distantes da “irradiação fascista”, como o Canadá (Bertonha & Caldeira Neto 2016). De fato, o movimento integralista se consolidou como um ator ativo em uma rede global do fascismo, influenciado e em diálogo com grupos no continente americano e europeu. Assim, além da condição de “apropriação” passiva de referenciais ideológicos dos cânones fascistas (principalmente italiano e alemão), o integralismo, como principal expoente do fascismo extraeuropeu, foi um ator importante na consolidação de um espaço transnacional ibero-americano (Grecco e Gonçalves 2022) dos fascismos, sendo um exemplo concreto do consenso transnacional (Alcade 2020) sobre o campo de estudos do fascismo.

No contexto do pós-guerra, o transnacionalismo fascista perdeu centralidade no campo de diálogo global das direitas, dando lugar às diversas redes transnacionais constituídas a partir de, especialmente, o discurso anticomunista matizado a partir da conjuntura de Guerra Fria. Exemplo dessa rede foi a atuação da TFP (Sociedade Brasileira em Defesa da Tradição, Família e Propriedade), cujo discurso contrarrevolucionário e católico constituiu presença marcante no continente americano, especialmente em localidades como a Argentina (Zanoto 2014) e os EUA (Neves Junior e Lanza 2023). Mesmo os integralistas do pós-guerra conseguiram construir um diálogo, relativamente ligeiro, com entidades vinculadas aos interesses políticos dos EUA (Oliveira 2015).

Conciliando a dimensão global da Guerra Fria com a emergência das ditaduras militares no Cone Sul, algumas entidades fundamentalmente transnacionais impactaram o cenário político e militar, como a World Anti-Communist League (Van Dongen e Scott-Smith 2014) (posteriormente World League for Freedom and Democracy), gerando entidades regionais como a Confederação Anticomunista Latino-Americana (Kaysel 2022). Além de ser uma rede global, abarcando os continentes asiático, europeu e americano, a dimensão regional dessas entidades forneceu uma base integrativa no contexto da emergência das ditaduras de segurança nacional (e de suas doutrinas) (Ribeiro 2019), assim como de algumas pautas específicas, como a perseguição a religiosos considerados “sacerdotes vermelhos” e subversivos (Kaysel 2023). Outro ponto de intersecção se cristalizou na estrutura repressiva latino-americana e do terrorismo de Estado (Quadrat 2009), cujo principal expoente foi a Operação Condor e sua articulação simultaneamente presente no Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Uruguai e Peru, além do apoio de setores dos EUA.

Essa articulação emerge a partir do campo militar propriamente dito – no qual o transnacionalismo pode ser medido também pela influência das escolas francesa e americana (Quadrat 2012) – que impactou a formação de agentes

de repressão e/ou informação em espaços como a Escola Superior de Guerra (ESG) e a Escola Nacional de Informações (ESNI), assim como na lógica de construção do inimigo e da própria Doutrina de Segurança Nacional. Mesmo o processo e os métodos de tortura praticados ao longo da ditadura militar brasileira (e mesmo após a transição democrática) expõem um movimento de compartilhamento de “técnicas” presentes em esquadrões de morte e terrorismo de Estado, da Argélia ao Brasil (Duarte-Plon 2016), tendo a escola militar francesa como um dos eixos de ligação.

Assim, como ponto de partida, é possível considerar que a ultradireita brasileira é marcada pela característica transnacional em diversidade, desde a perspectiva intelectual, passando pela ordem de organizações políticas, assim como pela cooperação entre entidades ideologicamente convergentes, ou mesmo em instituições e aparelhos de Estado. Do ponto de vista dos nós de associação transnacional, é cabível considerar que esses movimentos, apesar de plurais, foram condicionados a partir de grandes “tradições” da extrema-direita latino-americana: o anticomunismo e o catolicismo como dois dos conceitos quase indispensáveis (Boisard 2014) para pensar essas direitas e os seus espaços, do regional ao transnacional.

De modo evidente, essas duas grandes “fases”, por assim dizer, obedecem a momentos distintos em termos da ordem política internacional, assim como no campo das instituições políticas brasileiras. No entanto, a despeito da diversidade entre uma “época fascista/autoritária” e o contexto da Guerra Fria e das ditaduras militares, há uma sincronia em termos da crise da ordem democrática. Assim, tomamos como ponto de inflexão a reflexão sobre o caráter transnacional da ultradireita brasileira, em um momento de acirramento da crise da democracia, e como isto se reflete em dois campos complementares da ultradireita – a direita radical e a extrema-direita.

[É] possível considerar que a ultradireita brasileira é marcada pela característica transnacional em diversidade, desde a perspectiva intelectual, passando pela ordem de organizações políticas, assim como pela cooperação entre entidades ideologicamente convergentes, ou mesmo em instituições e aparelhos de Estado.

BOLSONARISMO E A TRANSNACIONALIZAÇÃO DA DIREITA RADICAL BRASILEIRA

Desde a ascensão do bolsonarismo como movimento político, no contexto da crise democrática brasileira e, posteriormente, com a chegada de Jair Bolsonaro ao poder, a direita radical brasileira tem estabelecido com a ultradireita global diversos canais de internacionalização. Essas conexões têm privilegiado relações com ideias, organizações e grupos políticos nos Estados Unidos, em função do papel preponderante que esse país exerce sobre a América Latina, de modo geral, e sobre o Brasil, em particular.

Assim, conforme sustenta Casarões (2022), o bolsonarismo no Brasil se constituiu como um movimento transnacional, fortemente inspirado pelo trumpismo nos Estados Unidos. O autor argumenta que o fenômeno bolsonarista envolve três etapas principais: emulação, articulação e internalização. Isso significa que o movimento reproduz práticas e estratégias de sucesso da ultradireita global, se articula com grupos internacionais que fornecem suporte ideológico e material, e alinha narrativas domésticas com pautas internacionais, especialmente as vindas dos EUA. Essa “americanização” da política brasileira reflete-se na adoção de uma gramática política e estratégias da *alt-right* (*alternative right*) americana, como a guerra cultural e a defesa de valores conservadores.

Um dos importantes eixos de internacionalização da direita radical bolsonarista teve como fio condutor Steve Bannon, estrategista da campanha de Donald Trump. No centro da visão de mundo de Bannon estava a defesa do nacionalismo populista e dos valores da civilização ocidental. O ideólogo norte-americano advogava pela necessidade de as nações ocidentais protegerem sua identidade cultural, religiosa e política contra a ameaça do islamismo radical e o crescente poder econômico e político chinês (Hart 2020). Seu discurso frequentemente evocava uma retórica de “choque de civilizações”, baseando-se na tese de Samuel Huntington (Beiner 2018), ao mesmo tempo que rejeita o liberalismo político, o cosmopolitismo e os organismos internacionais.

Além disso, Bannon concebia seu movimento como uma resposta direta ao que ele denominava “partido de Davos” — elites globalistas que, em sua visão, controlam as regras globais em benefício de seus próprios interesses materialistas e cosmopolitas. Através do Breitbart News, uma plataforma que desempenhou um papel central na ascensão da *alt-right*, Bannon conseguiu disseminar suas ideias amplamente, especialmente entre a classe trabalhadora dos EUA, que ele identificava como a principal resistência ao globalismo (Japiassu 2020).

As atividades de Steve Bannon, contudo, foram muito além dos Estados Unidos. O ex-assessor de Trump tornou-se uma figura-chave na ascensão de uma ultra-

direita global, ao fundar, em 2017, o *The Movement*. Essa iniciativa buscava unir forças políticas populistas e soberanistas pelo mundo para fazer frente ao avanço da agenda liberal-cosmopolita, que, de acordo com Bannon, seria promovida por organizações internacionais, elites tecnocráticas globais e por magnatas progressistas, como George Soros (Verdu 2020).

Um dos projetos do *The Movement* envolvia a criação de uma academia política e cultural chamada “Academia Ocidental Judaico-Cristã”, com o objetivo de formar uma nova elite intelectual conservadora. Desenvolvido em parceria com o político britânico Benjamin Harnwell, o centro de estudos seria instalado no antigo mosteiro de Trisulti, na Itália (Verdu 2019). Para além da Europa, Bannon ampliou a atuação de sua organização para outras partes do mundo. Eduardo Bolsonaro foi escolhido por Bannon para ser o representante do *The Movement* na América Latina.

Os primeiros sinais de aproximação entre Steve Bannon e o Brasil surgiram durante o período eleitoral de 2018, quando Eduardo Bolsonaro conheceu pessoalmente o estrategista de Donald Trump em Nova York, estabelecendo uma “união de forças contra o marxismo cultural” (Bolsonaro 2018). Após a vitória de Jair Bolsonaro, Eduardo Bolsonaro e Filipe Martins, assessor de assuntos internacionais, participaram de encontros com congressistas republicanos nos Estados Unidos. Durante a viagem, também compareceram à celebração de aniversário de Steve Bannon, fortalecendo ainda mais os laços com o ex-estrategista de Trump (Spektor 2018).

Essas conexões foram consolidadas por meio de encontros entre Bannon e figuras-chave da direita radical brasileira. Em janeiro de 2019, Bannon organizou um jantar que reuniu Olavo de Carvalho, Eduardo Bolsonaro, Filipe Martins e Gerald Brant, no qual discutiram o governo Bolsonaro e a agenda nacionalista para o Brasil (Teitelbaum 2020). Dois meses depois, durante a visita de Bolsonaro aos EUA, Bannon, Olavo de Carvalho e a direita bolsonarista se reuniram em um jantar promovido pela embaixada brasileira em Washington. Ali, de acordo com Teitelbaum (2020, 152), a posição da política externa brasileira deveria ser pautada no “alinhamento com o Ocidente judaico-cristão”.

A Conservative Political Action Conference (CPAC), um importante marco para o movimento conservador nos Estados Unidos, foi realizada pela primeira vez no Brasil em outubro de 2019, em São Paulo. Criada em 1974 nos EUA, a CPAC tornou-se uma referência para o conservadorismo, contando com figuras como Ronald Reagan em suas edições iniciais. Organizada por Eduardo Bolsonaro, a primeira edição brasileira do CPAC reuniu um público expressivo e teve transmissão online, promovendo otimismo e euforia quanto ao futuro do Brasil sob diretrizes conservadoras.

A CPAC teve suas origens em 1974 como uma resposta à fragmentação do movimento conservador nos Estados Unidos durante a década de 1970. O movimento estava dividido em várias facções, e havia uma necessidade de criar uma plataforma em que líderes, intelectuais e ativistas pudessem se reunir, compartilhar ideias e coordenar suas estratégias políticas. A CPAC foi fundada por organizações importantes da direita norte-americana, incluindo os Jovens Americanos pela Liberdade (Young Americans for Freedom - YAF), a União Conservadora Americana (American Conservative Union - ACU) e a National Review, com o objetivo de unir os conservadores em torno de uma agenda comum e revitalizar o Partido Republicano como um veículo para as ideias conservadoras (Parker 2015).

Sob a influência de Matt Schlapp à frente da American Conservative Union e da ascensão de Donald Trump, a partir de 2017 a CPAC começou a realizar edições em outros países, como Austrália, Japão, Coreia do Sul e Brasil, refletindo uma tendência de ampliação do alcance internacional do movimento conservador americano (Ferreira 2021). A primeira edição brasileira do CPAC ocorreu em 2019, em São Paulo, e foi celebrada por Eduardo Bolsonaro como “o maior evento conservador do mundo” (Coletta 2019). Desde então, com exceção de 2020, em razão da pandemia, o Brasil tem sediado anualmente encontros do CPAC: 2021 (Brasília), 2022 (Campinas), 2023 (Brasília) e 2024 (Camboriú).

Nos encontros do CPAC no Brasil, os principais temas abordados foram a defesa de valores conservadores, como a luta contra o socialismo, a preservação da família e da liberdade de expressão, além de críticas ao “globalismo” e à influência da China. No entanto, como argumentam Sanders e Jenkins (2023), a agenda da CPAC atravessa o campo de um conservadorismo moderno para avançar em teses típicas da direita radical ao, por exemplo, unir o populismo de direita com pautas do antifeminismo transnacional. As autoras defendem que o populismo patriarcal combina a retórica populista tradicional, que opõe o povo puro às elites corruptas, com um discurso profundamente misógino e antifeminista, visando restringir os direitos reprodutivos das mulheres, diminuir os avanços dos direitos LGBTQIA+ e promover um retorno a estruturas familiares tradicionais.

Exemplo de como a CPAC se transformou em um dos mais importantes espaços da transnacionalização da direita radical são as edições anuais que passaram a acontecer na Hungria a partir de 2022. O país, liderado por Viktor Orban, é visto, por líderes da ultradireita global, como um modelo de luta contra o globalismo. O evento teve a participação do senador republicano Rick Santorum, o incendiário líder do Brexit, Nigel Farage, e Eduardo Bolsonaro (Hungary Today 2022). A CPAC Brasil de 2024, por sua vez, contou com a presença de Javier Milei, que faltou à reunião do MERCOSUL no Paraguai para participar do encontro conservador em

Camboriú, e José Antonio Kast, ex-candidato ultradireitista à presidência do Chile. O encontro recebeu ainda o ministro da Justiça e Segurança Pública de El Salvador, Gustavo Villatoro Nunes, do governo de Nayib Bukele, cujo populismo penal no combate à criminalidade fez dele “a maior referência em segurança pública da América Latina”, nas palavras de Eduardo Bolsonaro (Bechara 2024).

Fora da CPAC, outros espaços também foram criados para o intercâmbio de ideias e o alinhamento de políticas com a direita radical nos EUA. Em 2021, o então ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, organizou um evento na Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) para discutir o globalismo. Além de participantes nacionais, como Filipe Martins e o blogueiro Flávio Morgenstern, o evento recebeu Christopher Buskirk, editor da revista *American Greatness* e um intelectual que tem denunciado em textos e palestras “a crescente desumanização produzida pelo globalismo” (Buskirk 2019).

As conexões internacionais da direita radical brasileira, contudo, não se limitam às relações hemisféricas. Com a ascensão do Vox, na Espanha, e do Chega!, em Portugal, o espaço iberoamericano aproximou as direitas através do Atlântico. A esse respeito, o exemplo mais notável foi a criação do Foro de Madrid, em 2020, iniciativa idealizada por Santiago Abascal, líder do Vox, partido espanhol de direita radical populista. O Foro de Madrid criou uma rede transnacional de líderes ultradireitistas no espaço iberoamericano, incluindo políticos como Eduardo Bolsonaro, Javier Milei, José Antonio Kast, Jeanine Áñez e Keiko Fujimori. Além de políticos, o Foro conta com a participação de partidos e organizações conservadoras, como a Fundación Disenso, e movimentos pró-vida e pró-família de diversos países. Intelectuais e ativistas conservadores também participam, promovendo uma agenda de defesa da soberania nacional, da família tradicional e de oposição ao comunismo e globalismo. Vale destacar que um dos propósitos dessa organização é “contrapor as estratégias de influência geopolítica do Foro de São Paulo e do Grupo de Puebla, construindo uma rede de aliados a favor da liberdade em todos os países da Iberosfera” (Foro de Madrid 2024). Desde 2022, o Foro organizou encontros regionais na Colômbia, no Peru e na Argentina. Ernesto Araújo, ex-chanceler brasileiro, participou de todos os encontros do Foro de Madrid.

Ainda que com conexões menos estreitas, a direita radical brasileira estabeleceu laços com a ultradireita alemã e italiana. Em 2021, por exemplo, o presidente Jair Bolsonaro se reuniu fora da agenda oficial com a deputada Beatrix von Storch, vice-líder do partido Alternativa para a Alemanha (AfD), no Palácio do Planalto. Além de ser uma proeminente líder de uma das alas mais radicais da AfD, Beatrix von Storch é neta de um ministro do governo nazista (Mazui, 2021).

Eduardo Bolsonaro já se reuniu com o líder da Lega, Mateo Salvini, momento em que defenderam “uma Europa forte, que dialogue com o Brasil, com os Estados Unidos, com Israel, e que a esquerda se distancie do poder” (Ansa 2019).

AS VIAS DO TRANSNACIONALISMO DA EXTREMA-DIREITA

Do ponto de vista da extrema-direita, a relação de grupos bolsonaristas efetivamente de extrema-direita estabelece diálogos transnacionais variados. Justifica, inclusive, alguma espécie de reprodução de estratégias, notadamente dos EUA. Os eventos da tentativa de golpe do 8 de janeiro ilustram essa hipótese, embora seja necessário considerar esse evento em torno de suas particularidades e traços históricos, alguns deles marcadamente brasileiros e latino-americanos (Caldeira Neto 2024). De toda forma, o repertório da extrema-direita bolsonarista reproduziu, em alguma medida, os fluxos transnacionais possíveis no próprio campo bolsonarista.

Além desse foco, possivelmente o maior expoente de transnacionalismo da extrema-direita seja o campo neofascista, compreendido como um fenômeno ligeiramente recente, desenvolvido com autonomia a partir da transição democrática¹. Em linhas gerais, é possível compreender o fenômeno neofascista em torno de três fases distintas, que guardam gradações e ambições variadas em termos de diálogo transnacional.

Na primeira fase, desenvolvida da transição democrática ao início do século XXI, o principal expoente de articulação do neofascismo transnacional, no Brasil, foi o campo do negacionismo do Holocausto, que, a partir da Revisão Editora, buscou consolidar uma rede de publicação, divulgação e circulação de livros e boletins de material antissemita e negacionistas do Holocausto. Além desse espaço editorial que articulou autores brasileiros, do Leste europeu e da Europa, houve colaborações pontuais com entidades negacionistas como o Institute for Historical Review (EUA) e o francês L'Association des Anciens Amateurs de Récits de Guerres et d'Holocaustes. Embora tenha sido o fenômeno mais “internacional” do neofascismo em sua primeira fase, o negacionismo do Holocausto perdeu essa capacidade ao longo dos processos judiciais contra a Revisão Editora e o seu fundador, Siegfried Ellwanger, o que impactou as ambições de fixação da entidade negacionista como *hub* transnacional articulado a partir do Brasil.

Na fase que durou entre o final dos anos 1970 e início dos anos 2000, outras tendências do neofascismo brasileiro, como os neointegralistas, privilegiaram a estratégia de rearticulação interna após a transição democrática, impactando

1. Sobre a questão transnacional do neofascismo brasileiro, o argumento central está baseado em Caldeira Neto (2023b).

diretamente o seu nível de diálogo internacional. Menções pontuais à literatura neofascista internacional, como o próprio negacionismo do Holocausto e de autores benquistos no campo do neofascismo global (como Julius Evola), ou acenos a entidades como a International Third Position não foram capazes de concretizar uma via transnacional efetiva para os neointegralistas. De maneira similar, o campo neonazista buscou alternativas locais, inclusive devido à baixa receptividade de interlocução internacional.

Esse cenário passa a se modificar a partir dos anos 2000 e particularmente com a adesão desses grupos às redes sociais e a novas tecnologias da informação. A segunda fase, desenvolvida entre 2000 e meados da década de 2010, foi marcada pela popularização da internet como um divisor de águas para as ambições transnacionais do neofascismo brasileiro. Além da continuidade de articulações no campo negacionista do Holocausto (agora, por meio de fóruns e ambientes supremacistas brancos, como o Storm Front), os outros cenários do neofascismo brasileiro demonstram capacidade de interlocução internacional.

O campo neointegralista, por exemplo, a partir dos anos 2000 passa a construir relações pontuais com grupelhos na França, Bélgica, Espanha e Argentina, a partir de grupos como Nation, Movimento Social Republicano e Movimiento pela Identidad Nacional. Ainda assim, era uma tentativa tímida de transnacionalização. Posteriormente, o surgimento de grupos neointegralistas renovados, como a Associação Cívico Cultural Arcy Lopes Estrella (ACCALE), demonstra uma maior integração no campo neofascista transnacional, seja em termos estéticos, quanto ideológicos. Esse grupo passa a se inspirar na Casa Pound Italiana, assim como reivindicam o legado de Julius Evola a partir de frases como “Revolta contra o Mundo Moderno”, estampadas em camisetas ao lado dos rostos de líderes integralistas dos anos 1930.

O cenário neonazista, principalmente os *skinheads* (nomeadamente *White Power*), conseguem construir uma interlocução internacional a partir de uma rede composta desde grupos binacionais Brasil-Argentina, mas também por meio de articulação de grupos transnacionais em células brasileiras (Almeida 2013). A articulação de células brasileiras de grupos transnacionais, como a originalmente norte-americana Hammerskins, foi construída a partir de uma ampla integração, que foi possibilitada também por uma mediação com grupos portugueses.

Paralelamente, é possível verificar indícios de uma agenda nativamente transnacional (isto é, além dos cânones do fascismo integralista) no repertório do neofascismo brasileiro dos anos 2000-2020. A articulação de “Círculos Evolianos” forneceu uma espécie de antessala para a incorporação de autores vinculados/

articulados na Nouvelle Droite francesa, como Alain de Benoist e Guillaume Faye. A partir desses diálogos e da circulação da intelectualidade neofascista, as chamadas estratégias “metapolíticas” auxiliaram para a composição de grupos auto-denominados identitários (Caldeira Neto 2023a), como Legião Identitária, assim como grupos arqueofuturistas, como Aurora de Ferro.

Inspirado também em expressões de outras localidades, começa a ser construído um campo propriamente “ucranizador” no neofascismo brasileiro. A despeito da existência de grupos “ucranizadores” mais próximo do núcleo bolsoneiro, como o “300” liderado por Sarah Winter, o núcleo “ucranizador” do neofascismo foi construído tanto por colaborações pontuais com entidades ucranianas como o Batalhão Azov, assim como pela inspiração destes para construção de grupos brasileiros (como a Frente Nacionalista, por volta de 2015) e a articulação de capítulos do grupo Misanthropic Division no Brasil.

Além do eixo ucraniano, outro campo, com bastante proeminência, constitui-se a partir da cooperação com a intelectualidade de origem nacional-bolchevique e os expoentes da quarta teoria política, cuja principal referência é Aleksandr Dugin. Esse campo, em particular, conseguiu estabelecer-se plenamente em uma rede transnacional vermelho-marrom, conjugando um discurso terceiro-mundista e a incorporação de cânones neofascistas a partir de uma linguagem anti-imperialista, autoritária e nacionalista, chegando inclusive a dialogar com grupos de extrema-esquerda, como o Partido da Causa Operária. Grupos como a Nova Resistência, em especial, demonstram uma forte articulação nesta tendência neofascista, que ultrapassa uma rede europeia-América Latina ou exclusivamente latino-americana.

Com efeito, do ponto de vista dos agrupamentos neofascistas, é possível afirmar que, ao longo do século XXI, esses grupos vão consolidar uma articulação efetivamente transnacional, traduzindo novas ideias, articulando novas expressões,

Nos anos mais recentes, é possível falar em uma nascente terceira fase do neofascismo, que é marcada pela articulação mais intensa de grupos inspirados em tendências como o identitarismo, o aceleracionismo, o neonazismo esotérico e a articulação dessas novas características em bandeiras já consolidadas, como grupos separatistas de extrema-direita atuantes no Sul e Sudeste do país.

assim como promovendo uma cooperação neste cenário que, embora diminuto, fornece um rico caldo cultural e político para as novas tendências da extrema-direita brasileira, inclusive em termos de novas ideias e repertórios, cada vez mais violentos.

Nos anos mais recentes, é possível falar em uma nascente terceira fase do neofascismo, que é marcada pela articulação mais intensa de grupos inspirados em tendências como o identitarismo, o aceleracionismo, o neonazismo esotérico e a articulação dessas novas características em bandeiras já consolidadas, como grupos separatistas de extrema-direita atuantes no Sul e Sudeste do país. A integração de atores brasileiros na comunidade Terrorgram, assim como a interlocução de atentados terroristas construída por meio de comunidades virtuais transnacionais, são articuladas em plataformas como Twitter/X, Discord, TikTok e outros aplicativos. A tradução e popularização de teorias conspiratórias, como “A grande substituição”, fornece um caldo diversificado, que rompe com características autóctones, fornecendo padrões propícios para uma reprodução de técnica do neofascismo global.

Essas novas tendências, marcadas pela articulação em nós temáticos, como a misoginia, a islamofobia e o antissemitismo, dialogam com outros campos mais amplos da extrema-direita, como setores conspiracionistas, grupos inspirados na estética da direita alternativa dos EUA, inclusive de metaconspiracionismo como o QAnon. Essa nova fase, que prescinde uma articulação em torno de grupos ou grupelhos, se encaixa na composição teórica das direitas grupusculares, formulada por Roger Griffin (2003), além de atitudes individuais, embora sejam coletivamente construídas. É um fenômeno que conjuga tanto ações individuais quanto coletivas, assim como a possibilidade de diálogo com o campo da direita radical. Em certo sentido, embora seja uma nova fase marcada por uma grande hegemonia da articulação por meio de mídias e redes sociais digitais, essas tendências mobilizam os setores neofascistas já consolidados, assim como estabelecem articulações com outros campos da extrema-direita brasileira, inclusive grupos bolsonaristas. Assim fornece um campo transnacional diversificado, que vai além das redes da direita radical, como é possível averiguar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O transnacionalismo da ultradireita brasileira, conforme discutimos, revela-se como um fenômeno de múltiplas camadas, atravessado por influências históricas, políticas e ideológicas que vão além das fronteiras nacionais. Desde as primeiras manifestações autoritárias do início do século XX, marcadas por movimentos como o integralismo, até as articulações contemporâneas impulsionadas pelo bolsonarismo, o que se observa é um processo contínuo de apropriação, adaptação

e disseminação de ideias que transitam em circuitos transnacionais. Esses movimentos têm se estruturado por meio de redes que conectam a direita radical e a extrema-direita brasileira a movimentos globais, reforçando uma dinâmica que alia elementos locais a agendas globais.

Ao longo das últimas décadas, o bolsonarismo consolidou-se como uma expressão da direita radical com forte inspiração no trumpismo norte-americano, estabelecendo laços com figuras e organizações ultradireitistas globais, como Steve Bannon e o *The Movement*. Essas conexões facilitaram a inserção do Brasil em uma rede mais ampla da direita radical populista, articulando valores conservadores e um discurso antiglobalista que reverbera em diferentes partes do mundo. Nesse sentido, a internacionalização do bolsonarismo se apresenta como parte de uma estratégia mais ampla de mobilização e legitimação da direita radical brasileira, especialmente em eventos como a CPAC e o Foro de Madrid.

No campo da extrema-direita, o transnacionalismo é igualmente evidente, especialmente entre grupos neofascistas que, ao longo dos anos 2000, passaram a utilizar a internet como ferramenta de articulação internacional. Essa nova fase do neofascismo brasileiro reflete uma crescente interconexão com movimentos supremacistas, neonazistas e identitários em diversas partes do mundo. Através dessas redes, o Brasil não apenas importa referências ideológicas, mas também se coloca como um espaço ativo de propagação de ideias e estratégias da extrema-direita global, adaptando-as ao contexto local de crise democrática. ▬

Ao longo das últimas décadas, o bolsonarismo consolidou-se como uma expressão da direita radical com forte inspiração no trumpismo norte-americano (...). Essas conexões facilitaram a inserção do Brasil em uma rede mais ampla da direita radical populista, articulando valores conservadores e um discurso antiglobalista que reverbera em diferentes partes do mundo.

Referências Bibliográficas

- Alcalde, Ángel. 2020. "The Transnational Consensus: Fascism and Nazism in Current Research". *Contemporary European History* 29 (2): 243–252. <https://doi.org/10.1017/S0960777320000089>.
- ANSA. 2019. "Eduardo Bolsonaro se reúne com Salvini e pede desculpas". *UOL*, 19 de abril de 2019. <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2019/04/19/eduardo-bolsonaro-se-reune-com-salvini-e-pede-desculpas.htm>.
- Bechara, Victoria. 2024. "Ministro de país que virou referência para a direita será estrela na CPAC". *Veja*, 5 de julho de 2024. <https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/ministro-de-pais-que-virou-referencia-para-a-direita-sera-estrela-na-cpac/>.
- Beiner, Ronald. 2018. "Stephen Bannon's World: Dangerous Minds in Dangerous Times". *The Conversation*, 25 de julho de 2018. <https://theconversation.com/stephen-bannons-world-dangerous-minds-in-dangerous-times-100373>.
- Bertonha, João F. 2018. "Salgado, Reale e Barroso: políticos e intelectuais em circulação entre Brasil, Itália, Alemanha, França e Portugal". *Perseu* 16 (12): 11-37.
- Bertonha, João F. & Odilon Caldeira Neto. 2016. "Fascismos e fascistas em comparação: Gustavo Barroso, Adrien Arcand e o antissemitismo no Brasil e no Canadá no entreguerras". *História e Perspectivas* 28 (53): 371-400. <https://seer.ufu.br/index.php/historiaperspectivas/article/view/32780>.
- Buskirk, Christopher. "Globalism Dehumanizes Us & Threatens Ordered Liberty". *National Conservatism Conference*, YouTube, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=x4T3E8WreY8>.
- Caldeira Neto, Odilon. 2024. "Bolsonarismo, a Phenomenon of Brazil's Own Making? Former President Jair Bolsonaro Rose to Power in Conversation with Global Far-Right Forces. But the Historical Roots of the Movement Associated with Him Are Uniquely Brazilian". *NACLA Report on the Americas* 56 (1): 56–63. <https://doi.org/10.1080/10714839.2024.2323401>.
- Caldeira Neto, Odilon. 2023a. *Identitarianism in Brazil*. In *Global Identitarianism*, organizado por J. P. Zúquete & Riccardo Marchi. Routledge.
- Caldeira Neto, Odilon. 2023b. "O neofascismo no Brasil, do local ao global?" *Esboços: histórias em contextos globais* 29 (52): 579-598. <https://periodicos.ufsc.br/index.php/esbocos/article/view/87065>.
- Casarões, Guilherme. 2022. "O movimento bolsonarista e a americanização da política brasileira: causas e consequências da extrema-direita no poder". *Journal of Democracy em Português* 11 (2): 7-37.
- Colleta, Ricardo Della. 2019. "Eduardo Bolsonaro anuncia maior evento conservador do mundo no Brasil". *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 09 de agosto de 2019. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/08/eduardo-bolsonaro-anuncia-maior-evento-conservador-do-mundo-no-brasil.shtml>.
- Duarte-Plon, Leneide. 2016. *A tortura como arma de guerra: da Argélia ao Brasil: como os militares franceses exportaram os esquadrões da morte e o terrorismo de Estado*. Civilização Brasileira.
- Ferreira, Otávio Dias de Souza. 2021. "Política internacional na CPAC: conteúdos, atores e posições na esfera pública (2018-2021)". *Revista Monções* 14 (53): 84-294. <https://doi.org/10.30612/rmufgd.v12i23.15868>.
- FORO DE MADRID. "¿Qué es el Foro Madrid?" <https://foromadrid.org/que-es-foro-madrid/>.
- Gentile, Fábio. 2019. "A apropriação do corporativismo fascista no 'Autoritarismo Instrumental' de Oliveira Vianna". *Tempo* 25 (1): 110-31. <https://doi.org/10.1590/TEM-1980-542X2018v250106>.
- Gonçalves, Leandro P. 2012. "Plínio Salgado e integralismo: relação franco-luso-italiana". *Lusitania Sacra* 26: 133-154. <https://doi.org/10.34632/lusitaniasacra.2012.6688>.
- Grecco, Gabriela L. & Leandro P. Gonçalves. 2022. *Fascismos iberoamericanos*. Alianza Editorial.
- Griffin, Roger. 2003. "From Slime Mould to

- Rhizome: An Introduction to the Groupuscular Right". *Patterns of Prejudice* 37 (1): 27-50. <https://doi.org/10.1080/0031322022000054321>.
- Hart, Gillian. 2020. "Why Did It Take So Long? Trump-Bannonism in a Global Conjunctural Frame". *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 102 (3): 239-266. <https://doi.org/10.1080/04353684.2020.1780791>.
- Hungary Today. "CPAC Hungary: Santorum, Farage, Bolsonaro Address Conference". <https://hungarytoday.hu/cpac-hungary-santorum-farage-bolsonaro-address-conference/>.
- Japiassu, Celso. "Steve Bannon une extrema-direita com movimento anti-Europa e ódio a imigrantes". *Diálogos do Sul*, 2020. <https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/mundo/63264/steve-bannon-une-extrema-direita-com-movimento-anti-europa-e-odio-a-imigrantes>.
- Kaysel, André. 2022. "As ideias da guerra fria, a guerra fria nas ideias: apontamentos sobre a transnacionalização do discurso político a partir do caso da Liga Mundial Anticomunista (WACL) e da Confederação Anticomunista Latino-Americana (CAL) (1972-1984)". *Wirapuru* 5 (5): 1-13. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6990141>.
- Kaysel, André. 2023. "Contra os sacerdotes vermelhos: a Confederação Anticomunista Latino-Americana (CAL) e a formação de uma direita religiosa (1972-1984)". *Lua Nova* 120: 91-122. <https://doi.org/10.1590/0102-091122/120>.
- Mazui, Guilherme. "Fora da agenda, Bolsonaro se reúne com deputada de extrema-direita da Alemanha". *G1*, 26 de julho de 2021. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/07/26/fora-da-agenda-bolsonaro-se-reune-com-deputada-de-extrema-direita-da-alemanha.ghtml>.
- Mudde, Cas. *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge University Press, 2007.
- Mudde, Cas. *The Far-Right Today*. Polity, 2019.
- Neves Júnior, José & Fabio Lanza. 2023. "Tradição, Família e Propriedade (TFP), anticomunismo e a comunidade de inteligência dos EUA". *Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica* 15 (2): 264-282. <https://doi.org/10.15175/1984-2503-202315204>.
- Nye, Joseph S. & Robert O. Keohane. 1972. "Transnational Interactions and International Systems". In *Transnational Relations and World Politics*, edited by Joseph S. Nye and Robert O. Keohane, Cambridge: Harvard University Press.
- Oliveira, Laura de. 2015. *Guerra fria e política editorial: a trajetória da Edições GRD e a Campanha Anticomunista dos Estados Unidos no Brasil (1956-1968)*. Editora Universidade Estadual de Maringá.
- Padrós, Enrique Serra. 2009. "A Operação Condor e a Conexão Repressiva no Cone Sul: a luta pela verdade e pela justiça". *Organon* 23 (47): 15-38. <https://doi.org/10.22456/2238-8915.29506>.
- Parker, Daniel P. 2015. "The Origins and Role of the Conference in the Expansion and Consolidation of the Conservative Movement, 1974-1980". *Publicly Accessible Penn Dissertations* 1113. <http://repository.upenn.edu/edissertations/1113>.
- Quadrat, Samantha Viz. 2012. "A preparação dos agentes de informação e a ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985)". *Varia Historia* 28 (47): 19-41. <https://doi.org/10.1590/S0104-87752012000100002>.
- Sanders, Rebecca & Laura Dudley Jenkins. 2023. "Patriarchal Populism: The Conservative Political Action Coalition (CPAC) and the Transnational Politics of Authoritarian Anti-Feminism". *The International Spectator* 58 (3): 1-19. <https://doi.org/10.1080/03932729.2023.2225660>.
- Spektor, Matias. 2018. "Em nome do pai, Eduardo Bolsonaro inaugura alinhamento aos EUA". *Folha de S. Paulo*, 29 de novembro de 2018. <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/matiasspektor/2018/11/em-nome-do-pai-eduardo-bolsonaro-inaugura-alinhamento-aos-eua.shtml>.
- Van Dongen, L., S. Roulin & Giles Scott-Smith. 2014. *Transnational Anti-Communism and the Cold War*. London: Palgrave Macmillan.
- Verdú, Daniel. 2019. "Entrevista com Steve Bannon". *El País*, 24 de março de 2019. https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/24/internacional/1553454729_290547.html.
- Vinicius Ribeiro, Marcos. 2019. "Anticomunismo e inimigo interno: uma avaliação da doutrina de segurança nacional a partir de sujeitos e manuais da repressão durante as ditaduras do Conesul". *História: Debates e Tendências* 19 (3): 384-401.

<https://doi.org/10.5335/hdtv.3n.19.9863>.

Zanotto, Gizele. 2014. "A atuação do movimento católico Tradição, Família e Propriedade (TFP) no cenário político-cultural argentino (1967-1983)". *Revista Brasileira de História das Religiões* 7 (20): 233-260. <https://doi.org/10.4025/rbhranpuh.v7i20.25132>.

Como citar: Magalhães, David & Odilon Caldeira Neto. 2024. "As vias de transnacionalização da ultradireita brasileira". *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 101-117.

To cite this work: Magalhães, David & Odilon Caldeira Neto. 2024. "Brazilian Far-Right Transnationalization Pathways." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 101-117.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.02.06.101-117.pt>

Recebido: 7 de setembro de 2024

Aceito para publicação: 25 de setembro de 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o artigo original seja devidamente citado.



POLICY PAPERS

Brasil, país do presente: democracia, sustentabilidade e paz 119

Antonio de Aguiar Patriota

Instrumentos de Avaliação dos Investimentos Externos (IAIE)
como resultado da nova geoeconomia: como repensar o Brasil
neste contexto? 130

Michelle Rattón Sanchez-Badin, Renato Baumann & Victor do Prado

Brasil, país do presente: democracia, sustentabilidade e paz

Antonio de Aguiar Patriota

Resumo: O tema da preservação da civilização humana tem surgido frequentemente nos debates recentes sobre o futuro do ordenamento internacional, e o Brasil parece estar bem posicionado para lidar com essas questões. O país tem sido um exemplo relativamente raro de adesão não seletiva ao Direito Internacional, promovendo a paz e rejeitando o unilateralismo. Como um porta-voz da democratização das relações internacionais, o Brasil voltou a encarnar valores humanistas de ressonância universal e não deve ser visto como um país do futuro, mas um país do presente.

Palavras-chave: sustentabilidade; paz; ordenamento internacional; democratização; ponto de inflexão.

Brazil, a Country of the Present: Democracy, Sustainability and Peace

Abstract: The subject of the preservation of human civilization has frequently arisen in recent debates about the future of the international order, and Brazil seems to be well-positioned to address these issues. The country has been a relatively rare example of non-selective adherence to International Law, promoting peace and rejecting unilateralism. As a spokesperson for the democratization of international relations, Brazil today embodies humanistic values of universal resonance and should not be seen as a country of the future, but as a country of the present.

Keywords: sustainability; peace; international order; democratization; tipping point

Vale a pena reler a obra de Stefan Zweig “Brasil, um país do futuro” (*Brasilien, ein Land der Zukunft*)¹. A introdução já deixa claro o sentido do título. Não se trata de uma observação como aquela que se aplicaria a uma jovem pessoa talentosa, a quem seria possível prever um futuro brilhante. Zweig refere-se a traços da identidade brasileira, já existentes na década de 1940, que a seus olhos adquiririam crescente relevância para a marcha da civilização humana em um eventual pós-II Guerra Mundial. O escritor austríaco, de origem judaica, chegou a ser, no início do século passado, um dos mais lidos e traduzidos intelectuais do mundo. Não era apenas um autor de ficção. Foi também historiador e biógrafo. Alarmado pelo alastramento do nazismo, passou a residir em Londres em 1934, onde acolheu seu amigo Sigmund Freud. Instalou-se no Brasil, após breve passagem pelos EUA. Seu livro sobre o Brasil foi publicado em 1941, um ano antes do suicídio em Petrópolis – após haver tomado conhecimento da captura de Singapura pelo exército do Japão. A notícia provocou nele um impacto devastador. Deixou de acreditar na possibilidade de vitória aliada. Perdeu esperança no futuro da civilização humana.

Zweig não subestimava os desafios sociais e econômicos enfrentados pelo Brasil. Segundo suas próprias palavras, sua reflexão se situava no campo da “cultura e da civilização”. Em certo trecho, comenta que toda a organização e prosperidade das potências europeias no início do século XX não as impediram de orientar seu poderio no sentido da barbárie (*bestialité* na tradução francesa). Ideais humanistas haviam sido deixados de lado. Em menos de 25 anos, a suposta civilização europeia sucumbira aos piores instintos destrutivos e à autoflagelação em duas mortíferas guerras mundiais. Caetano Veloso, em uma antológica entrevista ao programa Roda Viva em 1996, talvez se referisse a um sentimento parecido com aquele descrito por Zweig quando afirmou que “tem alguma coisa de entendimento de vida, alguma riqueza no modo de ser, que é perceptível para estrangeiros, quando manifestam respeito pelo que há de interessante, sugestivo, no modo de ser do Brasil e dos brasileiros”. São proclamações que não deixam de reverberar em um contexto de renovado compromisso do Brasil com valores humanistas, conforme expressos na Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), na presidência do G20 e no trato de temas ambientais, como manifesto na intenção de sediar a Conferência da ONU sobre as Mudanças Climáticas, ou Conferência das Partes (COP 30).

1. Transcrição de palestra virtual proferida em 17 de julho de 2024, no âmbito da 2ª edição do curso História da Diplomacia Brasileira, oferecido pelo CEBRI.

Antonio de Aguiar Patriota é embaixador do Brasil no Reino Unido e membro do Conselho Consultivo Internacional do CEBRI. Foi ministro das Relações Exteriores (2011-2013), secretário-geral das Relações Exteriores (2009-2010) e embaixador do Brasil nos Estados Unidos (2007-2009), na Itália (2016-2019) e no Egito (2019-2023), além de representante permanente junto às Nações Unidas (2013-2016).

Feito esse comentário introdutório, volto a olhar para o cenário internacional contemporâneo. O secretário-geral da ONU, António Guterres, em seu discurso na Conferência de Munique sobre Segurança, em fevereiro último, fez um diagnóstico impiedoso da situação atual (Guterres 2024). Segundo Guterres, o mundo confronta sérias ameaças existenciais, e a comunidade internacional se encontra mais dividida do que em qualquer outro momento dos últimos 75 anos. Três ameaças, em particular, são identificadas – guerra nuclear, aquecimento global e riscos inerentes ao emprego sem controle de novas tecnologias como a inteligência artificial. Seu veredito: *our world is in deep trouble* – estamos diante de um problema grave. Como se não bastassem essas ameaças, os fatos e a verdade estão sob assédio, em uma era de desinformação. Sociedades estão sendo contaminadas por narrativas extremistas que subvertem valores democráticos e disseminam ódio religioso e racial. Não é a primeira vez que Guterres se refere ao mundo em que vivemos em termos alarmantes, tais como beira do abismo ou limiar do apocalipse. A defesa do diálogo, da diplomacia e do multilateralismo surge como apelo à responsabilidade individual e coletiva em defesa da civilização humana sobre a terra.

As múltiplas violações do Direito Internacional que se vêm acumulando nas últimas décadas – como vimos no Iraque, na Ucrânia e no conflito em Gaza – acendem um sinal de alerta que não pode ser ignorado. Além das consequências trágicas e desestabilizadoras para as regiões em que ocorrem, geram descrédito e cinismo em relação à ONU e ao multilateralismo.

A ideia da preservação da civilização humana tem surgido com frequência em debates recentes sobre o futuro do ordenamento internacional. Desde 2018, faço parte de um grupo intitulado Líderes pela Paz (LPP), coordenado pelo ex-primeiro-ministro da França Jean-Pierre Raffarin. Somos cerca de quarenta membros, de todas as partes do mundo. Entre os integrantes dos LPP estão ex-secretários-gerais da ONU e da Liga Árabe, ex-primeiros-ministros da Itália e da Tailândia, personalidades do mundo acadêmico e do setor privado. O representante britânico é Peter Mandelson, membro do Partido Trabalhista (Labour Party) na Câmara dos Lordes e ex-comissário de Comércio na época em que o Reino Unido fazia parte da União Europeia. Nos últimos três anos, assumi o papel de relator dos LPP. O relatório de 2024 conclama a comunidade internacional a

reafirmar seu compromisso com a Carta da ONU e a Declaração Universal dos Direitos Humanos – que acaba de cumprir 75 anos – no intuito de engrossar as fileiras de uma marcha pela racionalidade, capaz de contribuir para o “progresso civilizacional” e evitar o pior. O relatório recorre à imagem do ponto de inflexão (*tipping point*), que entrou para o vocabulário do aquecimento global, ao sugerir que nos aproximamos também de um *tipping point* sistêmico.

As múltiplas violações do Direito Internacional que se vêm acumulando nas últimas décadas – como vimos no Iraque, na Ucrânia e no conflito em Gaza – acendem um sinal de alerta que não pode ser ignorado. Além das consequências trágicas e desestabilizadoras para as regiões em que ocorrem, geram descrédito e cinismo em relação à ONU e ao multilateralismo. Participo também de um projeto intitulado *Better World Order*, patrocinado pelo Quincey Institute sob a coordenação do cientista político Trita Parsi. Um colegiado, semelhante ao dos LPP, reuniu-se durante dois fins de semana no início deste ano para elaborar um relatório à Cúpula do Futuro, convocada por António Guterres. O exercício do Quincey Institute rejeita narrativas segundo as quais a multipolaridade será menos estável que o mundo unipolar ou que a bipolaridade. Cenários cooperativos são realisticamente imagináveis em um ordenamento geopolítico multipolar. A persistirem atitudes irresponsáveis em relação à promoção da paz e segurança internacionais, contudo, uma erosão progressiva do sistema de segurança coletiva da Carta da ONU corre o risco de ocasionar uma proliferação destrutiva de posturas unilaterais.

Tanto Raffarin como Parsi acreditam que o Brasil tem um papel importante a exercer na transição para um mundo não unipolar, capaz de evitar uma crise sistêmica e aprimorar o multilateralismo. Não por acaso, os Líderes pela Paz planejam organizar sua Assembleia Anual no Brasil no fim de 2024. O Quincey Institute deverá apresentar seu relatório sobre Uma Ordem Mundial Melhor à margem do T20 no Rio – o colóquio de *think tanks* de países integrantes do G20. Recordo que os *Elders*, grupo presidido por Mary Robinson, ex-presidente da Irlanda e ex-alta comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, também se reuniu em cidades brasileiras em maio último. O fato de o Brasil estar na presidência do G20 poderá explicar em parte esse interesse. Mas os depoimentos que ouço me permitem deduzir que não se trata de interesse despertado apenas por uma presidência rotativa circunstancial. Sou frequentemente abordado em termos como “o Brasil está especialmente bem posicionado para levar adiante uma agenda que contribua ao fortalecimento da cooperação internacional” ou “o Brasil pode avançar, ou mesmo liderar, uma agenda de reafirmação do multilateralismo”.

Sabemos que o Brasil terá que persistir por décadas na aplicação de políticas públicas bem concebidas para superar suas insuficiências socioeconômicas. Não é

possível ignorar desafios específicos brasileiros, como os da erradicação da fome e da pobreza urbana e rural, do combate à criminalidade, das melhorias requeridas em matéria de educação, saúde e saneamento básico. Sabemos também que, ao lado dos traços identificados por Zweig e Caetano, comportamentos ameaçadores do progresso civilizacional não hesitam em tentar abalar os alicerces de nossa democracia. Nenhuma nação está imune a posturas demolidoras. Não obstante, é possível constatar que, até mesmo em função de um déficit de outras lideranças, o Brasil afirma-se como uma voz em favor da racionalidade na defesa da democracia, da sustentabilidade e da paz. É possível afirmar que o Brasil voltou a encarnar valores humanistas de ressonância universal. Abraçar as causas contemporâneas essenciais e posicionar-se no centro de esforços para evitar que a humanidade se transforme em civilização do passado representam um compromisso com o presente, sem o qual as profecias mais alarmistas sobre o futuro correm o risco de se materializarem.

Pouco depois de assumir minhas funções na embaixada do Brasil em Londres, fui procurado pelo parlamentar do Labour Party David Lammy. Filho de imigrantes da Guiana, Lammy é hoje secretário de Estado (ministro) das Relações Exteriores, Commonwealth e Desenvolvimento no governo do primeiro-ministro Keir Starmer. Nós nos sentamos para almoçar e ele puxou conversa com a provocação: “será o Brasil um país destinado a permanecer o país do futuro?” A insinuação de que o Brasil permanecerá uma promessa não cumprida não chega a ser incomum, inclusive entre brasileiros céticos. Acredito, porém, ser essa uma perspectiva que merece ser desconstruída. Em um cenário internacional em mutação geopolítica, o país do presente é aquele que assume plenamente suas responsabilidades no plano interno e internacional e exerce uma influência positiva na articulação de uma agenda civilizatória. Descrever o Brasil como país do presente pode envolver outra reflexão, contudo: a promoção da democracia, da sustentabilidade e da paz exige uma mobilização interna e internacional robusta. É necessário agir com coerência, ousadia e um sentido de urgência, pois podemos ser atropelados pelo tempo – o futuro chegou.

Sou frequentemente abordado em termos como “o Brasil está especialmente bem posicionado para levar adiante uma agenda que contribua ao fortalecimento da cooperação internacional” ou “o Brasil pode avançar, ou mesmo liderar, uma agenda de reafirmação do multilateralismo”.

O mundo pós-unipolar em que nos situamos apresenta diferentes facetas dos pontos de vista militar, econômico e diplomático. O plano militar apresenta um cenário trilateral, em que a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a Rússia e a China constituem os principais polos. Zbigniew Brzezinski descreve essa configuração como instável e fadada a gerar insegurança tríplice, com cada polo sentindo-se vulnerável a uma aliança entre os outros dois. A realidade econômica é mais multipolar, com a União Europeia posicionada entre os principais atores, além de EUA e China, Reino Unido e Japão, e os “emergentes” que integram o G20, como Índia, Brasil e Indonésia, entre outros. O plano diplomático, enfim, inclui protagonistas de economias não integrantes do G20, como Noruega, Suíça ou Egito. O Brasil, situado em região desnuclearizada e predominantemente pacífica, não alimenta ambições militares. Por outro lado, como a oitava economia e o décimo país com maior número de embaixadas, pode-se dizer que o Brasil possui relevância econômica e diplomática. Sem inimigos, o Brasil mantém relações com todos os Estados-membros da ONU; é o país em desenvolvimento que mais vezes foi eleito para o Conselho de Segurança; contribuiu para o consenso da Agenda 2030; exerce liderança nos debates ambientais; e mantém perfil elevado em todos os foros multilaterais.

Entre as nações democráticas do mundo, nos destacamos hoje por havermos sobrevivido com instituições intactas a um processo de assédio antidemocrático que afeta nações de diversos níveis de desenvolvimento. Até mesmo democracias bem estabelecidas, como a norte-americana, enfrentam ameaças à governabilidade. Dois aspectos centrais merecem ser sublinhados em matéria de um convívio democrático digno dessa denominação: a aplicação da lei a todos indistintamente; e a dimensão da “representatividade”, ou seja, participação da sociedade como um todo nos processos políticos. A resposta ao 8 de janeiro, em Brasília, diferenciou a voz brasileira na promoção de valores democráticos. Ao papel exercido pelo Tribunal Superior Eleitoral e pela Justiça na governança interna, soma-se a recriação pelo atual governo de pastas como Direitos Humanos, Mulheres e Igualdade Racial, além da criação do Ministério dos Povos Indígenas. A declaração do presidente Lula perante a 78ª Assembleia Geral da ONU de que o Brasil adotará um 18º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável voluntário no combate ao racismo estabeleceu uma eloquente sintonia entre objetivos internos e a agenda externa.

O Brasil é hoje também porta-voz da democratização das relações internacionais. Estabelecido um paralelo com os dois aspectos centrais da democracia no plano interno, estaríamos falando na adesão não seletiva ao Direito Internacional e na defesa de mecanismos decisórios inclusivos e transparentes. Como aponta o politólogo Richard Ned Lebow, não há compatibilidade possível entre agendas hegemônicas e relações internacionais democráticas. Mas aqui reside um paradoxo.

O Brasil é convidado para encontros entre democracias, nos quais declara que se opõe à utilização do conceito para erigir muros e excluir vozes. Tais encontros não chegam, entretanto, a preconizar relações internacionais democráticas. Também integra o Brasil grupos que incluem países não convidados a cúpulas de democracias, como o BRICS+, mas cujos comunicados defendem a democratização das relações internacionais. Em outras palavras, nos destacamos como uma democracia tanto no plano doméstico como na defesa não seletiva do Direito Internacional e na promoção de um multilateralismo inclusivo. Interessante notar que, entre as vozes da sociedade civil e do meio acadêmico, há uma convergência significativa com essa dupla defesa doméstica e internacional da democracia.

Por uma coincidência que não teria parecido provável quando fui removido para o Egito em 2019, encontrava-me no Cairo quando Lula fez sua única viagem ao exterior como presidente eleito para participar da COP 27, em Sharm el Sheikh. Presenciei, com os atuais ministros Mauro Vieira e Fernando Haddad, várias reuniões bilaterais por ele mantidas com representantes estrangeiros (John Kerry, Xie Zhenhua, Frans Timmermans, António Guterres etc.). A frase mais repetida foi “no governo que se inicia, o Brasil adotará o comportamento mais responsável em todo espectro da questão ambiental”. O anúncio da intenção de sediar a COP 30 foi feito na mesma ocasião. A designação de Marina Silva para ocupar o Ministério do Meio Ambiente foi anunciada meses depois. A sustentabilidade foi incluída entre as prioridades da presidência brasileira do G20 este ano, sustentabilidade entendida em suas três dimensões – econômica, social e ambiental. Há muitos caminhos possíveis em direção a uma economia descarbonizada e nem todos reduzem pobreza e desigualdade. Não são esses os que o Brasil defende, como ilustrado pela proposta de uma Aliança Global contra a Fome e a Pobreza no G20.

A partir da matriz energética mais limpa entre as economias do G20, foi retomado o objetivo de desmatamento zero. Tanto nas prioridades estabelecidas para a presidência do G20 quanto na intenção de sediar a COP 30, o Brasil volta a se situar no âmago dos debates sobre clima e biodiversidade, questões estratégicas para a comunidade internacional. Forçoso constatar que nem sempre governos de outros países estão sintonizados com a narrativa brasileira, embora o meio acadêmico, a sociedade civil e até mesmo a imprensa internacional absorvam com interesse pontos de vista que se distanciam de posturas menos progressistas. Cito dois exemplos: a denúncia da corrida armamentista contemporânea, em que o aumento dos orçamentos militares das principais potências contrasta com a escassez de recursos para combater o aquecimento global ou a promoção de desenvolvimento sustentável; e a proposta de taxação de bilionários, apresentada ao G20 e nas negociações da ONU sobre a cooperação internacional sobre impostos.

Stefan Zweig já observava, nos turbulentos anos 1940, um aspecto da identidade brasileira que se consolidou desde então – o pacifismo. Segundo Zweig, o Brasil é “um país que odeia a guerra”. Como comentava, em 1941, “o Brasil resolveu todas as questões de fronteira com seus vizinhos de forma amistosa e fazendo apelo aos tribunais internacionais de arbitragem (...). Não são os generais, mas homens de Estado, como Rio Branco, que evitaram a guerra graças ao bom senso e espírito de conciliação”. Sua conclusão é que a “política brasileira nunca ameaçou a paz mundial”. Tendo em mente a participação da Força Expedicionária Brasileira na II Guerra Mundial, creio possível afirmar que a postura do Brasil não se confunde com um pacifismo absoluto como os de Tolstói ou de Gandhi. Trata-se talvez de um pacifismo na linha daquele preconizado por Bertrand Russell em seu artigo de 1943 *The Future of Pacifism*, em que desenvolve a noção de “pacifismo político relativo”. Segundo essa visão, haveria causas – ainda que poucas – em defesa das quais o recurso às armas seria justificado. A luta contra o nazi-fascismo era, no entender de Russell, uma delas. Mas ele contrapõe que as guerras são desencadeadoras de um mal tão perverso, que se torna “imensamente importante” encontrar maneiras de avançar as causas justas de forma não bélica.

Bertrand Russell postulava que duas condições seriam necessárias para avançar sua visão pacifista: um “governo internacional” e a noção de que guerras só seriam admissíveis quando autorizadas pelo Direito Internacional em linha com preceitos ditados por uma autoridade internacional. Essa visão viria a ser consignada no tratado constitutivo das Nações Unidas em 1945. O Brasil a adotou como sua e hoje se situa na vanguarda dos que se engajam na preservação do sistema de segurança coletiva e na defesa da Carta da ONU, embora ciente da necessidade de reformas para eliminar ineficiências. A proposta de revisão da Carta a partir do seu artigo 109, lançada pelo presidente Lula em Nova York, em 25 de setembro deste ano, não deixa dúvidas.

O Brasil é um exemplo relativamente raro de adesão não seletiva ao Direito Internacional quando se trata da promoção da paz e rejeição ao unilateralismo. Assim foi em relação à intervenção militar no Iraque, à invasão da Ucrânia e às interpretações unilaterais de Direito Internacional Humanitário ou de resoluções da ONU, como na Líbia e agora em Gaza. Como o personagem de Molière que descobre, surpreso, na peça *O Fidalgo Burguês*, que se comunicava em “prosa”, alguns reagem com incredulidade ante a afirmação de que o Brasil é um vetor da paz. Todos falamos em prosa. Poucos dominam a linguagem e o exercício da paz.

O cenário internacional não evolui em direção favorável à cooperação e ao multilateralismo. É de se lamentar que os *double standards* em matéria de paz e segurança internacional, evidenciados pelos dois pesos e duas medidas expostos em

matéria de Ucrânia e Gaza, tendem a acelerar a redução de credibilidade internacional de democracias consolidadas, em detrimento da cooperação internacional. Ou seja, a defesa de valores democráticos nos planos interno e internacional pode vir a se tornar uma causa de apoio decrescente. O negacionismo climático e a relutância – ainda perceptível – dos países mais desenvolvidos em assumir compromissos financeiros em matéria de combate ao aquecimento global ameaçam a cooperação em questão fundamental para a sobrevivência da civilização humana no planeta. Os exemplos de comportamento irresponsável em matéria de paz e segurança dificilmente desaparecerão do horizonte. São cada vez mais frequentes as referências a hipóteses de conflito em grande escala. O recurso a armas de destruição em massa voltou a fazer parte da retórica belicista atual. O armamentismo atinge também países do Sul como Índia e Arábia Saudita.

Volto à ideia de que devemos trabalhar juntos para evitar tanto o *tipping point* climático como um *tipping point* sistêmico. Caso não sejamos bem-sucedidos, teremos deixado de legar às próximas gerações não apenas um planeta habitável, mas um sistema internacional coerente, capaz de favorecer o diálogo e a cooperação – substituir uma marcha da insensatez por uma nova marcha da razão é a missão que se torna premente; valorizar a ciência sem permitir experiências irresponsáveis na exploração de novas tecnologias como a inteligência artificial; promover formas de democracia lavradas na confrontação de ideias sem recurso a *fake news* e mentiras; enfrentar o desafio da sustentabilidade; rejeitar a violência e a guerra.

Com a vitória do partido trabalhista no Reino Unido, a rejeição da extrema-direita na França, a nomeação de nova liderança para a condução da União Europeia, estarão talvez dadas as condições para uma coalizão entre o Norte e o Sul em torno de valores comuns civilizatórios. Caberá às classes dirigentes, à mídia, aos meios acadêmicos e ao setor privado, em sociedades de todos os quadrantes, estabelecer uma frente contra a insensatez. Os resultados eleitorais dos EUA revelarão as inclinações do futuro governo norte-americano.

Volto à ideia de que devemos trabalhar juntos para evitar tanto o tipping point climático como um tipping point sistêmico. Caso não sejamos bem-sucedidos, teremos deixado de legar às próximas gerações não apenas um planeta habitável, mas um sistema internacional coerente, capaz de favorecer o diálogo e a cooperação (...).

Todos aqueles que demonstrarem consciência do desafio e um genuíno sentido de responsabilidade perante as gerações futuras precisam se associar na luta contra a insensatez. “Não devemos nos contentar em classificar os países por sua capacidade industrial, financeira ou militar, mas, ao contrário, situá-los pelo exemplo que fornecem em matéria de sentimentos pacíficos e sua disposição humanista (...) Por esse critério, o Brasil se apresenta como um exemplo”, declarava Stefan Zweig na introdução de seu livro. Obviamente esse lirismo não nos conduzirá aos objetivos pretendidos. No âmbito internacional será necessário vencer debates políticos contra a intolerância e os fundamentalismos, evitando retrocessos. No Brasil, será necessário produzir resultados econômicos, sociais e de segurança pública, lembrando que a defesa da paz deve também se refletir na promoção de um país menos violento e menos suscetível à criminalidade. Precisaremos melhorar as condições de vida da população mais pobre e modernizar a infraestrutura. Mas também devemos ter a consciência de representar, como poucos, um compromisso histórico com as causas civilizatórias mais estratégicas da atualidade.

Não precisamos aguardar o grau de investimento das agências de crédito ou um assento permanente no Conselho de Segurança para traduzirmos o status que já é o nosso – de país do presente – na defesa da democracia, da sustentabilidade e da paz.

Não precisamos aguardar o grau de investimento das agências de crédito ou um assento permanente no Conselho de Segurança para traduzirmos o *status* que já é o nosso – de país do presente – na defesa da democracia, da sustentabilidade e da paz. Como disse Caetano Veloso, podemos nos orgulhar também de traços culturais que não se prestam a uma associação automática a valores universais abstratos. São traços que, no entender de Caetano, estariam relacionados a aspectos qualitativos do modo de ser brasileiro em nossa capacidade de metabolizar influências díspares. Caetano sugere que essa capacidade de “juntar lé com cré” seja fundida com o que chamamos de civilização. Em suas palavras “o que eu desejo é que esse nosso modo de ser tome conta, tome em suas mãos os dados abstratos universais da civilização e faça deles algo que não foi feito ainda (...) minha ambição seria de tomar posse da civilização”. Caetano sugere um futuro de progresso civilizacional plenamente ecumênico, em que cultura e civilização caminhem de mãos dadas. Tenho certeza de que Stefan Zweig não se oporia. ■

Referências

Brzezinski, Zbigniew. 1997. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. Nova York: Basic Books.

Elders, The. 2023. "Annual Report 2023". *The Elders*, 16 de abril de 2024. <https://theelders.org/news/annual-review-2023-global-threats-global-solutions>.

Guterres, António. 2024. "Secretary-General's Remarks to the Munich Security Conference: Growing the Pie: A Global Order that Works for Everyone". *United Nations*, 16 de fevereiro de 2024. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2024-02-16/secretary-generals-remarks-the-munich-security-conference-growing-the-pie-global-order-works-for-everyone-delivered>.

Patriota, Antonio de Aguiar. 2022. "Rapport annuel 2022: un nouvel humanisme pour un multilatéralisme renouvelé". *Conferência anual Leaders pour la Paix*. <https://leaderspourlapaix.org/rapport-2022/>.

Patriota, Antonio de Aguiar. "Rapport annuel 2023: paix, durabilité, gouvernance améliorée - il est urgent d'agir". *Conferência anual Leaders pour la Paix*. <https://leaderspourlapaix.org/rapport-2023/>.

Patriota, Antonio de Aguiar. 2024. "Rapport annuel 2024: A March of Reason for Peace". *Conferência anual Leaders pour la Paix*. <https://leaderspourlapaix.org/rapport-annuel-2024/>.

Patriota, Antonio de Aguiar. 2022. "Democratizar as relações internacionais". *CEBRI-Revista* 1 (3): 14-29. <https://cebri.org/revista/br/artigo/41/de-mocratizar-as-relacoes-internacionais>.

Quincy Institute for Responsible Statecraft. 2024. "Proposals for a Better Order". *Better Order Project*, Turquia.

Russell, Bertrand. 1943. "The future of pacifism". *The American Scholar* 13 (1): 7-13. <https://www.jstor.org/stable/41204635>.

Veloso, Caetano. 1996. "Entrevista ao Programa Roda Viva". *TV Cultura*, setembro de 1996.

Zweig, Stefan. 1998. *Le Brésil, terre d'avenir*. France: Edition de l'Aube.

Como citar: Patriota, Antonio de Aguiar . 2024. "Brasil, país do presente: democracia, sustentabilidade e paz". *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 119-129.

To cite this work: Patriota, Antonio de Aguiar. 2024. "Brazil, the Country of the Present: Democracy, Sustainability and Peace." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 119-129.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.03.01.119-129.pt>

Recebido: 4 de setembro de 2024

Aceito para publicação: 16 de outubro de 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o artigo original seja devidamente citado.

Instrumentos de Avaliação dos Investimentos Externos (IAIE) como resultado da nova geoeconomia: como repensar o Brasil neste contexto?

Michelle Ratton Sanchez-Badin

Renato Baumann

Victor do Prado

Resumo: Este policy paper contextualiza a criação de Instrumentos de Avaliação dos Investimentos Externos, sua retomada por economias centrais em um novo cenário de disputas geoeconômicas e os desafios para o Brasil e sua política de investimentos externos nesse novo contexto, que resgata conceitos e políticas ligadas à segurança nacional ou econômica.

Palavras-chave: investimento externo; controle; segurança nacional; geoeconomia.

Foreign Investment Screening Instruments (FISI) as a Result of the New Geoeconomy: How to Rethink Brazil in this Context?

Abstract: This policy paper contextualizes the creation of Instruments for Evaluating External Investments, their resurgence among central economies in a new scenario of geoeconomic disputes, and the challenges for Brazil and its external investment policy in this new context, which revives concepts and policies related to national or economic security.

Keywords: foreign investment; screening; national security; geoeconomics.

Instrumentos de Avaliação dos Investimentos Externos (IAIE) são mecanismos de controle e avaliação sobre o ingresso de investimentos oriundos de jurisdições estrangeiras. Esses instrumentos têm sido crescentemente invocados nos últimos vinte anos, alterando a tendência global de liberalização para entrada de capital externo desde Bretton Woods e sem regulamentação internacional que permita minimizar seus efeitos sobre os fluxos de recursos. Os países anfitriões dessas políticas de controle de entrada de investimento justificam as preocupações em razão da segurança nacional, estabelecendo uma série de definições sobre o que é considerado crítico para o seu território e, assim, passível de sofrer controle ou mitigação, conforme declarações ilustrativas:

Investir nos Estados Unidos é um privilégio, não um direito. O Comitê de Investimentos Estrangeiros nos Estados Unidos (CFIUS, em inglês) continuará a manter uma abordagem rigorosa e focada para proteger infraestruturas e tecnologias americanas críticas, e ao mesmo tempo proteger nosso ambiente aberto a investimentos. Manter a integridade dos nossos mecanismos de avaliação de investimentos é essencial para salvaguardar a segurança nacional e promover a prosperidade econômica.

– Steven Mnuchin, Secretário do Tesouro dos Estados Unidos (2017-2021), em 10 de outubro de 2018 (grifos nossos).

O Reino Unido está aberto a investimentos, não à exploração. Ao mesmo tempo que negociamos a nossa relação futura com a UE e com o mundo, seremos duros com aqueles que procurarem tirar partido da nossa abertura. Nossas reformas propostas para o regime de segurança nacional e de investimento assegurarão que o governo do Reino Unido tenha os poderes necessários para examinar e intervir em investimento estrangeiro que ameace a nossa segurança nacional.

– Alok Sharma, Secretário de Estado para Negócios, Energia e Estratégia Industrial do Reino Unido (2020-2021), em 11 de novembro de 2020 (grifos nossos).

Michelle Ratton Sanchez-Badin  é professora associada na FGV Direito SP, vinculada ao seu programa de pós-graduação acadêmico em Direito e Desenvolvimento.

Renato Baumann  é economista do Ipea e professor da UnB.

Victor do Prado é conselheiro consultivo internacional do CEBRI e responsável pela cadeira de Diplomacia Econômica do PSIA-SciencesPo.

A mudança da lógica quanto ao ingresso do investimento externo – do direito para o privilégio, ou da percepção de contribuição para a de abuso – reflete a mudança dos ânimos e das diretrizes políticas da ordem econômica internacional. A sucessão de novos eventos, de magnitude e implicações expressivas nos últimos anos, tem levado à constatação de que as relações econômicas – portanto, políticas – na esfera internacional têm se modificado em sentido ainda não muito identificável, mas de modo claramente intenso.

O questionamento da eficiência das chamadas instituições de Bretton Woods, que forneceram cenário de referência estanque por sete décadas, tem levado mesmo a expressões do tipo “movimento de placas tectônicas”, indicando a magnitude das transformações por que passam as relações entre países. Vivemos, assim, em 2024, um contexto muito diferente daquele que o mundo conheceu no início da década de 1990, a partir da queda do Muro de Berlim.

O desafio à ordem vigente é claro na adoção de medidas unilaterais e de novas políticas por parte das economias centrais, com impactos negativos sobre os fluxos comerciais e de investimentos. Tais medidas e políticas violam muitos dos compromissos anteriormente acordados, por exemplo, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e nos acordos pluri- e bilaterais de comércio e investimento disseminados e promovidos até muito recentemente.

A criação ou reativação de IAIE está entre as medidas e políticas que afetam os fluxos de capital internacional, juntamente com o questionamento do sistema dominante de regulação de investimentos. A epítome desse sistema eram os acordos de promoção e proteção de investimentos que procuravam eliminar tradicionais disposições discriminatórias à participação de agentes estrangeiros em certos setores ou atividades. Os IAIE como forma de interferência estatal e a intensificação de seus mandatos são objeto desta contribuição, que tenta relacionar essa nova condicionante a considerações sobre a economia brasileira.

Este texto está, assim, dividido em quatro seções. Seguindo esta introdução, a próxima seção traz considerações genéricas sobre a nova geoeconomia, situando as

A mudança da lógica quanto ao ingresso do investimento externo – do direito para o privilégio, ou da percepção de contribuição para a de abuso – reflete a mudança dos ânimos e das diretrizes políticas da ordem econômica internacional.

novas condicionantes. A terceira seção discute com mais detalhe o tema dos mecanismos de avaliação dos capitais estrangeiros, e a última traz considerações sobre a realidade brasileira e a contribuição desejada dos investimentos externos no país.

CONSIDERAÇÕES DA ORDEM GEOECONÔMICA

O atual contexto das relações econômicas internacionais pode ser resumido em cinco palavras que começam com a letra “C”: Clima, Covid, China, Cibernética e Conflito. Poderíamos também adicionar Cadeias de fornecimento e Comércio – que se relacionam diretamente com as anteriores. Cada uma dessas palavras remete a situações, problemas e desafios enfrentados pelos governos e agentes econômicos na atualidade.

Neste novo contexto, três elementos da doutrina econômica liberal passam por mudanças profundas: (1) a abertura de mercados para bens, serviços e investimentos; (2) a integração econômica; e (3) a precedência dos mercados sobre os Estados. Tais mudanças ganharam vulto já no final da década de 1990 e início dos anos 2000. As manifestações de rua em prol do meio ambiente e os reclamos dos países em desenvolvimento durante a malfadada Conferência Ministerial da OMC em Seattle, em dezembro de 1999, foram um primeiro sinal de alerta a lembrar que nem tudo corria bem no mundo que se queria economicamente aberto, liberal e dominado por um único polo hegemônico, “benigno” e democrático – os Estados Unidos da América. Seguiram-se as crises financeiras regionais e a recessão econômica no início dos anos 2000, culminando com a crise financeira de 2008 – e suas repercussões sobre os níveis de emprego, má distribuição de renda, redução do nível de vida e dos indicadores sociais em diversos países. Nesse cenário, a emergência da China enquanto potência comercial e exportadora de capital, mais intensamente a partir de 2010, adicionou tensão à sensação de crise do sistema liberal. Em 2016, Donald Trump foi eleito presidente dos EUA e esse mundo de abertura, integração e primazia dos mercados foi anunciado como comprometido, a partir do centro capitalista ocidental.

A opção pela abertura dos mercados de bens, serviços, finanças e investimentos era baseada em uma busca de eficiência e competitividade pelo menor preço. Formaram-se cadeias de fornecimento internacionalizadas, na busca de maior eficiência, menor custo de produção e menor preço dos insumos e do produto final. A eclosão da pandemia de Covid no início de 2020, contudo, revelou a fragilidade dessas cadeias extremamente distendidas, com o fechamento de fábricas e portos, restrições aos transportes e movimentos de pessoas. Os riscos de uma interdependência extremada ganharam então mais alarde (Moraes 2024).

A pandemia agudizou um desafio que já se manifestara anteriormente, com a ascensão econômica, política e militar da China. O que era inicialmente uma competição comercial com os EUA e a União Europeia passou a ser percebido, no mundo ocidental, como uma competição estratégica e de segurança – sobretudo na área de alta tecnologia cibernética, na pesquisa, no desenvolvimento de novos modelos e na fabricação e utilização de microprocessadores e computadores (WEF 2024).

A busca de Pequim por novos parceiros como destino de investimentos também passou a ser percebida como um risco. O projeto “Belt and Road” é talvez a expressão mais acabada da determinação da China em organizar espaços econômicos a partir de seu território e do seu poderio econômico. Mas não é a única expressão dessa tendência: empresas e fundos de investimento chineses passam a investir fortemente e não raro a exercer o controle societário em empresas de geração e distribuição de eletricidade, portos, ferrovias e em outros setores-chave e considerados sensíveis em diversos países, inclusive membros da União Europeia.

A integração econômica, segundo elemento do mundo do Consenso de Washington, também já não se faz a partir de uma visão de mundo ocidental ou de organizações internacionais como a OMC. Ainda que todas as maiores economias do mundo – incluindo a China e a Rússia – sejam membros da OMC, em um sistema de regras multilaterais unificado, e ainda que a quase totalidade dos países seja signatária de Acordos de Livre Comércio, em uma vasta e intrincada teia de preferências comerciais, a tendência atual já não é de maior integração econômica.

As políticas atuais, nos países desenvolvidos, são melhor descritas por conceitos como “autonomia estratégica” e “segurança nacional”. A segurança nacional passa a justificar todo um arsenal de restrições comerciais a produtos siderúrgicos e ao alumínio, por exemplo, que têm suprimento abundante no mercado internacional. Justifica também restrições à exportação de produtos de alta tecnologia e os investimentos em empresas de setores considerados sensíveis e estratégicos. Essas restrições são combinadas com programas de subsídios vultosos, em especial à produção de bens de alta tecnologia, e baterias e veículos elétricos passam a ser a nova tendência.

A geografia e a história passam – ou voltam – a ter importância. O *locus* da produção é elemento-chave em um mundo em que cada governo deseja acesso assegurado a produtos considerados estratégicos, como equipamentos médicos, alimentos, bases de dados e produtos de alta tecnologia, ou acesso a matérias-primas e minerais chamados “críticos”. Autonomia e independência, em vez de interdependência, ganham espaço nas políticas. A guerra na Ucrânia, o con-

flito entre Palestina e Israel e as dificuldades do transporte marítimo no Mar Negro e no Mar Vermelho passaram a dar peso, ainda maior, à busca de autonomia e de produção dentro das próprias fronteiras – ou comércio preferencial com países considerados parceiros confiáveis ou, simplesmente, “amigos” (Misra 2024; Freeland 2022).

As considerações estratégicas e de segurança nacional passam, nos últimos anos, a ser a principal justificativa para medidas restritivas ao comércio e a investimentos e para a concessão de subsídios à instalação e expansão de empresas no território de cada qual – muitas vezes aliadas ou revestidas de preocupação com o aquecimento global, com as mudanças climáticas e a proteção de florestas e biodiversidade, assim como quanto a riscos na área de energia e segurança alimentar.

Essa tendência de prevalência da autonomia, da preocupação com a segurança e com a defesa de setores produtivos considerados estratégicos é clara nos países desenvolvidos e industrializados – e se faz frequentemente acompanhada por instrumentos regulatórios de controle de investimentos estrangeiros.

As considerações estratégicas e de segurança nacional passam, nos últimos anos, a ser a principal justificativa para medidas restritivas ao comércio e a investimentos e para a concessão de subsídios à instalação e expansão de empresas no território de cada qual – muitas vezes aliadas ou revestidas de preocupação com o aquecimento global, com as mudanças climáticas e a proteção de florestas e biodiversidade, assim como quanto a riscos na área de energia e segurança alimentar.

O IMPACTO DA NOVA GEOECONOMIA NA REGULAÇÃO DO INVESTIMENTO EXTERNO

A nova geoeconomia marca, portanto, uma mudança em curso. Novas crises e preocupações têm orientado movimentos considerados “reacionários”, muitas das vezes pautados pelo nacionalismo (De Orellana & Michelsen 2019) e orientados pelas noções de risco e segurança (Lash 2023). No caso dos IAIE, pode-se observar que, ao menos, quatro fases já marcaram sua reativação recente (Sanchez-Badin et al. ANO):

- Fase I (2007-2009), associada à crise financeira de 2008 e ao crescimento da China como fonte de investimento externo direto, marcou o controle de setores de segurança e defesa nacional como fundamento para a securitização dos investimentos externos. Esse primeiro momento foi liderado por Alemanha, Austrália, Canadá, China, EUA e Rússia;
- Fase II (2014-2015), movida principalmente pela invasão russa na Ucrânia, tem novos setores associados à noção de segurança e aos conceitos de setores críticos e sensíveis incorporados à agenda de controle do investimento externo. Nessa fase, procedimentos para análise e teste de risco e resiliência passaram a ser mais sofisticados dentro de uma linguagem de mensurabilidade;
- Fase III (2016-2019), em que os países perceberam a relevância do setor de tecnologia para a segurança nacional, além de haver maior disseminação dos IAIE e a inclusão do controle da exportação de IED na competência dos IAIE. Nesse cenário, África do Sul, França, Índia, Japão, México, Reino Unido regulamentaram os IAIE, o que ocasionou um ponto de atenção para as organizações internacionais, como OCDE, UNCTAD, e fóruns globais como G7 e G20, para acompanhamento do tema;
- Fase IV (2020-...) surge diante das crises mundiais em torno de pandemias, das novas guerras e da constante instabilidade internacional, acentuada por questões geopolíticas e geoeconômicas. Esse novo cenário impulsionou uma revisão dos procedimentos dos IAIE e tem trazido novos países, como Bélgica, Holanda e Suíça – e até mesmo alguns setores no Brasil – para a discussão do tema.

O que se observa nas quatro fases é que o conceito de segurança nacional evoluiu de setores militares e de defesa e passou a envolver diversas camadas da estrutura doméstica industrial, tecnológica e de infraestrutura crítica, como setores de energia, transporte, água, telecomunicações, recursos minerais e mídia. As preocupações a respeito desses setores críticos avançaram a partir de 2016, assim como as próprias tecnologias e suas diferentes finalidades, e nos últimos anos foram ainda mais ampliadas em relação a questões climáticas e sanitárias.

A criação e a reativação de IAIE com controle sobre as operações com capital estrangeiro e a intervenção governamental direta na economia têm sido consideradas como o método mais eficaz que os países encontram para se prepararem e gerenciarem as diversas crises. Conhecer um pouco mais em detalhe como essas agências atuam torna-se exercício obrigatório no atual contexto geoe-

conômico, para entender tais tendências e também para pensar as especificidades do contexto brasileiro, como apresentado na seção seguinte.

MECANISMOS DE AVALIAÇÃO DOS CAPITAIS ESTRANGEIROS

Em estudos recentes, notamos, por exemplo, que não há um modelo único de IAIE (Sanchez-Badin et al. 2020; 2021a; 2021b; 2022a; 2022b). Suas estruturas são variadas, incluindo: i) órgãos individuais e específicos; ii) estruturas colegiadas específicas para essa função, compostas por representantes de diferentes burocracias ou ministérios; ou iii) competências compartilhadas entre diferentes agências. Mas, o que se observa é que os IAIE estão, majoritariamente, em interfaces entre as burocracias responsáveis em cada país por: i) investimento externo; ii) controles nas áreas de comércio e transferência de capitais; iii) controle da concorrência; e/ou iv) análise de assuntos associados à segurança nacional. E esse desenho institucional tem relação não apenas com a abordagem das noções de risco e segurança de cada país neste novo contexto geoeconômico, como também reflete componentes históricos e de conjuntura política doméstica.

Em geral, os processos que tramitam em um IAIE iniciam com a notificação do investidor quanto à intenção de investimento, isto é, na fase chamada de preestabelecimento. Apenas alguns países inserem o contexto de pós-estabelecimento no processo de avaliação. Após a notificação, o processo passa para a etapa de avaliação e obtém seu resultado final pelo órgão responsável; excepcionalmente, o processo pode seguir para avaliação discricionária pelo Chefe do Poder Executivo, que detém o poder de veto à transação. Ainda que este seja um caminho comum nos IAIE, cada país estabelece os perfis dos investimentos e os categoriza de acordo com a sua implicação para a segurança nacional, listando ou não setores específicos sujeitos ao IAIE, avaliando o investimento de acordo com critérios e órgãos próprios, e, por fim, autorizando, bloqueando ou propondo condições para a entrada do investimento em questão.

Os IAIE têm sido, contudo, criticados pelos seus altos custos e procedimentos pouco claros que prejudicam a segurança jurídica do investidor e que podem levar eventualmente a desistências de investimentos (Sanchez-Badin et al. 2021). Além disso, considerando o sigilo das transações e os elementos associados à segurança nacional, outra questão crítica da atuação dos IAIE está na falta de transparência dos seus critérios e decisões. O funcionamento dos IAIE tem se dado em um espaço demasiadamente discricionário – quando não político – do Poder Executivo, em especial pelo conceito vago e, em última instância, altamente subjetivo do que seja segurança nacional. Tais imprecisões criam oportunidade para o abuso de poder pelas autoridades com viés “iliberais”, protecionistas e nacionalistas envolvidos nos IAIE.

Como forma de contornar os questionamentos acima, nos últimos anos, alguns IAIE têm promovido mudanças em seus procedimentos, procurando delinear critérios com base na medição de riscos, assim como a possibilidade de prestação de contas do Poder Executivo ao Poder Legislativo, com a publicação de decisões e do uso dos recursos mobilizados pelos IAIE. Quanto a essa relação do Executivo com o Legislativo, os casos do CFIUS nos Estados Unidos, do Foreign Investment Review Board (FIRB) na Austrália e do sistema do Canadá são os exemplos mais notórios.

Como se pode intuir, mas também como já apresentado na literatura (Voon & Merriman 2022), as regras que fundamentam os IAIE têm alto potencial de violar compromissos internacionais já assumidos pelos países, em especial nos acordos de promoção e proteção de investimentos. Ainda que o fundamento de segurança nacional tenha se ancorado em cláusulas de exceção que explicitamente tratam da questão, suas redações tradicionalmente fazem referências a questões de defesa e momentos de conflito. Considerando isso, uma tendência tem sido a revisão e o detalhamento dessas cláusulas para inclusão de novos setores, como infraestrutura crítica, como parte das exceções e, ainda, a explícita exclusão desta cláusula à sua interpretação por terceiros em mecanismos adjudicatórios.

A criação e reativação dos IAIE também têm suscitado a atenção de algumas organizações internacionais e, desde 2022, passou a integrar as declarações do G7 como instrumento comum em torno das noções de resiliência econômica e de segurança econômica (G7 2022; G7 2023). Dentre os organismos internacionais, como indicado, a OCDE e a UNCTAD têm acompanhado a tendência de criação

Os IAIE têm sido criticados pelos seus altos custos e procedimentos pouco claros que prejudicam a segurança jurídica do investidor e que podem levar eventualmente a desistências de investimentos. (...) [O]utra questão crítica da atuação dos IAIE está na falta de transparência dos seus critérios e decisões. O funcionamento dos IAIE tem se dado em um espaço demasiadamente discricionário — quando não político — do Poder Executivo, em especial pelo conceito vago e, em última instância, altamente subjetivo do que seja segurança nacional.

e implementação de políticas dos IAIE (OCDE 2016; 2018; 2019; 2020; 2021a; 2021b; UNCTAD 2016; 2018; 2019; 2020). No entanto, a troca de informações sobre os IAIE e as orientações sobre requisitos mínimos para a coordenação internacional ainda são quase inexistentes.

Vale notar que muitos dos países que têm IAIE são membros da OCDE que endossaram as Diretrizes da OCDE de 2009 para Políticas de Investimento em Países Recipientes em Relação à Segurança Nacional. Essas diretrizes recomendam, entre outras medidas, o desenvolvimento de políticas transparentes que sejam bem adaptadas aos riscos identificados e aplicadas proporcionalmente (OCDE 2023). Esse pode ser um referencial inicial para parametrizar as políticas dos IAIE. Mas expandir o envolvimento nesse debate além da OCDE para incluir um espectro mais amplo de economias é imperativo. Caso contrário, as economias em desenvolvimento, tais como o Brasil, correm o risco de serem marginalizadas nessa discussão, especialmente no que diz respeito aos investimentos originários de suas regiões, e eventualmente serem afetadas por desvios de recursos resultantes da atuação de algum IAIE.

REFLEXÕES SOBRE UMA POLÍTICA PARA O INVESTIMENTO EXTERNO NO BRASIL

Espera-se de um bom governo que crie as condições para que a economia cresça a taxas tais que possibilite a criação de postos de trabalho em conformidade com o crescimento da força de trabalho, atue para reduzir as desigualdades sociais, preserve em nível baixo a elevação do nível de preços, gerencie de forma cautelosa os recursos públicos, crie condições que estimulem a competitividade e o progresso técnico, mantenha boa relação com outros países, preservando a paz e alcançando diversos outros objetivos. No caso da economia brasileira, boa parte dos resultados a serem obtidos nesse sentido depende da atuação de agentes estrangeiros, dada a significativa participação de empresas estrangeiras em diferentes setores da economia do país.

A economia brasileira é, há tempos, destaque na atração de investimentos diretos externos. Segundo a UNCTAD (2023), no ano de 2022 o Brasil foi o 6º maior destino de investimentos diretos. Entre as economias que não são de alta renda *per capita*, o país há tempos só fica atrás da China, em termos do volume de recursos internalizados.

A presença de empresas estrangeiras na economia brasileira é notória, sendo frequente a referência a que a maior parte das maiores empresas listadas nos levantamentos feitos pela revista Forbes já opera no Brasil. Mas não são apenas grandes

investidores. Há diversas empresas de porte médio que têm igualmente se aventurado no mercado brasileiro. E mesmo as que já atuam nesse mercado gradualmente ampliam seu escopo de atuação pela compra de outras empresas existentes.

As vantagens da atração de investimentos externos são razoavelmente claras quando se trata de projetos do tipo *greenfield*, isto é, a implantação de novas unidades produtivas. Isso porque – supondo que não existam maiores danos ambientais e de outros tipos – essa ampliação da capacidade de oferta naturalmente implicará a criação de novos postos de trabalho, aumentará a oferta interna de bens ou de serviços, supostamente beneficiando consumidores pelo espectro mais amplo de opções, e muito provavelmente adotará tecnologia e práticas de gestão modernas.

São menos claros os efeitos da entrada de investimentos externos do perfil *brownfield*, que se dá com base na fusão ou aquisição de empresas que já operam no mercado nacional. E esse não é um tema menor no caso do Brasil: a maior parte dos investimentos externos acontece exatamente nessa modalidade (Vaz & Sabino 2023).

No caso da economia brasileira, seja em uma ou outra dessas modalidades, os registros existentes – relativos ao comércio exterior, aos dados do Censo de Capitais Estrangeiros feito pelo Banco Central, às bases da Receita Federal, às atividades de pesquisa e a outros – tornam sempre possível cruzar informações de bases de dados distintas e conhecer as características da atuação das empresas estrangeiras em uma série de variáveis. Mas ainda persistem restrições de acesso a várias informações e, sobretudo, inexistente um referencial claro do que seria desejável obter de parte dos investidores externos ao longo das cadeias de suprimento.

No cenário brasileiro, há disputas políticas sobre o impacto do investimento externo em questões de segurança nacional, no sentido de ser recomendável criar um IAIE. (...) Para o país, adotar um IAIE significaria avaliar quais setores são críticos e qual o impacto do controle na política industrial nacional, além de abrir uma discussão a respeito do conceito de “segurança nacional” e sua motivação por trás de adotar medidas e limitações em certos setores.

Quando se pensa em monitorar o fluxo de investimentos externos, a tendência natural é definir os critérios para aceitar ou proibir a entrada desses recursos. Há setores em relação aos quais as limitações ao capital externo foram definidas, no próprio texto da Constituição, como monopólio do Estado. Mas a experiência brasileira é pobre em mecanismos que permitam a entrada de capitais de forma condicionada a comportamentos definidos e, mais ainda, com capacidade de análise sistemática e frequente dos impactos da atuação das empresas estrangeiras no país.

No cenário brasileiro, há disputas políticas sobre o impacto do investimento externo em questões de segurança nacional, no sentido de ser recomendável criar um IAIE. Há preocupação em implementar mecanismos de triagem de IED derivada, entre outros, do aumento das aquisições por empresas estatais chinesas em setores críticos brasileiros, como no setor de energia. Ao mesmo tempo, nota-se esforço governamental para definir a política nacional para facilitação de investimento externo e melhoria regulatória, como o Plano Nacional de Investimento de 2020.

Para o país, adotar um IAIE significaria avaliar quais setores são críticos e qual o impacto do controle na política industrial nacional, além de abrir uma discussão a respeito do conceito de “segurança nacional” e sua motivação por trás de adotar medidas e limitações em certos setores. Além disso, considerando que os IAIE são estruturas do Poder Executivo, como e em qual estrutura do Poder Executivo brasileiro se vislumbraria a criação de um IAIE? Como pensar as duas estruturas – facilitação e avaliação/controlado do investimento externo – no âmbito do Poder Executivo brasileiro?

Pesquisa recente sobre investimentos *brownfield* mostrou que, nas empresas de menor porte, ao serem adquiridas por investidores externos ocorrem efeitos positivos sobre o emprego, a remuneração média, os investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) e a probabilidade de exportar. Por outro lado, nas empresas de maior porte, as reduções do quadro de funcionários e dos investimentos em P&D surgem como efeitos negativos da aquisição de empresas. Na indústria de transformação, especificamente, nessas grandes empresas ocorre redução expressiva da proporção de funcionários com ensino superior, condição importante para que seja criado ambiente propício à pesquisa e desenvolvimento de produtos. E esses resultados são obtidos independentemente dos setores considerados e dos países de origem do capital, que poderiam refletir procedimentos distintos por parte dos adquirentes (Vaz & Sabino 2023).

Essas informações são fortemente sugestivas de que não basta conhecer os registros da concentração setorial quanto à entrada de capital externo. No caso específico da economia brasileira, há empresas de propriedade de não residentes

que já operam no mercado interno há décadas e, aos poucos, têm adquirido outras empresas, passando a atuar não apenas na ponta final das cadeias de suprimento, mas também ampliando sua influência em diversas etapas dessas cadeias.

Dada a presumível magnitude e intensidade desse processo, isso significa que é importante conhecer melhor o que acontece ao longo das diversas cadeias de suprimento, identificando os efeitos associados à presença de capital estrangeiro. Uma vez que a política industrial tem como objetivos, a partir de 2023, promover a inclusão socioeconômica e a equidade, promover o trabalho decente e a melhoria da renda, estimular o desenvolvimento produtivo e tecnológico e a inovação, incrementar a produtividade e a competitividade, reduzir as desigualdades e promover a sustentabilidade e a inserção internacional, parece relevante identificar os graus de liberdade para a concretização desses bons propósitos, uma vez que a implementação das políticas dependerá de processos decisórios muitas vezes influenciados por condicionantes externas ao país.

De um modo geral, é importante que se passe a fazer, de maneira mais frequente e sistemática, a avaliação da atuação das empresas estrangeiras em operação na economia brasileira. É preciso amadurecer o conhecimento da contribuição específica do capital externo em função dos objetivos da política nacional. Uma forma de lidar com essa situação é começar a pensar em mecanismos que condicionem as fusões e/ou aquisições de empresas em operação por parte de investidores externos a critérios claros, factíveis e de desempenho em termos dos objetivos das políticas públicas estabelecidas. Isso com especial destaque para setores cujo impacto sobre a estrutura produtiva geral e/ou o nível de preços seja mais pronunciado.

O Brasil é signatário, desde 1997, das Diretrizes da OCDE para a conduta responsável das empresas transnacionais. São itens a serem observados por essas empresas, já que seu descumprimento pode ser objeto de denúncia e, no limite, ter efeitos negativos sobre a imagem pública das empresas descumpridoras. Por coerência, o país deveria associar esses compromissos ao discurso de atração de capitais estrangeiros e, por consequência, à aprovação das operações dessas empresas. As indicações de efeitos negativos sobre o nível de emprego e sobre as atividades de pesquisa e desenvolvimento chamam a atenção a respeito da necessidade de maior monitoramento.

As considerações acima tangenciam o que poderia ser considerada uma dimensão de segurança nacional. Na área de defesa existe, por óbvio, um razoável controle sobre a internalização de armamentos, munições e outros bens e serviços vinculados à atividade militar. No entanto, inexistem em outros setores a preocupação em condicionar a ação de empresas – em particular aquelas de capital externo – sob a ótica do que poderia ser entendido como segurança nacional.

Como apresentado, há uma crescente preocupação, explícita em diversos países, em adotar medidas restritivas do capital externo, a partir de argumentos vinculados à segurança nacional. O caso mais frequentemente mencionado é o dos microprocessadores eletrônicos, mas há uma gama variada de setores que recebem este mesmo tipo de proteção. Alguns exemplos são as ofertas de água potável, de energia, de produtos siderúrgicos, de produtos na área de saúde e alimentação, entre outros.

Ao longo de várias décadas o Brasil acumulou experiência significativa com a adoção de planos de desenvolvimento e documentos de política industrial. Salvo maior engano, nunca houve referência explícita a que os incentivos oferecidos nos diversos planos refletissem uma dimensão de segurança nacional. Uma possível exceção talvez tenha sido o chamado Plano SALTE, em que o próprio nome indica preocupação com a oferta interna de alimentos, transporte e energia. De um modo geral, contudo, é razoável se afirmar que a dimensão de segurança nacional não tem sido um motivo claro dos planos de desenvolvimento brasileiros ou nos documentos de política industrial.

Simultaneamente, é necessário avaliar quais critérios e conceitos o Brasil adota em relação à proteção dos investimentos, baseado no conceito de segurança nacional, e quais setores são considerados críticos para o investimento externo, além de analisar os altos custos de transação, transparência, avaliações subjetivas e concentração da política por parte de um Poder. Seria recomendável que os conceitos restritivos sobre os riscos fossem avaliados por uma agência ou grupo de instituições públicas, com testes e procedimentos claros e transparentes, divulgados para o público e demais países, funcionando com caráter multilateral e sem discriminações ideológicas, exclusivamente políticas e/ou com o foco em um único país. Além disso, em linha com a tendência internacional, o papel dessa agência ou conselho poderia ser reforçado ao se atribuir ao Chefe de Estado o poder de vetar operações que possam ameaçar a segurança nacional.

As recomendações são que, caso haja a decisão de criar uma agência ou mecanismo governamental com essa função, se evite o objetivo de desenvolver políticas específicas para o setor industrial, geração de empregos e transferência de tecnologia (como exemplo o Canadá, EUA, França), além de não focar em bloquear o investimento por questões concorrenciais (financiamento, *dumping* ou subsídios, como no caso da União Europeia) ou discriminar e mitigar somente investimentos de empresas estatais. Muito menos discriminar em função do país de origem dos recursos.

Maior nitidez em relação ao que poderia ser considerado nesse âmbito, fora da órbita militar, ajudaria a amadurecer a visão do que se espera como contribuição de parte do investimento externo e, por consequência, se existem preocupações com

áreas em que a ação de investidores externos deveria ser condicionada e a quais parâmetros – a menos que fique claro que não existe tal preocupação em identificar as atividades e setores nos quais a presença do investimento externo não é proibida pela legislação nacional, mas que poderiam ser considerados como sensíveis desde algum critério de segurança nacional.

Um subproduto importante desse tipo de iniciativa seria conseguir maior certeza sobre questão mais ampla e igualmente pouco clara, que é o projeto desejável para a inserção internacional da economia brasileira. ■

Referências Bibliográficas

- Freeland, Chrystia. 2022. "Remarks by the Deputy Prime Minister at the Brookings Institution in Washington, D.C". *Deputy Prime Minister of Canada*, 11 de outubro de 2022. <https://deputypm.canada.ca/en/news/speeches/2022/10/11/remarks-deputy-prime-minister-brookings-institution-washington-dc>.
- de Orellana, Pablo & Nicholas Michelsen. 2019. "Reactionary Internationalism: the Philosophy of the New Right". *Review of International Studies*, 45 (5): 748-767. [10.1017/S0260210519000159](https://doi.org/10.1017/S0260210519000159).
- G7 Leaders' Statement. 6 de dezembro de 2023. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100591757.pdf>.
- Lash, J. 2023. "The National Securitization of Foreign Direct Investment: A Strategic Futures Paradigm". In: *Weaponizing Investments. Springer Studies in Law & Geoeconomics, vol 1*. J. Hillebrand Pohl, J. Warchol, T. Papadopoulos, J. Wiesenthal (eds). Springer, Cham: 109-116. https://doi.org/10.1007/17280_2023_3.
- Misra, Manu. 2024. "The Coin of the Realm: Foreign Investment Screening & Trust in International Relations". In: *Springer Studies in Law & Geoeconomics*. Springer, Cham: 1-26. https://doi.org/10.1007/17280_2024_27.
- Moraes, Henrique Choer. 2024. "The Changing Logic of International Economic Law". *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, 27(2): 115-184. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4722845.
- OECD. 2016. *State-Owned Enterprises as Global Competitors: A Challenge or an Opportunity?* Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264262096-en>.
- OECD. 2018. *Current Trends in Investment Policies Related to National Security and Public Order*. November 2018 <https://web-archieve.oecd.org/2018-11-20/498106-Current-trends-in-OECD-NatSec-policies.pdf>.
- OECD. 2019. "Acquisition- and Ownership-Related Policies to Safeguard Essential Security Interests". *OECD Working Papers on International Investment*, No. 2019/01: Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/61a64a3b-en>.
- OECD. 2020. "Investment Screening in Times of COVID-19 and Beyond", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/aa60af47-en>.
- OECD. 2021a. "Transparency, Predictability and Accountability for Investment Screening Mechanisms: New Policies to Manage New Threats". *OECD Working Papers on International Investment*, 1. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/61175d59-en>.
- OECD. 2021b. *Investment Policy Developments*. <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/Investment-policy-monitoring-October-2021-ENG.pdf>.
- OECD. 2023. *Investment Policy Developments*. <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/Investment-policy-monitoring-April-2023.pdf>.
- Sanchez-Badin, M. R., Renato Baumann & A. M. Moraes. 2020. "Instrumentos de avaliação do investimento externo". *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)*, nota técnica 27. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10349>.
- Sanchez-Badin, M. R., A. M. Moraes, C. B. Bonini & Manu Misra. 2021a. "Avaliação de investimentos externos em infraestrutura crítica: exemplos no setor de energia da Alemanha, da Austrália, dos Estados Unidos e da Rússia". *Boletim de economia e política internacional (IPEA)*, 30: 95-113. <http://dx.doi.org/10.38116/bepi30art3>.
- Sanchez-Badin, M. R., A. M. Moraes & C. B. Bonini. 2021b. "Instrumentos de avaliação de investimento externo e o debate legislativo no Brasil". *Boletim de economia e política internacional (IPEA)*, 31: 125-142. <http://dx.doi.org/10.38116/bepi31art7>.
- Sanchez-Badin, M. R., A. M. Moraes, C. B. Bonini & Manu Misra. 2022a. "Mapeamento de quinze instrumentos de avaliação dos investimentos externos". *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)*, Texto para Discussão 2736. <http://dx.doi.org/10.38116/td2736>.
- Vaz, Paul & Jean Sabino. 2023. "Investimento externo direto e aquisições no Brasil: os efeitos

sobre as empresas receptoras". *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)*, Texto para Discussão 2860. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11820>.

UNCTAD. 2016. *World Investment Report*. Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. 2018. *World Investment Report 2018 – Investment and New Industrial Policies*. Geneva: United Nations Publication. <https://bit.ly/3znkcS7>.

UNCTAD. Dec, 2019. *Investment Policy Monitor*. Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. 2020. *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic*. New York: United Nations. https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf.

UNCTAD. 2023. *World Development Report 2023: Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture*. Geneva: United Nations Publication. <https://unctad.org/publication/trade-and-development-report-2023>.

Voon, Tania & Dean Merriman. 2022. "Is Australia's Foreign Investment Screening Policy Consistent

with International Investment Law?" *Melbourne Journal International Law*, 23(1): 62-113. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4062029>.

World Economic Forum (WEF). 2024. "Geopolitical Rivalry and Business: 10 Recommendations for Policy Design". *White Paper*, May 2024. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Geopolitical_Rivalry_and_Business_2024.pdf.

Comocitar: Sanchez-Badin, Michelle Ratton, Renato Baumann & Victor do Prado. 2024. "Instrumentos de Avaliação dos Investimentos Externos (IAIE) como resultado da nova geoeconomia: como repensar o Brasil neste contexto?" *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 130-146.

To cite this work: Sanchez-Badin, Michelle Ratton, Renato Baumann & Victor do Prado. 2024. "Foreign Investment Screening Instruments (FISI) as a Result of the New Geoeconomy: How to Rethink Brazil in this Context?" *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 130-146.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.03.02.130-146.pt>

Recebido: 25 de maio de 2024

Aceito para publicação: 29 de agosto de 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o artigo original seja devidamente citado.



Fonte: Shutterstock.

ARTIGO ACADÊMICO

Diplomacia em tempo de redes 148

Renato Domith Godinho

Diplomacia em tempo de redes

Renato Domith Godinho

Resumo: Nas últimas décadas, o avanço das telecomunicações tem levado à multiplicação de redes em escala sem precedentes na esfera internacional, com impacto sobre as relações internacionais, a diplomacia e a governança global. Este artigo assinala o crescimento das “redes transgovernamentais”, desdobramento da atuação internacional de órgãos de governo encarregados de funções domésticas como economia, educação, justiça, saúde e outros. Chama a atenção para os riscos e as oportunidades da dinâmica transgovernamental e oferece sugestões para fortalecer a capacidade do Itamaraty como ator consciente, estratégico, determinado e com os recursos apropriados para melhor atuar, com papel orientador, em redes transgovernamentais e transnacionais.

Palavras-chave: governança global; redes transgovernamentais; diplomacia brasileira.

Diplomacy in the Age of Networks

Abstract: In recent decades, the advance of telecommunications has led to the multiplication of networks on an unprecedented scale in the international sphere, with an impact on international relations, diplomacy and global governance. This paper highlights the rise of “transgovernmental networks”, a consequence of the international activities of government agencies in charge of domestic roles such as economy, education, justice, and health, among others. It outlines the risks and opportunities of transgovernmental dynamics and offers suggestions to strengthen Itamaraty’s capacity as a conscious, strategic, and determined actor with appropriate resources to better operate, in a guiding role, in transgovernmental and transnational networks.

Keywords: global governance; transgovernmental networks; Brazilian diplomacy.

Em um planeta interconectado por fluxos velozes e potentes de informação, produtos, serviços, finanças, ideias e resíduos, quais seriam as principais forças responsáveis pelos rumos da civilização humana? Quem dita as normas e os limites que condicionam a organização desses fluxos? E de que maneira? Por que instrumentos e arranjos? Além da dimensão descritiva implícita nessas perguntas, o agravamento de problemas globais – entre os quais a mudança do clima, a excessiva concentração de renda e riqueza, a exploração insustentável dos recursos naturais, a erosão da biodiversidade, as migrações em massa, as crises econômico-financeiras, as tensões étnicas e identitárias, o terrorismo e o crime transnacionais – tem ressaltado cada vez mais perguntas de ordem normativa: para onde essa ordem global (ou a falta dela) está nos levando? As forças e os arranjos vigentes seriam adequados ao bom manejo das crises e dos problemas de ação coletiva que estão sendo gerados em escala global? Se não, que espaço haveria para uma transformação? De que modo?

Este artigo defende que a atual crise de governança que aflige o planeta deriva, em boa medida, da incompatibilidade entre a natureza transfronteiriça e global dos problemas gerados pelo desenvolvimento e o alcance individual limitado dos atores que poderiam resolvê-la, em particular os Estados nacionais. A recusa dos Estados em ceder formalmente soberania a uma instância global capaz de enfrentar esses problemas de forma centralizada é plenamente compreensível e justificável, diante, por exemplo, de questões fundamentais ligadas à representatividade popular e legitimidade, muito difíceis de construir em âmbito global. Na falta de uma governança global hierárquica, a solução de compromisso tem sido a proliferação de redes informais de atuação entre países, em múltiplas esferas de governo, em uma verdadeira colcha de retalhos que tem sido chamada, por alguns estudiosos, de “relações transgovernamentais”, em oposição às relações intergovernamentais, mais formais e centralizadas, porém mais rígidas e limitadas em escopo. Como se verá mais adiante, essas redes transgovernamentais têm uma dinâmica própria de atuação e trazem riscos à defesa dos interesses do Brasil no exterior e à sua capacidade de influência externa. Porém, podem também trazer oportunidades de monta, caso se saiba aproveitá-las de forma consciente e deliberada, por meio, por exemplo, de uma melhor capacitação e reforço do Itamaraty para atuar como orientador da atuação dos demais ministérios e órgãos de governo nessas redes.

James N. Rosenau foi um dos teóricos que buscaram elucidar os contornos da ordem internacional que se reacomodava no pós-Guerra Fria, apontando, entre

Renato Domith Godinho  é diplomata de carreira, formado em Jornalismo pela Universidade de São Paulo, com mestrado em Diplomacia pelo Instituto Rio Branco. Ao longo de 20 anos de carreira diplomática serviu nas áreas de integração regional, agricultura, nutrição e segurança alimentar, política bilateral e multilateral, cooperação humanitária, assistência consular, sustentabilidade e energia.

outras tendências, como a autoridade unitária do Estado nacional via-se deslocada e desafiada por grupos transnacionais não governamentais, como corporações e ONGs, e por linhas de força operando em nível supranacional e subnacional, conectadas em redes e estabelecendo relações de legitimidade e governança para além do governo hierárquico unitário. Temia-se a desagregação, ao mesmo tempo que se exaltava o dinamismo da nova ordem cada vez mais globalizada e multipolar. Embora admitisse a impossibilidade de prever os rumos dessa reacomodação, Rosenau, escrevendo no limiar do século XXI, encontrava razões para otimismo:

[no] advento das redes e do fluxo de comunicação horizontal inseriu mais pessoas em um ou outro aspecto do atual diálogo. As condições para o surgimento de uma série de consensos globais nunca existiram com a extensão que têm hoje. As habilidades dos indivíduos e as orientações das organizações que eles apoiam são cada vez mais propícias à convergência em torno de valores compartilhados (Rosenau 2000. Tradução própria).

Duas décadas depois, o panorama resultante não é dos mais animadores. Embora siga havendo razões para otimismo, a visão de observadores recentes resalta a inadequação das atuais estruturas para lidar com os problemas globais:

Há cada vez mais sinais de que a ordem liberal internacional criada após 1945 tem riscos de colapsar. Enquanto o populismo e o nacionalismo estão crescendo por todo o mundo, nós estamos também mais conectados do que jamais estivemos. Como essas conexões criam não apenas ganhos e oportunidades, mas também perdas e riscos, elas demandam uma gestão cuidadosa. E, no entanto, não estamos à altura desse desafio. Uma série de problemas globais de ação coletiva, desde a disseminação de armas de destruição em massa até as mudanças climáticas, ameaçam transformar nossas sociedades em mais fracas, mais pobres e mais violentas. Há um risco substancial de que a humanidade não possa terminar o século XXI tão bem como o começou (Hale & Held 2018, 129. Tradução própria).

A CRISE GLOBAL DE GOVERNANÇA E SUAS POSSÍVEIS SOLUÇÕES

Embora diferentes correntes e autores possam propor soluções distintas para o problema, a questão-chave parece ser uma crise de governança. O aprofundamento da interdependência não estaria correspondendo a mecanismos de gover-

nança capazes de lidar adequadamente com seus impactos (Coen & Pegram 2018, 107). A avaliação não implica que os Estados seriam incapazes de cooperar, pelo contrário. O próprio sucesso da cooperação internacional e da globalização nas últimas décadas teria levado a um aumento da interdependência e à multiplicação de mecanismos e forças de alcance transfronteiriço, que, por sua vez, estariam na origem do que Hale e Held (2018) denominam “problemas de cooperação de segunda ordem”: multipolaridade, fragmentação, inércia institucional e problemas globais mais difíceis. O impacto conjunto desses problemas nos teria levado a uma situação de engarrafamento, ou impasse (*gridlock*), impedindo o desenvolvimento de uma governança adequada. Uma vez que a erosão da governança nacional não tem sido suficientemente correspondida por sistemas de governança internacional que possam regulamentar questões transfronteiriças e externalidades globais de forma intencional, coordenada e eficaz, o resultado é um déficit de governança. Sem uma gestão eficiente da globalização, seus impactos e externalidades negativos agravam problemas econômicos e sociais na esfera nacional, como o aprofundamento da desigualdade de renda e riqueza, o desemprego estrutural, terrorismo e a elevação da frequência e intensidade de desastres climáticos.

A resposta do institucionalismo liberal ao problema é propor a reforma do sistema multilateral, com maior cessão de soberania a organizações internacionais estabelecidas. Não é, porém, o que está ocorrendo, e tampouco é certo que seria a solução mais apropriada. Estados nacionais, longe de desaparecer, reagiram à deterioração de suas atribuições, provocando a desaceleração, ou mesmo a reversão, do processo de transmissão de autoridade a instituições supranacionais e o enfraquecimento do multilateralismo formal, ainda que este mantenha papel importante¹. É o

A resposta do institucionalismo liberal ao problema [da crise global de governança] é propor a reforma do sistema multilateral, com maior cessão de soberania a organizações internacionais estabelecidas. Não é, porém, o que está ocorrendo, e tampouco é certo que seria a solução mais apropriada.

1. Ao otimismo e à produtividade institucionalistas da “década das conferências” de 1990 seguiu-se uma progressiva desarticulação do sistema, com a fragmentação de importantes regimes, o descrédito de instituições como o FMI e o Banco Mundial no imaginário popular, o fracasso da Rodada Doha, a paralisação da OMC em favor de acordos comerciais bilaterais e regionais, e outros fenômenos. Ver, entre outros, Cerny (2016, 32): “a história recente sugere que o desenvolvimento futuro de uma estrutura efetiva de governança global é improvável, movendo-se de fato em uma direção oposta”.

chamado “paradoxo da governança global”: ao se recusarem a ceder parte de sua soberania formal sobre alguns aspectos, os Estados ainda assim ficam sujeitos à erosão dessa soberania na prática, sujeitando-se a efeitos transfronteiriços que, sem ação coletiva, não são capazes de controlar (Dingwerth & Pattberg 2006; Hale & Held 2018; Slaughter 2003). São perfeitamente compreensíveis e legítimas, porém, as razões dos Estados para resistirem a ceder soberania. Quanto mais ampla a escala das questões e mais afastada dos cidadãos a quem deveria, em última análise, responder, mais problemática se torna a institucionalização. A centralização do poder em escala global, com pouco controle popular e sem solução para as difíceis questões referentes à legitimidade, ao voto e ao controle democrático, comporta o risco de uma tecnocracia opressiva, desatenta a diferenças e sem contrapesos (Slaughter 2004a, 8).

Não parece, no momento, haver solução clara nem única ao impasse gerado pelas tensões entre global x nacional, centralização x fragmentação, ganhadores x perdedores, legitimidade x eficácia, público x privado, democracia x tecnocracia, controle individual x ação coletiva. Seu desenrolar deverá determinar os rumos da política internacional nas próximas décadas e, com eles, a mitigação, ou o irremediável agravamento, dos grandes problemas ambientais, econômicos e sociais com que se defronta a espécie humana.

É plausível, porém, que parte da solução – ao menos no que diz respeito às formas e mecanismos possíveis de governança internacional – passe pelo emprego inteligente e inovador de uma característica cada vez mais saliente da “colcha de retalhos” da atual política internacional e que, ao menos em teoria, poderia ajudar a equacionar algumas das tensões e oposições mencionadas no parágrafo anterior: a governança em rede. Ainda que nem sempre sejam conceituadas como tal, as redes estão na base de algumas das saídas ao menos parciais ao impasse global apontadas por autores diversos, como a colaboração técnica em processos legítimos e transparentes e a multiplicação descentralizada de iniciativas e instituições em torno de objetivos comuns (Eberlein & Newman 2008; Florini & Dubash 2011; Hale & Held 2018; Kahler 2011; Raustiala 2002; Slaughter 2017).

RELAÇÕES TRANSGOVERNAMENTAIS: OPERANDO O JOGO POLÍTICO ENTRE ESTADOS DESAGREGADOS

Em literatura originada na sociologia e na ciência política, e que vem sendo crescentemente aplicada às relações internacionais, as redes são concebidas como uma forma organizacional específica, com características que as diferem das outras duas formas mais comuns: as relações hierárquicas – típicas dos

governos e regimes normativos – e os mercados, caracterizados por trocas pontuais entre desconhecidos (Kahler 2011). As redes são um padrão mais estruturado que os mercados e mais fluido que as hierarquias, conformadas por trocas voluntárias e constantes entre atores autônomos, estabelecendo relações e interesses mais complexos e diversos do que os envolvidos em uma transação pontual em um mercado². Algumas características das redes por oposição às organizações hierárquicas são: a descentralização vs. a centralização; a colaboração vs. a obediência; vínculos fracos, mas numerosos vs. vínculos fortes, mas menos numerosos; e a autoridade derivada da *expertise*, da confiança ou da contribuição à rede vs. a autoridade intrínseca à posição (Slaughter 2017, 51). O poder e a influência de um ator específico em uma rede (um “nó” da rede) dependem não apenas de sua capacidade intrínseca, mas também de sua posição particular dentro da rede, da geometria de suas conexões. Hoje, em parte graças à explosão de redes sociais “virtuais” exibindo perfeitamente as características acima descritas, e por vezes espelhando redes de relacionamentos no mundo real, o estudo das redes desenvolveu-se a ponto de envolver sofisticados programas de computador, capazes de mapear conexões, geometrias e comportamentos.

No ambiente internacional, desprovido de uma autoridade superior, as redes têm sido uma forma relevante de organização para diferentes atores não governamentais que cada vez mais vêm se juntar aos Estados nacionais na conformação da governança global. É no seio do Estado, porém, que vamos encontrar um tipo de rede que tem ocupado cada vez mais espaço na governança global: as redes transgovernamentais.

O conceito de redes transgovernamentais, desenvolvido no âmbito dos estudos de governança global, parece imprescindível para uma boa compreensão da dinâmica internacional neste início do século XXI. Estudiosos como Slaughter, Keohane, Nye, Abbott, Rosenau, Raustiala e muitos outros descreveram como a chamada “nova ordem mundial” segue atrelada aos Estados. Estes, porém, não se comportam sempre como atores unitários, mas, sim, de forma desagregada em múltiplas agências e órgãos reguladores, técnicos ou judiciais, que passaram a estabelecer redes cada vez mais prevalentes de cooperação e concertação diretas, prescindindo do controle político centralizado do alto comando do Executivo e das chancelarias, bem como de arranjos formais e legais (Keohane & Nye 1974; Nye & Keohane 1971; Abbott, Green, & Keohane 2016; Slaughter 1997; Raustiala 2002).

2. Vale, aqui, citar a já clássica definição de redes formulada por Joel Podolny e Karen Page (1998): “qualquer conjunto de atores ($N \geq 2$) que buscam relações de troca repetidas e duradouras entre si e, ao mesmo tempo, não têm uma autoridade organizacional legítima para arbitrar e resolver disputas que possam surgir durante a troca.

A presença cada vez maior das redes transgovernamentais pode ser vista como uma reação espontânea aos dilemas de governança examinados anteriormente. Levados a cooperar além de suas fronteiras em virtude de problemas concretos, e relutantes – ou politicamente impedidos – em ceder soberania e controle, reguladores, técnicos e outros agentes do Estado aproximam-se de suas contrapartes no exterior em busca de coordenar ações, dispensando a hierarquia e a imposição de obrigações legais.

O conceito de relações transgovernamentais foi empregado consistentemente, pela primeira vez ainda na década de 1970, pelos cientistas políticos Robert Keohane e Joseph Nye. Após terem introduzido brevemente o termo “interações transgovernamentais” na conclusão a um influente volume do periódico *International Organization* sobre as relações transnacionais e a política mundial, publicado em 1971, Keohane e Nye retornaram ao conceito em 1974, em uma publicação de notável clarividência. O artigo, que se tornou o marco fundador do estudo das relações transgovernamentais, examinava as interações entre as dinâmicas transgovernamentais e as organizações internacionais tradicionais; questionava a conceptualização do Estado como um ator exclusivamente unitário; e elaborava exemplos e possibilidades de interação em diferentes geometrias. No seu artigo de 1974, Keohane e Nye empregam o termo “relações transgovernamentais” para designar aquelas relações entre parcelas constitutivas do Estado³, por oposição a “relações internacionais” para designar aquelas relações mais típicas de um Estado unitário, e “relações transnacionais” para designar as estabelecidas primariamente entre atores não estatais, como corporações, ONGs e outros.

No seu artigo de 1974, Keohane e Nye empregam o termo “relações transgovernamentais” para designar aquelas relações entre parcelas constitutivas do Estado, por oposição a “relações internacionais” para designar aquelas relações mais típicas de um Estado unitário, e “relações transnacionais” para designar as estabelecidas primariamente entre atores não estatais, como corporações, ONGs e outros.

3. “Nós definimos relações transgovernamentais como conjuntos de interações diretas entre subunidades de diferentes governos que não são controladas ou orientadas de perto pelas políticas dos gabinetes ou dos principais executivos daqueles governos” (Keohane & Nye 1974, 43).

O interesse acadêmico pelo tema arrefeceu nas duas décadas seguintes àquela publicação, em prol da perspectiva mais tradicional encontrada no debate travado entre realistas e institucionalistas liberais. As relações transgovernamentais foram retornando, contudo, às atenções acadêmicas a partir do final dos anos 90, já no contexto do debate sobre governança global, e à medida em que a globalização, o aumento da interdependência e a revolução das comunicações estimulavam e facilitavam a conformação de redes internacionais diretas entre ministérios técnicos, agências reguladoras, polícias e outras burocracias do Estado (Raustiala 2002).

Para seus observadores acadêmicos mais entusiasmados, como Anne-Marie Slaughter, as redes transgovernamentais (doravante referidas, por brevidade, como “RTGs”) estariam “rapidamente se transformando no modo mais disseminado e eficaz de governança internacional”. Uma governança global em grande medida conformada por redes fluidas de funcionários técnicos, *policy-makers*, fiscais, bancos centrais e até procuradores, juízes e legisladores, interagindo de formas variadas com organizações internacionais clássicas e atores não governamentais, seria uma representação que se aproximaria bastante da nova realidade mundial. Uma representação superior, em todo caso, às baseadas no Estado unitário dos realistas; nas organizações internacionais legalizadas e hierárquicas dos institucionalistas; ou na ordem pós-Estado dos neo-medievalistas (Slaughter 1997). Nos últimos vinte anos, o enfraquecimento do sistema multilateral tradicional e a ebulição de redes e formas transgovernamentais de governança parecem dar razão ao prognóstico:

As instituições de governança global mudaram dramaticamente nos últimos anos. Nas décadas após 1945, dúzias de agências especializadas, programas e comissões foram criados dentro do sistema da ONU [...] Tratados multilaterais também se multiplicaram; acordos ambientais, por exemplo, cresceram perto de 150% durante os anos 1990. Nos primeiros anos deste século, contudo, o crescimento no número de organizações intergovernamentais (OIs) decresceu significativamente. [...] A adoção de novos tratados ambientais desacelerou ainda mais acentuadamente. Novas formas organizacionais, ao contrário, emergiram e se expandiram rapidamente. Os Estados criaram instituições informais e “clubes” plurilaterais como o G20 e outros “G-grupos”. [...] As OIs criaram as suas próprias “emanações”. As agências regulatórias nacionais estabeleceram instituições transgovernamentais influentes [...]. Parcerias público-privadas (PPPs) transnacionais se expandiram e ganharam reconhecimento oficial (Abbott, Green, & Keohane 2016).

CARACTERÍSTICAS E DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO DAS REDES TRANSGOVERNAMENTAIS

O ponto de partida do conceito de relações transgovernamentais é o reconhecimento da desagregação do Estado em suas partes funcionais. No momento em que essas partes, em cada país, começam a interagir entre si no cenário internacional, progressivamente dispensando os filtros, controles e amarras centrais representados pelas chancelarias, governantes, tratados vinculantes assinados por plenipotenciários e ratificações congressuais, o Estado já não se comporta necessariamente com unidade de propósito, nem tampouco com interesses coerentes e invariáveis ao longo dos distintos foros multilaterais e bilaterais.

Os Estados modernos são compostos pelos Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário e por agências. Essas partes constitutivas – em particular as agências regulatórias encarregadas de elaborar e aplicar as leis que governam sociedades complexas – estão constantemente em rede com suas contrapartes no exterior. No processo, elas estão partilhando informações, ideias, recursos e políticas. Na medida em que os problemas que os formuladores de política abordam se tornaram globais, [...] isso também aconteceu com os formuladores de políticas. Mas o veículo que escolheram não é a organização internacionalista liberal formal; é, cada vez mais, o modelo de rede adaptável e amplamente descentralizado (Raustiala 2002).

A existência de redes transgovernamentais com essas características precede de algumas décadas a própria cunhagem do termo, embora haja pouquíssima notícia de sua operação antes do fim da II Guerra Mundial⁴, e sua ocorrência antes dos anos 1990 tenha sido mais rara e mais concentrada entre países desenvolvidos. A explosão dessas redes, que continua em andamento, começou assim que três condições básicas foram satisfeitas: a) o avanço das tecnologias de comunicação e transportes, que reduziu o custo de formação e operação dessas redes e retirou das embaixadas e legações formais o monopólio dos contatos internacionais; b) o adensamento regulatório doméstico, característica fundamental dos Estados contemporâneos, que, além de suas funções básicas no provimento de proteção da vida e da propriedade e administração da justiça, passaram a abarcar os mais diversos temas, incluindo normas técnicas, saúde, educação, meio ambiente, comunicações, pesquisa, concorrência, finanças, energia, sanidade, qualidade, transportes e uma infi-

4. Raustiala (2002) observa uma exceção precoce na "Convenção para Supressão do Tráfico de Drogas Ilícitas", de 1936, que determinava, entre outros dispositivos, a criação de agências nacionais antidrogas e mandatava a cooperação e comunicação direta entre elas, obviando canais diplomáticos que, até então, eram a forma quase exclusiva de contato entre Estados.

nidade de outros; e c) o já exposto crescimento da interdependência e do impacto transfronteiriço de atividades nacionais (Slaughter 2004a; Raustiala 2002).

Hoje, quase toda unidade especializada nos poderes Executivos de cada país, e cada vez mais nos poderes Legislativo e Judiciário, é potencialmente parte de uma ou mais dessas redes, em configurações bilaterais, regionais, plurilaterais e multilaterais, com diversas composições de membros, graus de formalidade, influência e procedimentos. A situação geral de impasse na governança global em anos recentes deu impulso adicional à conformação das RTGs, ao colocar em relevo uma de suas principais virtudes: oferecer uma via para conciliar o impulso de manutenção da soberania e da autonomia dos Estados com o necessário aprofundamento da cooperação e da ação coletiva no plano internacional (Eberlein & Newman 2008; Hale & Held 2018; Slaughter 2003; Vabulas & Snidal 2012).

Um exemplo bem-sucedido e relativamente precoce de arranjo transgovernamental é o Comitê de Basileia, estabelecido entre presidentes de Bancos Centrais em 1974. Suas diretrizes, embora alegadamente voluntárias e não vinculantes, acabam tendo mais impacto que muitos tratados formais, visto que são implementadas pelas instituições participantes da rede em seus países, por meio de regulamentação doméstica, e obedecidas por instituições financeiras do mundo todo. Outros exemplos de RTGs extremamente influentes apesar da ausência de tratados internacionais ou instrumentos vinculantes são o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), que trata de regras para combater a lavagem de dinheiro e outros crimes financeiros; o Clube de Paris, que reúne funcionários dos Tesouros de países credores; a Organização Internacional de Valores Mobiliários (IOSCO, na sigla em inglês), que reúne órgãos reguladores de bolsas de valores e outros mercados financeiros; e o “Five Eyes”, rede de cooperação estabelecida no pós-guerra entre as agências de inteligência de Austrália, Canadá, EUA, Nova Zelândia e Reino Unido, cuja existência só foi revelada ao público em 2005. Em alguns âmbitos – como, por exemplo, na governança da energia e da transição energética, de constituição recente e particularmente fragmentada – as RTGs são inumeráveis e tornaram-se a modalidade predominante entre as organizações e iniciativas existentes.

Em suas interações com a concepção unitária do Estado como promotor de um “interesse nacional” legítimo e único, as relações transgovernamentais podem servir como instrumento para avançar os interesses desse Estado unitário (seja lá como este interesse for definido), ou para avançar os interesses da própria rede, em detrimento, ou em paralelo, aos interesses do Estado. Keohane e Nye chamam de *coalition building* a situação em que atores de uma unidade da burocracia de um país – ultrapassando a simples coordenação de políticas, troca de ideias e gradual construção de convergência – aliam-se a suas contrapartes de terceiros países para buscar vantagens

em disputas contra outras instâncias internas no processo decisório doméstico. Por exemplo, ministérios de Agricultura de países da União Europeia, em suas próprias redes, frequentemente se aliam para avançar políticas agrícolas domésticas em face da resistência de ministérios de Finanças e Planejamento (Nye & Keohane 1971). Tais alianças são uma característica comum e recorrente das redes transgovernamentais, cujos integrantes não raro vinculam-se por laços de colegialidade estabelecidos em interações constantes, pela especialização profissional comum, pela afinidade de ideias e até pela amizade. Entre eles, a interação pode ser mais fluida do que entre diferentes órgãos governamentais no mesmo país (Ikeda 2015, 24).

Os estamentos burocráticos têm, ainda, tendência natural a querer ampliar seu orçamento e reforçar projetos em sua área de competência, por vezes contra os interesses de outra área do governo – por exemplo, os conflitos entre agências responsáveis por grandes obras de infraestrutura ou empreendimentos agrícolas e as agências responsáveis pelo controle de impacto ambiental, ou as disputas orçamentárias entre ministérios em geral e os responsáveis pelo controle das Finanças e do Tesouro. Nessa contenda doméstica, um argumento sobre a necessidade de implementar novos “consensos e boas práticas internacionais” resultante da participação desses estamentos em RTGs vem a calhar como instrumento a mais.

RISCOS, LIMITAÇÕES E DESAFIOS COLOCADOS PELA EMERGÊNCIA DAS REDES TRANSGOVERNAMENTAIS

Examinadas as características das RTGs, cabe agora atentar a seus riscos e limitações, bem como aos desafios que sua emergência coloca à comunidade internacional e, particularmente, ao Brasil. Aqui, três questões sobressaem: i) a efetiva contribuição das RTGs a uma “boa” governança global; ii) as tensões entre seu modo de operação e a legitimidade democrática; e iii) as suas implicações para a disparidade de poder, especialmente entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Sobre a questão de sua eficácia, a exaltação normativa do transgovernamentalismo como possível solução para os impasses na governança global é posta em dúvida por autores diversos. Questionam-se, sobretudo, seu papel na fragmentação da governança e na flexibilização de regimes internacionais; sua incapacidade de produzir compromissos e obrigações vinculantes dos países membros; deficiências de implementação efetiva de recomendações; sua menor penetração para além de áreas técnicas ou de mais fácil consenso; sua falta de autoridade para a tomada de decisões de grande impacto e/ou coordenadas entre áreas distintas de governo, o que requereria os mais altos níveis decisórios do Estado; e sua mais fácil captura por interesses específicos e comunidades epistêmicas tecnocráticas (Cerny 2016; Kadah 2011; Kahler 2011).

Todos esses questionamentos, extremamente pertinentes, não permitem formar juízos peremptórios, nem generalizantes, sobre as redes transgovernamentais. A chave para a efetividade das RTGs parece residir em seu uso específico e nas interações entre elas e outros modos e instâncias de governança, tanto na esfera doméstica quanto na internacional. Estudiosos do tema têm, recentemente, clamado por uma “terceira geração” de estudos de governança global, que busque iluminar essas interações cruzadas na prática e buscar ressaltar “o que funciona” e em que condições (Coen & Pegram 2018).

A segunda ordem de questionamentos às RTGs está ligada às tensões relacionadas à legitimidade, democracia e responsabilização (*accountability*). O próprio conceito de uma rede transnacional entre burocracias governamentais remete à ideia de um processo tecnocrático, dominado por afinidades profissionais e pela mentalidade “técnica” predominante nessa comunidade, ocultando uma agenda inevitavelmente política – um processo pouco permeável aos controles democráticos e à vontade popular, e permeável demais a interesses setoriais e *players* estabelecidos (Martinez-Diaz & Woods 2009b, 3; Slaughter 2004b, 1056)⁵.

Essa ordem de críticas vincula-se àquelas feitas ao modelo institucionalista multilateral clássico e às tentativas de conformar um suposto “governo mundial”, ou qualquer tipo de autoridade supranacional, distante do cidadão comum e impermeável à vontade do eleitorado. Ao menos em teoria, porém, o problema da responsabilização democrática das redes transgovernamentais pode ser reduzido e equacionado ao problema eminentemente doméstico de como manter o controle democrático sobre agências regulatórias, polícias, órgãos judiciais e outras instâncias técnicas. Tais agências deveriam prestar contas sobre sua atuação nas redes transgovernamentais ao mesmo público doméstico a quem devem responder por suas ações no plano nacional.

[...]o problema da responsabilização democrática das redes transgovernamentais pode ser reduzido e equacionado ao problema eminentemente doméstico de como manter o controle democrático sobre agências regulatórias, polícias, órgãos judiciais e outras instâncias técnicas.

5. Ver também Karl Kaiser(1971), um dos primeiros autores a chamar a atenção para a ameaça das relações transnacionais ao processo democrático. Segundo ele, porém, o perigo representado por burocracias governamentais em negociação direta além-fronteiras era menor do que o colocado pelas ações de grupos não governamentais, como empresas transnacionais, por exemplo, justamente por não se darem ao abrigo do controle democrático de nenhum país.

Na prática, porém, a especialização dos temas, a possibilidade de comunhão de interesses entre agências de diferentes países, o distanciamento das atividades e até o idioma dos trabalhos oferecem desafios à responsabilização democrática dessas redes. Haveria, portanto, que equacionar o “trilema de governança” entre soberania, cooperação e responsabilização. Soluções diversas são aventadas na literatura, incluindo um reforço dos mecanismos domésticos de responsabilização de agências do Estado (Slaughter 2003; 2004b); o fortalecimento de redes transgovernamentais entre Parlamentos nacionais, com a consequente transposição, para o plano internacional, das funções do Legislativo em fiscalizar ações do Executivo (Kaiser 1971; Slaughter 2004b); e a incorporação de redes transgovernamentais em regimes e sistemas multilaterais mais amplos, com mecanismos de controle (Eberlein & Newman 2008). Como será proposto no decorrer deste artigo, a explicitação consciente das questões envolvidas nas relações transgovernamentais, e o envolvimento e acompanhamento sistemáticos dessas relações por parte de um órgão central, como o Ministério de Relações Exteriores, podem também ajudar a minorar os efeitos adversos de uma menor *accountability* das RTGs e incrementar o seu controle.

Por último, mas não menos importante neste exame das cautelas com relação às RTGs, está a dimensão do poder. Diversos autores chamaram a atenção para o fato de que a disparidade de poder e capacidade entre países pode ser exacerbada pelos modos informais de governança das RTGs e pelo potencial de fragmentação que têm sobre os regimes internacionais. Nas organizações internacionais tradicionais, as assimetrias de poder podem estar encasteladas em suas regras (caso, por exemplo, do poder de veto e assento permanente do P-5 no Conselho de Segurança das Nações Unidas). Porém, o formalismo não escapa a uma distribuição mínima de poder e responsabilidades a todos os membros. No caso das redes, os custos de operação, juntamente com a influência e o poder de ditar a agenda, podem estar extremamente concentrados nos países desenvolvidos, ou mesmo em um só país (Martinez-Diaz & Woods 2009b). E embora os custos de manutenção sejam relativamente baixos para países menores, ainda podem ser expressivos em termos de recursos humanos, atenção, capacidade de participação, análise e resposta às pautas propostas. Tais custos podem ser proibitivos mesmo para burocracias de grandes países emergentes, significativamente subdimensionadas face às contrapartes norte-americanas e europeias (Kahler 2014) e consumidas com tarefas domésticas. A fragmentação da governança e as possibilidades crescentes de *forum-shopping*, com avanço paralelo de propostas em múltiplos fóruns, requerem grande esforço de engajamento, presença e também de coordenação interna multissetorial, áreas em que a maioria dos países em desenvolvimento tem desvantagem em relação aos poderes estabelecidos (Choer Moraes 2016; Ikeda 2015).

Em vista dessas questões, os países em desenvolvimento precisariam ter especial cuidado e atenção com seu engajamento nas RTGs, visto que os “nós” mais desenvolvidos e conectados, detentores de maior capacidade regulatória, de coordenação interna e produção de conhecimento – em geral, EUA e Comissão Europeia – costumam determinar a agenda e os objetivos de uma rede. Está bem assentado em estudos empíricos e estudos de caso, por exemplo, o papel das RTGs em promover a exportação de políticas e regulamentos de países e regiões centrais – especialmente EUA e União Europeia – para os países periféricos e em desenvolvimento, processo já demonstrado em setores tão variados quanto os de leis pró-concorrência; responsabilidade ambiental de investidores; regimes aduaneiros; mercados financeiros; regras contra *insider trading* e outras (Bach & Newman 2010; Choer Moraes 2016; Martinez-Diaz & Woods 2009b; Raustiala 2002). Naturalmente que a exportação regulatória não será sempre nociva aos países “importadores”, pelo contrário. A adoção de práticas e regulamentos de comprovada eficácia pode trazer benefícios concretos a países em desenvolvimento e é uma das funções precípuas das RTGs. Em alguns casos, porém, as redes servirão como veículo para exportar normas mal adaptadas ao contexto e às potencialidades de países em desenvolvimento, favorecendo a indústria e os interesses econômicos dos países de origem – ou de atores não governamentais originários desses países, com força suficiente para influenciar as redes em nível transnacional – em detrimento de alternativas e soluções locais que poderiam ser mais eficazes.

Em que pesem as agudas diferenças de poder e capacidade, as redes transgovernamentais podem também jogar em favor dos seus elos mais fracos. As RTGs proveem aos países em desenvolvimento um assento à mesa em igualdade, ao menos formal, de condições com os *rule-makers*, em ambiente em que a persuasão, a informação, o conhecimento e as relações interpessoais podem fazer a diferença. Uma rede informal costuma ter ainda um mais baixo custo de saída em relação a organizações ou regimes internacionais formais. Isso gera incentivos para que os principais operadores da rede busquem acomodar posições de elos periféricos vocais, a fim de evitar sua saída e a progressiva dissolução da rede (Martinez-Diaz & Woods 2009a, 254).

Assim como apresenta riscos consideráveis, a nova estrutura multifacetada e fragmentária da governança global, ao magnificar a influência do *soft power* e relativizar a importância de estruturas hierárquicas de poder (Rosenau 2000), pode também criar oportunidades para alguns países emergentes, como o Brasil, desde que tenham disposição, conhecimento e meios para aproveitá-las (Fraundorfer 2015; Martinez-Diaz & Woods 2009a).

Está claro que o transgovernamentalismo não é, em si mesmo, eficaz ou ineficaz, participativo ou antidemocrático, perpetuador ou destruidor do *status quo*, afirmador ou sabotador da soberania nacional. É preciso compreendê-lo como uma modalidade própria de relações internacionais, bem como uma ferramenta nas mãos de atores decididos. Desde que foram descritas, nos anos 1970, as redes transgovernamentais seguem em crescimento acelerado. Goste-se delas ou não, tudo indica que tenderão a ganhar mais força e ubiquidade nas próximas décadas.

IMPLICAÇÕES DAS REDES TRANSGOVERNAMENTAIS PARA O BRASIL E O TRABALHO DO ITAMARATY

A emergência das RTGs e as tendências relatadas acima têm implicações importantes para o trabalho do Itamaraty. A primeira e mais evidente é de natureza corporativa e institucional. Conforme a definição clássica de Keohane e Nye, a relação transgovernamental é aquela estabelecida diretamente entre subunidades de governo de diferentes países, sem supervisão direta de órgãos centrais de controle. Quanto mais preponderante esse tipo de relação, portanto, menos protagonismo e controle terão as chancelarias na condução de diferentes aspectos das relações internacionais em seu país.

A partir dos anos 1990, reuniram-se as condições e incentivos à intensificação dessas relações, iniciando-se pelos países desenvolvidos e estendendo-se progressivamente aos países em desenvolvimento. Uma consequência institucional importante no plano doméstico foi a disseminação de assessorias internacionais nos ministérios técnicos. Já em 2009, excluindo, naturalmente, o Ministério das Relações Exteriores (MRE), todos os então 23 ministérios e oito secretarias especiais com *status* ministerial já haviam constituído assessorias, secretarias ou diretorias de relações internacionais, à exceção do Ministério de Integração Nacional (Faria 2012, 322). Desde então, e ainda que de forma desigual, diversas dessas assessorias foram reforçando seus quadros e elevando o perfil de sua atuação em foros internacionais relevantes.

Em linha com o arcabouço teórico apresentado neste artigo, observa-se que a presença e o protagonismo do Itamaraty se fazem sentir mais naturalmente em foros e mecanismos internacionais tradicionais, como nas Nações Unidas e suas agências especializadas; em outras organizações multilaterais e regimes internacionais formais, como a OMC e diversas das convenções internacionais em vigor; nas relações políticas bilaterais de alto nível; e em negociações comerciais, como entre o Mercosul e a União Europeia. Em todos esses mecanismos e foros pode-se considerar que a atuação externa do Estado se dá de forma razoavelmente unitária, conforme os modelos realista e institucionalista, tendo o Itamaraty como porta-voz.

Situação bastante distinta ocorre no universo das redes transgovernamentais. Em alguns setores – notadamente em RTGs da área econômico-financeira, como o G-20F, o Clube de Paris, o GAFI e o Comitê de Basileia – a participação do MRE, mesmo quando presente, é subsidiária à do Ministério da Economia, do Banco Central, ou da Receita Federal. Em outros, como nos muitos foros do “complexo de regimes” de clima e energia, o MRE ainda logra manter presença relevante ou mesmo o protagonismo, a despeito da participação dos ministérios temáticos e/ou de suas agências e órgãos subsidiários. Na maior parte das múltiplas redes constituídas por “reuniões de ministros”, memorandos de entendimento interinstitucionais, foros regionais informais, associações de reguladores e GTs técnicos, o Itamaraty está, simplesmente, ausente. Diante desse quadro, como deveria se posicionar o Itamaraty, não em vista de uma corporativista defesa de seu “espaço institucional”, mas sim em prol dos interesses do país?

Além de contar com mandato formal e legal para o papel de coordenador e orientador interministerial para atuação externa, o Itamaraty já o tem desempenhado na prática, reiteradamente e com êxito. A estrutura do ministério já contempla bem essa finalidade graças às divisões ditas “temáticas”. Dada a sua especialização setorial e por não estarem vinculados a países, regiões, organismos ou foros específicos, os departamentos e divisões temáticos têm estado na raiz da apreciada atuação do Itamaraty em foros internacionais especializados. O recorte e a especialização temáticos são fatores-chave para nutrir um corpo de negociadores capaz de reunir uma conjunção poderosa – e felizmente comum no Itamaraty – de domínio técnico dos assuntos tratados; visão política ampla dos temas e suas implicações para outros foros; traquejo negociador; e respaldo junto aos órgãos substantivos domésticos, obtido via coordenação constante. A presença de diplomatas dessas divisões temáticas nos tabuleiros e redes internacionais é um dos fatores que destaca particularmente o

Na maior parte das múltiplas redes constituídas por “reuniões de ministros”, memorandos de entendimento interinstitucionais, foros regionais informais, associações de reguladores e GTs técnicos, o Itamaraty está, simplesmente, ausente. Diante desse quadro, como deveria se posicionar o Itamaraty, não em vista de uma corporativista defesa de seu “espaço institucional”, mas sim em prol dos interesses do país?

Brasil entre as delegações de muitos países em desenvolvimento. Essa situação é frequentemente reconhecida por meio da liderança *de facto* exercida pelo Brasil junto a países do Grupo de Países da América Latina e Caribe (Grulac) ou mesmo do G-77 em negociações técnicas, visto que as delegações desses países frequentemente dependem dos delegados brasileiros para obter informação, análise e sugestões de posicionamento frente a uma agenda dominada pelos países desenvolvidos.

Redes transgovernamentais têm potencial relevante de causar prejuízo a posições brasileiras quando o engajamento do Brasil nessas redes ocorre de forma que podemos, para efeitos deste artigo, chamar de “inconsciente”. Há atuação inconsciente quando órgãos técnicos ou outras unidades governamentais atuam em RTGs a reboque da agenda dos principais atores dessas redes, dando seu consenso ou apoio a propostas ou normativas de forma pouco refletida, sem coordenação com outras instâncias de governo que poderiam ser afetadas e sem consideração das implicações em outros foros. A atuação “consciente” de um órgão nas RTGs ocorre, portanto, quando está suficientemente embasada em uma visão geral do interesse nacional; quando foi coordenada (quando necessário) com outras áreas relevantes de governo; e quando adota linha consistente com as posições do Brasil em outros foros internacionais. A atuação consciente não implica necessariamente a ausência de conflitos ou divergências de visão entre diferentes órgãos domésticos. Nesses casos, porém, a posição que eventualmente prevalecer terá sido devidamente informada e debatida, com ganhos para a preservação dos interesses brasileiros.

Um efetivo engajamento do Itamaraty na função de ampliar a “consciência” da atuação transgovernamental das várias instâncias do governo brasileiro – seja apoiando e orientando os demais órgãos e fomentando a coordenação interinstitucional, seja tomando a frente em determinadas situações – pode contribuir para equacionar satisfatoriamente os desafios que as RTGs trazem à inserção do país em geral, bem como para a questão de como preservar a relevância institucional do Ministério de Relações Exteriores frente ao cada vez maior engajamento internacional de outros órgãos de governo. Não se trata de funcionar como leão-de-chácara ou *gatekeeper* da atuação dos demais órgãos, nem de participar de todas as suas redes. Trata-se, sim, de estabelecer o monitoramento regular das atividades transgovernamentais em curso, identificar estrategicamente oportunidades e situações de risco, e intervir quando necessário, apoiando, orientando e coordenando a atuação de outros órgãos, ou mesmo tomando a frente quando preciso.

A atual transgovernamental, porém, como já se observou previamente, não se caracteriza simplesmente pelo engajamento internacional direto de outros órgãos do Poder Executivo. A complexidade da questão se acentua quando começam a atuar redes entre representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário com suas con-

trapartes, e também no caso das relações internacionais nos níveis subnacionais, aliás cada vez mais comuns, com estados e grandes municípios brasileiros desenvolvendo suas próprias assessorias internacionais e redes de contatos e iniciativas. Para ficar apenas em um exemplo: em anos recentes, a “diplomacia dos governadores” chegou a desempenhar um papel ativo no cenário internacional, de certa forma em contraposição às posições do governo federal e buscando sanar lacunas deixadas por este nos setores ambiental e de saúde pública. No primeiro caso, os governadores de estados amazônicos formaram um consórcio para buscar recursos internacionais para projetos de desenvolvimento sustentável, em um momento em que os países doadores do Fundo Amazônia interrompiam as atividades do Fundo em retaliação à política antiambiental do governo Bolsonaro. Por sua vez, os governadores do Nordeste, também em consórcio, buscaram agir de forma independente para negociar com países fabricantes e importar vacinas contra o SARS-COV-2, em um momento em que o governo federal era percebido como displicente ou mesmo avesso à ação tempestiva nesse campo. Em casos como esses, o papel de coordenação do Itamaraty passa a ser mais questionável e delicado, dada a separação de poderes e o respeito ao pacto federativo. Ainda assim, não seria inapropriado destinar à diplomacia brasileira um papel de orientação e, quando couber, de apoio às ações internacionais de outros Poderes e níveis de administração nacional, valendo-se, para tanto, de sua credibilidade e do ativo representado pela rede de postos no exterior.

[...] não seria inapropriado destinar à diplomacia brasileira um papel de orientação e, quando couber, de apoio às ações internacionais de outros Poderes e níveis de administração nacional, valendo-se, para tanto, de sua credibilidade e do ativo representado pela rede de postos no exterior.

Em um contexto internacional marcado pela emergência de múltiplas redes sobrepostas de governança, complexos de regimes, policentrismo, *forum shopping*, interações transnacionais e transgovernamentais, e uma cada vez maior complexidade decisória, o conjunto tradicional de competências de um corpo diplomático precisa ser ampliado e atualizado. A administração dos relacionamentos bilaterais entre Estados e as grandes negociações multilaterais em temas como comércio, meio ambiente, segurança, direitos humanos e outros seguirão sendo de extrema relevância. O êxito nesses tabuleiros tradicionais estará, contudo, fadado

a ser incompleto e insuficiente para refletir e projetar adequadamente os interesses nacionais, se não for acompanhado de uma capacidade decisiva de influência sobre essas novas dinâmicas, cuja natureza mais dispersa, fragmentária, requer abordagens complementares. Para influenciar essa massa amorfa, o debate precisa ser travado não apenas nas salas de reunião e plenários multilaterais, mas nas ideias, corações e mentes de especialistas, ativistas, formuladores de políticas públicas, legisladores e do público geral. Para uma instituição como o Itamaraty, atuar nessas arenas de forma consistente é possível, mas envolve dedicação, comunicação, organização, aprendizado, preparo e recursos.

A catedrática e ex-diretora de Planejamento Político do Departamento de Estado dos EUA, Anne-Marie Slaughter, descreve dois prismas diferentes pelos quais se pode enxergar o cenário global: como um tabuleiro de xadrez, em que Estados Nacionais medem forças em jogos animados por interesses geopolíticos racionais, e como uma grande teia, com atores e redes diferentes atuando a partir de motivações tão diferentes como ideologia, afinidades pessoais, identidade e relacionamentos. Segundo ela, os diplomatas e operadores da política externa norte-americana deveriam ser capazes de uma visão “em estéreo”, enxergando e operando em ambos os paradigmas ao mesmo tempo, e conforme a ocasião e o contexto.

Nós sabemos como formar uma coalizão de nações para impor sanções ao Irã e para negociar com o governo iraniano a fim de assegurar que ele não construa uma bomba atômica. Nós não sabemos como construir redes comerciais, educacionais e sociais com o povo iraniano, redes que poderiam prover resiliência contra a propaganda governamental ou construir redes de bolsas de estudo e pesquisa colaborativas e impulsionar novos empreendimentos em ambos os nossos países (Slaughter 2017).

Independentemente da opinião que tenhamos sobre a propriedade dessas estratégias e tendências, fato é que estão sendo empregadas com maior ou menor grau de consciência por distintos atores e governos. Se, como foi observado por diversos autores, um dos principais fatores habilitantes do surgimento e proliferação de redes transgovernamentais foi o avanço das telecomunicações, que reduziu o custo dos contatos diretos entre instituições técnicas governamentais em diferentes países, dispensando a mediação de embaixadas e chancelarias, é de se esperar que a popularização das teleconferências e *webinars* como resultado da pandemia de Covid-19 contribua para uma nova aceleração dessa tendência, ao elevar a eficiência das interações que conformam a rede e poupar tempo e dinheiro com viagens internacionais.

CONCLUSÃO E SUGESTÕES PARA A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Em conclusão a este trabalho, avançam-se aqui cinco proposições fundamentais: primeira, que a prevalência crescente das redes transgovernamentais nos mecanismos de governança internacional é um dado da realidade com o qual é preciso lidar, goste-se dele ou não; segunda, que essas redes – e o paradigma do Estado desagregado que embutem – trazem riscos à defesa dos interesses e posições do Brasil no exterior e à sua capacidade de influência externa, mas também oportunidades de monta, caso se saiba aproveitá-las; terceira, que uma atuação “consciente” dos órgãos governamentais nessas redes é capaz de mitigar os riscos e potencializar as oportunidades; quarta, que um órgão central capaz de desempenhar as funções de monitoramento, coordenação e orientação dos demais órgãos de governo em sua atuação nas RTGs pode contribuir decisivamente para elevar o grau de “consciência” dessa atuação e, portanto, reduzir os riscos e alavancar as oportunidades derivadas das redes; quinta, que o Itamaraty tem mandato e vocação para desempenhar esse papel.

Para assumir essa função com denodo e desempenho, o ministério deverá atualizar-se: reforçar suas competências naturais nos setores temáticos, desenvolver novas competências e capacidades institucionais, redirecionar a utilização de recursos e capacitar explicitamente seu corpo de funcionários para operar com “consciência”, inteligência e estratégia em um cenário internacional eivado de estruturas em rede. O detalhamento de sugestões específicas para tanto ultrapassa os limites deste artigo, bastando por hora mencionar algumas, partindo da já forte vocação do Itamaraty para a coordenação interministerial e orientação à atuação internacional de outros órgãos e ministérios, e reforçando seu preparo teórico, sobretudo seus instrumentos para uma melhor atuação no emaranhado global de redes: a) investir na formação de diplomatas em temas de redes transgovernamentais, governança, governança transnacional e comunicação pública; b) realizar oficinas para órgãos públicos sobre dinâmicas transgovernamentais e *forum-shopping*; c) fomentar e estimular o pensamento acadêmico autóctone sobre relações transgovernamentais; d) seguir estimulando a cessão de diplomatas para assessorias internacionais de ministérios técnicos e outros órgãos governamentais; e) reforçar os quadros dos departamentos e divisões “temáticos”, possivelmente redirecionando e capacitando recursos humanos hoje empregados em outras áreas do ministério; f) investir em mapeamento e monitoramento ativo e regular das atividades transgovernamentais; g) considerar aquisição e uso de ferramentas, estudos e serviços de mapeamento de redes; h) desenvolver capacidade interna para apoio a ações de comunicação e atuação em redes, como operação de redes sociais, criação de websites, comunicação e eventos; e i) capacitar a rede de postos para uma atuação diversificada em redes transgovernamentais.

Em síntese, a chancelaria brasileira, como ator consciente, estratégico, determinado e com os recursos apropriados, poderia desenvolver capacidades de instrumentalização e gestão das redes transgovernamentais e transnacionais em níveis ainda mais altos de profissionalismo e execução, em benefício dos melhores interesses da população brasileira e do desenvolvimento do país. A presidência do G20, a ser ocupada pelo Brasil em 2024, pode ser oportunidade única para alavancar tais capacidades. ▬

Referências Bibliográficas

- Abbott, Kenneth W., Jessica F. Green & Robert O. Keohane. 2016. "Organizational Ecology and Institutional Change in Global Governance". *International Organization* 70 (2): 247–77. <https://doi.org/10.1017/S0020818315000338>.
- Bach, David & Abraham Newman. 2010. "Transgovernmental Networks and Domestic Policy Convergence: Evidence from Insider Trading Regulation". *International Organization* 64 (July): 505–28. <https://doi.org/10.1017/S0020818310000135>.
- Cerny, Philip G. 2016. "The Limits of Global Governance: Transnational Neopluralism in a Complex World". In *Partnerships in International Policy-Making*, edited by Raffaella Marchetti, 31–47. New York, NY: Palgrave Macmillan. https://www.academia.edu/34063268/The_Limits_of_Global_Governance_Transnational_Neopluralism_in_a_Complex_World.
- Choer Moraes, Henrique. 2016. "International Lawmaking by Transgovernmental Networks: Using Domestic Coordination to Address Asymmetries in Participation". *Journal of International Economic Law* 19 (4): 821–843. <https://papers.ssrn.com/abstract=3045942>.
- Coen, David & Tom Pegrum. 2018. "Towards a Third Generation of Global Governance Scholarship". *Global Policy* 9 (1): 107–13. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12527>.
- Dingwerth, Klaus & Philipp Pattberg. 2006. "Global Governance as a Perspective on World Politics". *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 12 (2): 185–204. <https://doi.org/10.1163/19426720-01202006>.
- Eberlein, Burkard & Abraham L. Newman. 2008. "Escaping the International Governance Dilemma? Incorporated Transgovernmental Networks in the European Union". *Governance* 21 (1): 25–52. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00384.x>.
- Faria, Carlos Aurélio Pimenta de. 2012. "O Itamaraty e a política externa brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários". *Contexto Internacional* 34 (1): 311–55. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292012000100009>.
- Florini, Ann & Navroz K. Dubash. 2011. "Introduction to the Special Issue: Governing Energy in a Fragmented World". *Global Policy* 2 (s1): 1–5. <https://doi.org/10.1111/j.1758-5899.2011.00131.x>.
- Fraundorfer, Markus. 2015. *Brazil's Emerging Role in Global Governance: Health, Food Security and Bioenergy*. 2015 edition. Houndmills, Basingstoke Hampshire; New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Hale, Thomas & David Held. 2018. "Breaking the Cycle of Gridlock". *Global Policy* 9 (1): 129–37. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12524>.
- Ikeda, Maria Angélica. 2015. "A fragmentação do direito internacional e o *forum shopping* em negociações internacionais: desafios na defesa dos interesses do Brasil em comércio e meio ambiente e propostas de ação". *Tese para o Curso de Altos Estudos – CAE, Brasília: Instituto Rio Branco*.
- Kadah, Mohamed Mansour. 2011. "Trans-Governmental Networks: Less Than Convincing Vision of New World Order". *IPRIS Occasional Paper*, August 2011. <https://www.eurasiareview.com/22092011-trans-governmental-networks-less-than-convincing-vision-of-new-world-order-analysis/>.
- Kahler, Miles. 2011. *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*. Cornell University Press.
- Kahler, Miles. 2014. "Rising Powers and Alternative Modes of Global Governance". In *2014 Frank W. Woods Lunch-Time Lecture*, 28. Toronto: University of Toronto.
- Kaiser, Karl. 1971. "Transnational Relations as a Threat to the Democratic Process". *International Organization* 25 (3): 706–20. <https://www.jstor.org/stable/2706065>.
- Keohane, Robert O. & Joseph S. Nye. 1974. "Transgovernmental Relations and International Organizations". *World Politics* 27 (01): 39–62. https://www.academia.edu/8389600/Transgovernmental_Relations_and_International_Organizations.
- Martinez-Diaz, Leonardo & Ngaire Woods. 2009a. "Conclusion: Networks of Influence?" In *Networks*

of Influence?: Developing Countries in a Networked Global Order, edited by Leonardo Martinez-Diaz & Ngaire Woods: 235–57. Oxford: Oxford University Press. https://books.google.com.br/books?hl=en&lr=&id=PGxI_R9jA5YC&oi=fnd&pg=PR7&ots=Z8u5qK8DKr&sig=ZCz6gxPBeoGVvBbbhya-wHtb0xk&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.

Martinez-Diaz, Leonardo & Ngaire Woods. 2009b. "Introduction: Developing Countries in a Networked Global Order". In *Networks of Influence?: Developing Countries in a Networked Global Order*, edited by Leonardo Martinez-Diaz and Ngaire Woods: 1–18. Oxford: Oxford University Press. https://books.google.com.br/books?hl=en&lr=&id=PGxI_R9jA5YC&oi=fnd&pg=PR7&ots=Z8u5qK8DKr&sig=ZCz6gxPBeoGVvBbbhya-wHtb0xk&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.

Nye, Joseph S. & Robert O. Keohane. 1971. "Transnational Relations and World Politics: An Introduction". *International Organization* 25 (3): 329–49. <https://www.jstor.org/stable/2706043>.

Podolny, Joel & Karen Page. 1998. "Network Forms of Organization". *Annual Review of Sociology* 24: 57–76. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.24.1.57>.

Raustiala, Kal. 2002. "The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law 43 Virginia Journal of International Law 2002-2003". *Virginia Journal of International Law* 42. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/vajint43&div=8&id=&page=>.

Rosenau, James N. 2000. "The Governance of Fragmegration: Neither a World Republic nor a Global Interstate System". *Studia Diplomatica* 53 (5): 15–39. <http://www.jstor.org/stable/44838185>.

Slaughter, Anne-Marie. 1997. "The Real New World Order". *Foreign Affairs* 76 (5): 183–97. <https://doi.org/10.2307/20048208>.

Slaughter, Anne-Marie. 2003. "Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy". *Michigan Journal of International Law* 24 (4): 1041–75. <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol24/iss4/7>.

Slaughter, Anne-Marie. 2004a. *A New World Order*. Londres: Princeton University Press.

Slaughter, Anne-Marie. 2004b. "Disaggregated Sovereignty: Towards the Public Accountability of Global Government Networks". *Government and Opposition* 39 (2): 159–90. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00119.x>.

Slaughter, Anne-Marie. 2017. *The Chessboard and the Web: Strategies of Connection in a Networked World*. New Haven: Yale University Press.

Vabulas, Felicity & Duncan Snidal. 2012. "Informal Intergovernmental Organizations (IIGOs)". *Submission to the PEIO conference*, January 22-28, 2012. Villanova University. https://www.peio.me/wp-content/uploads/2014/04/Conf5_Vabulas-29.09.11.pdf.

Como citar: Godinho, Renato Domith. 2024. "Diplomacia em tempo de redes". *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 148-170.

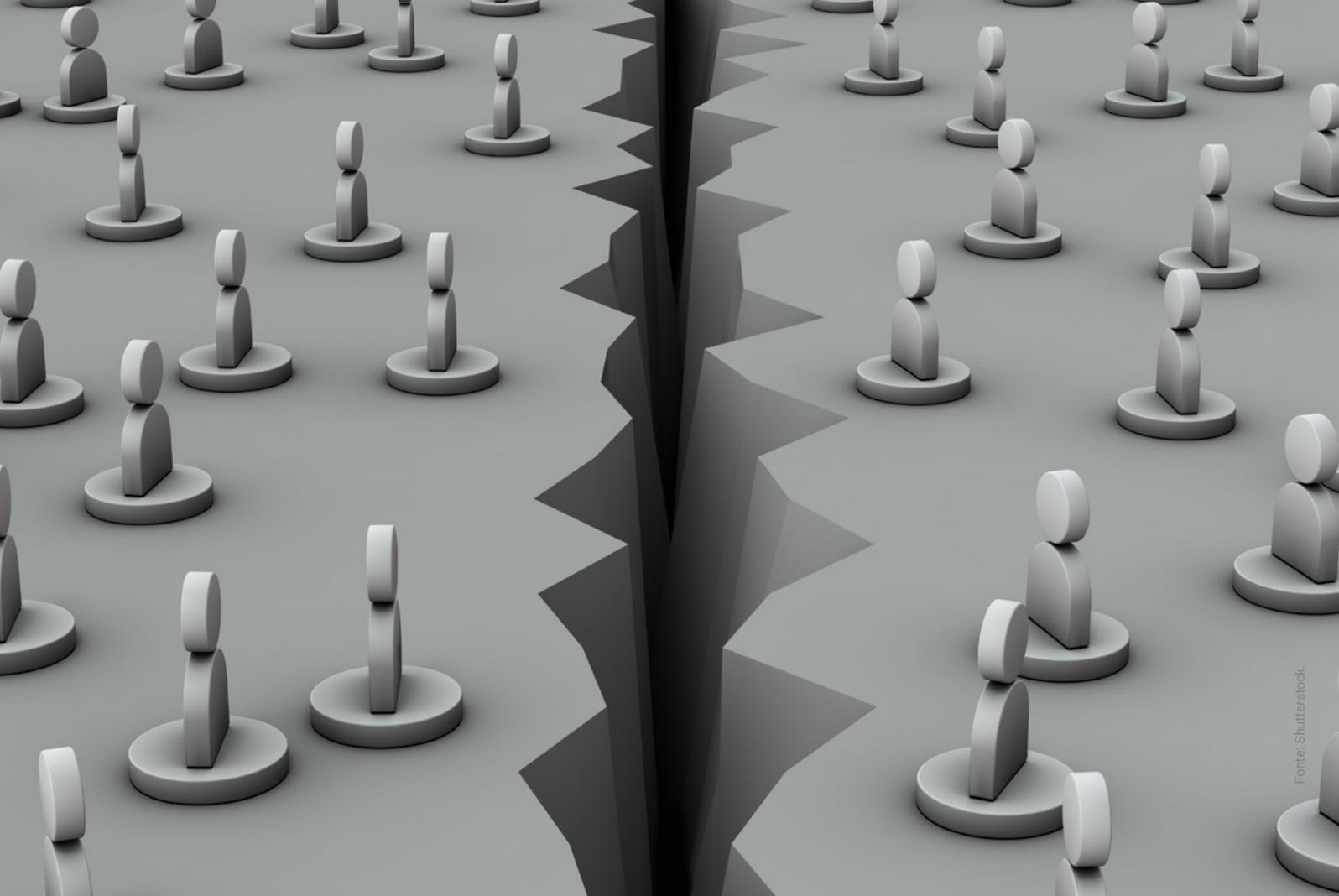
To cite this work: Godinho, Renato Domith. 2024. "Diplomacy in the Age of Networks." *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 148-170.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.03.03.148-170.pt>

Recebido: 19 de maio de 2023

Aceito para publicação: 2 de setembro de 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o artigo original seja devidamente citado.



Fonte: Shutterstock.

RESENHA DE LIVRO

O Sul como guia: novas perspectivas e conceitos próprios para compreender a ascensão da extrema-direita no mundo

Pinheiro-Machado, Rosana & Tatiana Vargas-Maia. 2023. *The Rise of the Radical Right in the Global South*. Londres: Routledge/Taylor & Francis..... 172

Anna Mello

O Sul como guia: novas perspectivas e conceitos próprios para compreender a ascensão da extrema-direita no mundo

Pinheiro-Machado, Rosana & Tatiana Vargas-Maia. 2023. *The Rise of the Radical Right in the Global South*. Londres: Routledge/Taylor & Francis.

Anna Carolina Raposo de Mello

A última década foi tomada de assalto pela erosão das democracias, o crescente apelo eleitoral de líderes autoritários e, como capitalização desse retrocesso, a ascensão da extrema-direita em todo o mundo. São, inegavelmente, assuntos quentes: tópicos que transbordam discussões entre acadêmicos e analistas políticos até atingir em cheio o debate público. Entre curiosidade e controvérsia, algumas explicações para as grandes trans-

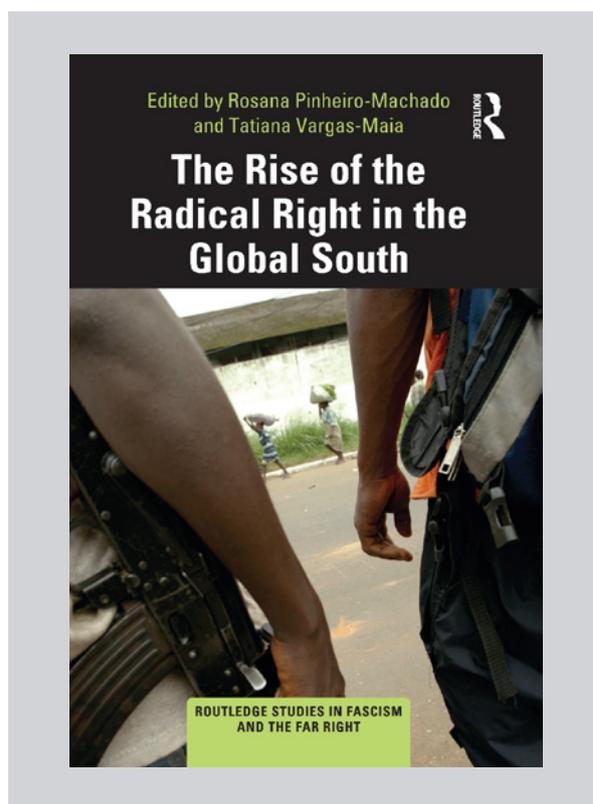
formações da política contemporânea consolidaram-se como consenso. Mas nossa compreensão sobre o fenômeno global parece estar de cabeça para baixo – se não equivocada, certamente deslocada em perspectiva.

É essa a provocação de Rosana Pinheiro-Machado e Tatiana Vargas-Maia em *The Rise of the Radical Right in the Global South*¹. Lançado no ano passado, o livro integra a série de estudos sobre fascismo e extrema-direita da

1. *A Ascensão da Direita Radical no Sul Global*, em tradução livre. Anna Mello é coautora de um dos capítulos do livro resenhado.

Anna Carolina Raposo de Mello é doutoranda em *Relações Internacionais* no programa de dupla titulação do IRI-USP e King's College London. É coautora de um dos capítulos do livro resenhado.

editora Routledge, especializada em publicações acadêmicas. Organizado e apresentado por Pinheiro-Machado e Vargas-Maia, o volume é uma coletânea de 12 textos escritos por pesquisadores e professores da Antropologia, Sociologia, das Relações Internacionais, da Filosofia, História e Ciência Política. Em meio à vasta literatura internacional sobre o tema, a iniciativa das organizadoras amplia o espaço para um novo ponto de vista: o do Sul. Elas propõem uma abordagem crítica e cautelosa em relação à adoção automática de explicações elaboradas por pesquisadores e pensadores do Norte Global sobre fenômenos deste mesmo Norte Global, mas que se pretendem universalizantes. Afinal, essas respostas, a esta altura, bem amarradas, não são suficientes para explicar o fenômeno em sua manifestação nos países em desenvolvimento ou de baixa renda. Em linhas gerais, de um lado, os insucessos da globalização e suas consequências negativas para as classes médias – incluindo o colapso da proteção ao trabalho industrial e a corrosão do Estado de bem-estar social – geraram descontentamento e desesperança em relação à democracia. De outro, os valores impostos aos Estados pela ordem internacional liberal relativizaram a noção de soberania e impuseram valores culturais tidos como progressistas, gerando ressentimentos, rebotes conservadores e descrença na representação política. Essas explicações têm mérito, sentido e nos oferecem uma poderosa chave de interpretação



dos desafios de um mundo em crises múltiplas. São também muito eficazes em mapear causas e efeitos dessas múltiplas crises nas democracias liberais do Norte Global. Deixam a desejar, no entanto, quando universalizam o diagnóstico, que não dá conta das especificidades do Sul.

Como falar em desmantelamento do bem-estar social em sociedades marcadas pela pobreza e por profundas desigualdades? Como atribuir o discurso xenófobo e ultranacionalista à ideia de nativismo, quando colonização, miscigenação, racismo e violências étnico-raciais marcaram a socialização dos indivíduos nessas sociedades desde sua gênese? Como explicar a ascensão das direitas como sintoma de desilusão política e carência econômica em países

que apresentaram crescimento e políticas distributivas?

É preciso, portanto, olhar para o Sul desde o Sul. Essa é a premissa que motiva as organizadoras do livro e que orienta a todos nós, autoras e autores de cada artigo. A partir dessa perspectiva, perguntamos: o que falta compreender sobre a ascensão das direitas no Sul Global? Como enquadrar o déficit democrático, a emergência de autoritarismos e a normalização da violência política nesse espaço? Mais do que um local de reprodução das tendências globais, esse território político, geográfico e simbólico, com sua “modernidade híbrida ou não terminada”, possui especificidades. Compreendê-las é importante localmente, sim. Mas é um passo fundamental na compreensão do fenômeno global. O Sul, em sua diversidade e especificidade, desafia concepções convencionais sobre conceitos complexos, como as noções de populismo, de crise democrática e mesmo da divisão do espectro político entre esquerda e direita. Esses questionamentos se apresentam de modo distinto em cada um dos artigos do livro.

O volume começa com textos que examinam a aplicação do conceito de fascismo e suas manifestações contemporâneas, apresentando ao leitor novos olhares sobre um tema – também um termo – tão controverso. Os textos desse conjunto desafiam as definições hegemônicas de fascismo para observar a “diversidade, originalidade e particu-

laridade” dos fascismos no Sul Global. Um dos artigos propõe a noção de fascismo como prática e atributo em vez de objeto. Assim, trabalha sobre a ideia de “democracia fascista” para descrever o governo de Narendra Modi na Índia – não sem oferecer um referencial para a observação de outros regi-

É preciso, portanto, olhar para o Sul desde o Sul. Essa é a premissa que motiva as organizadoras do livro e que orienta a todos nós, autoras e autores de cada artigo. A partir dessa perspectiva, perguntamos: o que falta compreender sobre a ascensão das direitas no Sul Global? (...) Mais do que um local de reprodução das tendências globais, esse território político, geográfico e simbólico, com sua “modernidade híbrida ou não terminada”, possui especificidades. Compreendê-las é importante localmente, sim. Mas é um passo fundamental na compreensão do fenômeno global.

mes. Em um trajeto paralelo, o texto seguinte emprega o fascismo como conceito-chave para a qualificação dos autoritarismos e populismos na África, onde a lógica pós-colonial e a violência de Estado não se acomodam em uma divisão binária da política.

O livro avança em seu percurso debruçando-se sobre o populismo autoritário em cenários diversos no Sul. Examinam-se os temas de ataque favoritos do discurso autoritário e extremista, como gênero e sexualidade, nacionalismo, religião como identidade política e a luta contra a “ameaça globalista”. Compreendendo que forma e tática importam, há textos que olham para o ambiente comunicacional de países como Índia e Filipinas para discutir redes, mobilização e desinformação.

Talvez esteja, contudo, no conjunto de artigos sobre os indivíduos, os grupos sociais a que pertencem e suas subjetividades, a maior contribuição da obra para o debate público. Destaco aqui dois artigos que trazem ideias fundamentais, aplicáveis, inclusive, ao fazer político dos nossos dias. De José Antonio Sanahuja, Camilo López Burian e Marina Vitelli, *The Rise of the New Far-Right in Latin America: Crisis of Globalization, Authoritarian Path Dependence and Civilian-Military Relations* discute a relação das democracias latino-americanas com

seu passado ditatorial, o papel desempenhado pelas Forças Armadas na política e como o militarismo se constitui como alternativa à gestão civil². Aqui, o apelo do autoritarismo não se mostra necessariamente uma forma de reviver um passado glorioso, mas oferece uma ilusória solução contra a corrupção e a violência.

Já *Populism in Emerging Economies: Authoritarian Politics, Labour Precariousness, and Aspirational Classes in Brazil, India, and the Philippines (BIP)*”, de Rosana Pinheiro-Machado, Cristina Marins, Pamela Combinido e Fabio Malini, explora a noção de classes aspiracionais para definir as identidades políticas e os desejos do conjunto de pequenos empreendedores, que, em um contexto de “uberização” e precarização do trabalho, não se encontram na estrutura de amparo do Estado³. Entender essas identidades, comuns a diferentes geometrias espaciais do Sul, é fundamental para elevar a discussão sobre desenvolvimento e proteção à democracia.

O livro não esgota – e nem pretende esgotar – seu objeto. Há marcas ausências, como uma discussão mais aprofundada sobre as interseções, cooperação e convergência entre grupos de extrema-direita do Sul Global e seus equivalentes da Europa e dos Estados Unidos. Emerge, então, a pergunta: se há tantas especificidades

2. *A ascensão da nova direita na América Latina: crise da globalização, dependência da solução autoritária e relações cívico-militares*, em tradução livre.

3. *Populismo em economias emergentes: política autoritária, precariedade do trabalho e classes aspiracionais no Brasil, Índia e Filipinas*, em tradução livre.

do Sul, como uma retórica tão uniforme é capaz de obter sucesso? Faltam também olhares sobre espaços em que a extrema-direita não toma o poder, mas o espreita, influenciando a agenda ou o modo de operar dos líderes. Em que direção, então, caminha o espectro político no Sul Global? Se a muitos países lhes escapa o binarismo esquerda-direita, em que eixos são travadas as discussões? Maior detalhamento sobre aspectos macroeconômicos, as narrativas de carestia e as contradições entre crescimento e percepção de renda também mereceriam páginas dedicadas. Além disso, é inescapável lembrar que o Sul Global concentra as maiores reservas de biodiversidade, e o negacionismo climático da extrema-direita pode trazer, para além da crise da verdade e da confiança tratadas ao final do livro, consequências materiais graves e ameaças às vidas de todos nós.

Essas ausências, longe de serem falhas, apontam para lacunas, abrem espaço para novas reflexões, agendas de pesquisa e construção de conhecimento. Mas dada a emergência dos temas que trata, o livro poderia apenas tecer uma conexão mais fluida entre a pesquisa e o debate público. Ao longo dos artigos, o leitor depara-se com enquadramentos teóricos distintos e alguma divergên-

O livro não esgota — e nem pretende esgotar — seu objeto. Há marcadas ausências (...) [que,] longe de serem falhas, apontam para lacunas, abrem espaço para novas reflexões, agendas de pesquisa e construção de conhecimento. (...) O conhecimento que daí emerge pode nos equipar melhor para o fortalecimento da democracia no Sul Global.

cia em relação ao uso dos conceitos e nomes — talvez pela natureza editorial do volume, concebido como coletânea de artigos acadêmicos. Mesmo assim, os textos estão longe de serem herméticos: entre um ou outro obstáculo, o leitor é munido de uma nova perspectiva sobre as realidades de América Latina, África e Sudeste Asiático, e ganha pistas de como se pode conter a radicalização da política. E esse olhar, questionador e comparativo, vem em boa hora. O conhecimento que daí emerge pode nos equipar melhor para o fortalecimento da democracia no Sul Global. ■

Referências Bibliográficas

Pinheiro-Machado, Rosana & Tatiana Vargas-Maia. 2023. *The Rise of the Radical Right in the Global South*. Londres: Routledge/Taylor & Francis.

Como citar: Mello, Anna Carolina Raposo de. 2024. "O Sul como guia: novas perspectivas e conceitos próprios para compreender a ascensão da extrema-direita no mundo". Resenha de *The Rise of the Radical Right in the Global South*, de Rosana Pinheiro-Machado e Tatiana Vargas-Maia. *CEBRI-*

Revista Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 172-177.

To cite this work: Mello, Anna Carolina Raposo de. 2024. "The South as a Guide: New Perspectives and Concepts to Understand the Rise of the Extreme Right in the World." Book Review of *The Rise of the Radical Right in the Global South*, from Rosana Pinheiro-Machado e Tatiana Vargas-Maia. *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Set): 172-177.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.05.01.172-177.pt>

Recebido: 1 de outubro de 2024

Aceito para publicação: 2 de outubro de 2024

Copyright © 2024 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o artigo original seja devidamente citado.



Fonte: Paulo Abrão. Acervo próprio

ENTREVISTA

“A extrema-direita está conectada e articulada não apenas no Brasil e nos EUA, mas internacionalmente” 179
Paulo Abrão

“A extrema-direita está conectada e articulada não apenas no Brasil e nos EUA, mas internacionalmente”

PAULO ABRÃO

Paulo Abrão é professor e advogado. Doutor em Direito pela PUC-Rio e Visiting Scholar na Brown University. No Brasil, foi secretário nacional de Justiça, presidente do Comitê Nacional para Refugiados e presidente da Comissão de Anistia. Foi diretor do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do Mercosul e secretário-executivo da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos. É diretor-executivo do Washington Brazil Office (WBO).

Segue a entrevista concedida por escrito aos editores da CEBRI-Revista.

A extrema-direita vem avançando nos EUA e no Brasil. Análises acadêmicas apontam que existe um espelho entre a extrema-direita norte-americana e a brasileira. Muitos líderes do Brasil se inspiram e são treinados em debates nos EUA. Com a sua experiência no WBO, como o senhor vê essa associação entre a extrema-direita americana e a brasileira? Seria possível argumentar que,

com uma vitória de Trump, a extrema-direita brasileira seria energizada? Como o senhor vê a ação em rede da extrema-direita no eixo Brasil-EUA?

PAULO ABRÃO: Sim, a extrema-direita está conectada e articulada não apenas no Brasil e nos EUA, mas internacionalmente, de uma maneira mais ampla. Embora seja um setor político ultranacionalista, isso não impede que ele atue como uma rede internacional

Embora seja um setor político ultranacionalista, isso não impede que [a extrema-direita] atue como uma rede internacional e transfronteiriça muito articulada, que conecta personalidades, partidos políticos e diversos grupos da sociedade civil.

e transfronteiriça muito articulada, que conecta personalidades, partidos políticos e diversos grupos da sociedade civil. Essa conexão tem nas redes sociais uma plataforma eficiente de reprodução de práticas, táticas e estratégias de cooptação de pessoas e de questionamento do sistema e das instituições democráticas. Evidências mostram que as organizações que dão suporte a esses movimentos de extrema-direita nos EUA também estão assessorando a ação articulada da extrema-direita do Brasil no exterior. Esse tipo de suporte era comum em favor de grupos políticos de outros países latino-americanos, a novidade está no engajamento com o Brasil. É possível dizer que Brasil e EUA estejam agora mais identificados nessa conexão, diante das similitudes das tentativas frustradas de insurreição golpista que aconteceram no 6 de novembro de 2021 e no 8 de janeiro de 2023. Uma eventual vitória de Trump certamente energiza a direita brasileira,

mas a articulação entre os grupos políticos extremistas dos dois países já não depende mais disso.

O WBO tem se destacado por defender a democracia brasileira em Washington. Após o 8 de janeiro, diversos eventos e reuniões com políticos estadunidenses foram organizados e liderados pelo WBO. Com base nessa experiência, como tem sido o processo de convencimento e *advocacy* do regime democrático brasileiro perante as forças políticas em Washington? Quais têm sido as principais dificuldades e entraves para que as forças políticas democratas e republicanas compreendam a necessidade de ajudar a democracia brasileira?

PA: O mundo está cada vez mais interconectado. Essa é uma realidade da nossa era. As distâncias físicas foram encurtadas pela tecnologia – não apenas a tecnologia da comunicação, mas também dos deslocamentos humanos e do fluxo de capital. Portanto, a interdependência entre os países aumentou, e é nesse sentido que o debate sobre direitos humanos, meio ambiente e democracia se internacionalizou. O que o WBO faz é, entendendo esse contexto, favorecer o fluxo de informações confiáveis, em primeira mão – informações levadas por protagonistas democratas e relevantes da sociedade civil brasileira – para interlocutores internacionais, de maneira a

influenciar positivamente o ponto de vista desses interlocutores a respeito do que ocorre no Brasil. O momento mais crítico desse trabalho foi durante as últimas eleições presidenciais, e a principal dificuldade foi sensibilizar a atenção para a realidade brasileira. Tão logo cada um de nossos alertas prévios para esses interlocutores se confirmou, o ambiente de receptividade fluiu.

...a interdependência entre os países aumentou, e é nesse sentido que o debate sobre direitos humanos, meio ambiente e democracia se internacionalizou.

Nos últimos anos, observamos uma crescente preocupação global com a desinformação e o uso de plataformas digitais para minar a confiança nas instituições democráticas. Considerando a atuação do WBO em Washington, como o senhor avalia o impacto da desinformação sobre a percepção da democracia brasileira no exterior, especialmente nos EUA? Há iniciativas em andamento para combater esse fenômeno junto às autoridades americanas e influenciar o debate sobre o Brasil?

PA: Isso não acontece apenas por meio das redes sociais. Quando falamos sobre

isso, as pessoas pensam imediatamente em Elon Musk e no X (ex-Twitter), mas a questão vai muito além do debate sobre a regulação de uma plataforma como essa. Atores relevantes da extrema-direita brasileira têm ido pessoalmente a Washington para difundir informações falsas a respeito do que acontece no Brasil. Por isso o WBO se esforça para recolocar as informações em seu devido lugar apresentando fatos. A versão que a extrema-direita está difundindo nos corredores e comissões parlamentares de Washington, assim como no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, é que as medidas judiciais tomadas contra os protagonistas do golpe frustrado de 8 de janeiro de 2023 são mera perseguição política. Afirmam que o Brasil vive um tipo de “ditadura judicial” com a conivência do Poder Executivo e que a liberdade de expressão no Brasil está sendo violada pela Corte Suprema. Não é algo restrito às redes sociais, portanto. De toda maneira, é preciso entender que há diferenças entre as concepções jurídicas dos dois países tanto sobre a adequação e necessidade de uma regulamentação das plataformas digitais, quanto sobre o estabelecimento de restrições legítimas à liberdade de expressão. A extrema-direita brasileira está sabendo operar nos EUA por dentro dessas diferenças.

A cooperação internacional entre grupos pró-democracia tem se intensificado diante das ameaças

autoritárias globais. Como o WBO tem colaborado com organizações americanas e de outros países na promoção de políticas que defendam os valores democráticos? Quais são as principais áreas de cooperação entre o WBO e outras instituições internacionais para fortalecer a democracia no Brasil e no continente americano?

PA: O WBO tem hoje mais de 70 organizações brasileiras filiadas. Essas organizações trabalham muitas vezes na base, próximas às pessoas e às comunidades que são mais afetadas pelas mudanças climáticas, pelas violações de direitos humanos e pela violência racial, de gênero e política. O que nós fazemos é potencializar o trabalho dessas organizações filiadas ao WBO, para que elas mesmas possam levar sua própria voz a

interlocutores internacionais. Ajudamos a construir alianças, redes de solidariedade e intercâmbio de conhecimento sobre as boas práticas internacionais comparadas de promoção dos valores democráticos. Hoje nossas principais áreas de cooperação são meio ambiente e mudanças climáticas, democracia e monitoramento de movimentos políticos extremistas e ações para fortalecimento internacional da sociedade civil organizada. A novidade é que recentemente constituímos uma “Aliança Brasil Office”, com uma estrutura nos EUA (Washington Brazil Office), uma no Brasil (Associação Brasil Office) e outra na Europa (Europe Brazil Office). Esperamos reforçar e estreitar as articulações entre os movimentos democráticos brasileiros com os organismos multilaterais, governamentais, organizações sociais e políticas nesses três territórios. ☞

Como citar: Abrão, Paulo. 2024. “A extrema-direita está conectada e articulada não apenas no Brasil e nos EUA, mas internacionalmente”. Entrevista. *CEBRI-Revista* Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 179-182.

To cite this work: Abrão, Paulo. 2024. “The Far-Right Is Connected and Articulated Not Only in Brazil and the U.S., but Internationally.” Interview. *CEBRI-Journal* Year 3, No. 11 (Jul-Sep): 179-182.

DOI: <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.11.06.01.179-182.pt>

Entrevista enviada por mídia escrita em 29 de outubro de 2024.

Copyright © 2024 CEBRI-Revista. Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o artigo original seja devidamente citado.

