

# Sob a luz do cruzeiro do sul

## por uma nova governança global



### Organização

Ana Luiza Saramago    João Pedro Fraim  
Carolina Salazar    Lívia Manso  
Gabriel Munir    Murilo Santos

25<sup>th</sup>  
AMUN



**Sob a luz do Cruzeiro do Sul**  
por uma nova governança global





# **Sob a luz do Cruzeiro do Sul**

## por uma nova governança global

### **Organizadores:**

Ana Luiza Saramago Müller Costa  
Carolina Salazar Gibon  
Gabriel Munir Nascimento Silva  
João Pedro Fraim Monteiro  
Lívia Manso Rocha  
Murilo Batista de Oliveira Santos

Brasília, 2025

## **Copyrights © (2025) Americas Model United Nations**

**Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação pode ser copiada, gravada, reproduzida, armazenada por qualquer forma ou por qualquer meio sem autorização por escrito da organização.**

**Revisão:** Carolina Salazar e Lívia Manso.

**Diagramação:** Gabriel Munir.

**Arte da capa:** Amanda Rodrigues, Ana Sofia Guimarães, Carolina Bastos, Davi Raimundo de Souza, Sarah Oliveira.

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Sob a luz do cruzeiro do sul [livro eletrônico] :  
por uma nova governança global / organização  
Ana Luiza Saramago Müller Costa...[et al.].  
-- 1. ed. -- Brasilia, DF : Americas Model  
United Nations, 2025.  
PDF

Vários autores.

Outros organizadores: Carolina Salazar Gibon,  
Gabriel Munir Nascimento Silva, João Pedro Fraim  
Monteiro, Lívia Manso Rocha, Murilo Batista de  
Oliveira Santos.

Bibliografia.

ISBN 978-65-988804-1-5

1. Economia mundial 2. Globalização - Aspectos  
econômicos 3. Globalização - Aspectos políticos  
4. Globalização - Aspectos sociais 5. Política  
internacional 6. Sustentabilidade I. Costa, Ana  
Luiza Saramago Müller. II. Gibon, Carolina Salazar.  
III. Silva, Gabriel Munir Nascimento. IV. Monteiro,  
João Pedro Fraim. V. Rocha, Lívia Manso. VI. Santos,  
Murilo Batista de Oliveira.

25-311043.0

CDD-327

### **índices para catálogo sistemático:**

1. Política internacional : Multilateralismo :  
Ciências políticas 327

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

# Sumário

<b>Agradecimentos</b>	<b>7</b>
João Pedro Fraim Monteiro e Murilo Batista de Oliveira Santos	
<b>Introdução</b>	<b>11</b>
Carolina Salazar Gibon e Lívia Manso Rocha	
<b>Usos Políticos do Conceito de Terrorismo</b>	<b>17</b>
Daniel Maroccolo de Aquino, Giulia Busato dos Santos, Isabella Sofia Silveira, Sara Rocha Morais.	
<b>Uma análise do Papel da China no Financiamento e na Mitigação Climática sob o Princípio das Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas (CBDR)</b>	<b>71</b>
Ade Nidji Jacques Ange Marie Ibikounle, Fillype Kayke Rodrigues de Bessa Delmondes, Júlia de Andrade Oliveira, Matheus Felipe Barbosa dos Santos	
<b>A Busca do Controle das Mídias Tradicionais e a Propaganda Pró-governo em El Salvador</b>	<b>133</b>
Adriana Vitória Beraldo, Julia Machado Lima, Maria Cristina Abreu Telles de Norões, Maria de Los Angeles Delgado Orduz	
<b>Between Power and Reform: Liechtenstein's Veto Initiative and the General Assembly's Response to Russian Vetoes in the Ukrainian War</b>	<b>190</b>

Bruna Cristina de Melo Silva, Eduardo Cavalcante Junqueira, Giovanna Lenz César Campos, Miguel Baptista de Carvalho.

**The United Nations Security Council and the Renewal of Colonial Logics in Political Transitions of the Global South**

**241**

Jonas Battiston Barbosa, Sofia Coelho Arantes Mello, Vitória Carminda Ferreira Imperial, Viviane de Paula Santos Vieira.

## Agradecimentos

**A** 25<sup>a</sup> edição do Americas Model United Nations (AMUN) não seria possível sem a contribuição de uma vasta rede de pessoas e instituições. É a todos que nos apoiaram que dedicamos este trabalho.

Agradecemos, em primeiro lugar, aos nossos amigos e secretários, **Lívia Manso e Carolina Salazar**, da Secretaria Acadêmica, e **Ana Luiza Saramago e Gabriel Munir**, da Secretaria Administrativa. Foi um privilégio contar com a excelência e a dedicação de vocês na concepção, execução e supervisão das atividades do AMUN ao longo deste ano. Tenham certeza de que foram indispensáveis para o êxito desta edição.

Saudamos os nossos Diretores Gerais e Adjuntos do núcleo acadêmico, **Ade Ibikounle, Adriana Beraldo, Bruna Cristina de Melo Silva, Daniel Maroccolo, Daniel Vianna, Eduardo Junqueira, Fellype Delmondes, Giovanna Lenz, Giulia Busato, Isabella Sofia, Jonas Battiston, Júlia de Andrade, Júlia Machado, Maria Cristina Telles, Maria de Los Angeles, Matheus Felipe, Miguel Baptista, Nina Alves de Medeiros, Sara Rocha Morais, Sofia Mello, Sophia Monteiro, Vitória Carminda Ferreira e Viviane de Paula Santos Vieira**, que trabalharam incansavelmente para levar à baila os valores e a missão histórica do nosso projeto. A contribuição de cada um de vocês foi fundamental para o sucesso da nossa gestão. Esta obra existe apenas e tão somente por consequência do seu trabalho.

Explicitamos nossos agradecimentos aos Diretores Gerais, Adjuntos e Assistentes do núcleo administrativo, **Amanda Nóbrega, Amanda Rodrigues, Ana Sofia Guimarães, Ana**

**Thereza Adorno, Bethânia Soares, Carolina Bastos, Clara Cavalcante, Davi Raimundo, Elvis Arruda, Israel Lucas, Júlia Rocha, Letícia Brenda, Letícia Florêncio, Lia Botelho, Luís Gustavo Macêdo, Maria Beatriz Amaral, Maria Luíza Magalhães, Matheus Reschke, Melissa Souza, Sarah Oliveira de Brito, Suelen Bastos e Yolanda Vanderlinde.** A excelência de vocês transformou nossas ideias em realidade.

Aos revisores e às revisoras dos artigos que compõem esta obra, **Alcides Costa Vaz, Bruno Arruda, Giovanni Hillebrand, Haroldo Ramanzini, Janaina Nolasco, Mariana Beselga, Maylon Farias, Laura Lugon, Laura Marques, Verônica Korber Gonçalves e Vinícius Pedreira**. Seu trabalho diligente e rigoroso nos ajudou a navegar nas tempestuosas águas da realidade internacional.

Expressamos nossa gratidão ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, representado pelo **Professor Dr. Antonio Jorge Ramalho**. Enquanto projeto de extensão, a nossa prioridade sempre foi manter um contato próximo e constante com os servidores, docentes, secretários, coordenadores e diretores, a fim de promover um ambiente colaborativo e enriquecedor para todos os envolvidos. Através do diálogo, recebemos orientações valiosas, compartilhamos experiências e aprimoramos habilidades.

Nossa gestão assumiu como objetivo prioritário a criação de vínculos e parcerias com os demais projetos de extensão da Universidade de Brasília. Nesse âmbito, fortalecemos o diálogo aberto e colaborativo com **SiNUS, AMUN Kids, Domani, Póliteia e Laboratório de Estudos Diplomáticos**. A integração, através dessa rede, permite o fortalecimento e a sementeada da extensão em nosso instituto. Ademais, conectamo-nos com projetos de todo o Brasil, que, ao nosso lado, empenham-se em

fomentar a cultura de simulações modelo ONU, a saber, **UFRGSMUN (UFRGS), SOI (UFRN), GOMUN (UFG), FAMUN (FACAMP) e SINEI (IESB)**. Iniciativas de simulação estão em ascendência no continente americano, e o AMUN, como projeto pioneiro em nossa região, tem legitimidade de liderar o intercâmbio entre esses projetos.

Agradecemos a todos aqueles que acreditaram no AMUN 25 dentro da instituição da qual orgulhosamente fazemos parte, a Universidade de Brasília. Como projeto que promove o aprendizado por meio do protagonismo estudantil, fazemos coro às palavras de Darcy Ribeiro, que dá nome ao *campus* que abriga o Instituto de Relações Internacionais da UnB. Conforme disserta Darcy, a educação é a chave para a transformação social, sendo um instrumento essencial para a superação das desigualdades e a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva. O AMUN está intrinsecamente conectado aos valores da Universidade de Brasília que se tornou um símbolo de resistência, autonomia e transformação.

Por fim, a todos os que depositaram sua fé na vigésima quinta edição do AMUN e que estão espalhados pelo Brasil e pelo mundo. Ao **Steering Committee**, cujos membros mostraram uma duradoura ternura pelo AMUN e nos ajudaram a estruturar o projeto nos mínimos detalhes. Aos delegados inscritos em nossa conferência, afinal, sem eles, nosso projeto não teria razão de ser.

Assim, nossa gestão assumiu o compromisso de fazer com que os internacionalistas de hoje e de amanhã olhem o mundo como verdadeiros agentes de mudança. Por meio do conhecimento e da inovação, defendemos uma abordagem crítica da governança global, prezando por um futuro

verdadeiramente democrático, inclusivo, transparente e diverso. Esse é o projeto da 25<sup>a</sup> edição do Americas Model United Nations.

***João Pedro Fraim Monteiro & Murilo Batista de Oliveira Santos***

Secretários-Gerais do 25º Americas Model United Nations

# Introdução

**O**Americas Model United Nations, em sua 25<sup>a</sup> edição, celebra uma trajetória marcada pelo compromisso de conjugar excelência acadêmica e formação crítica com a promoção de debates sobre os dilemas mais urgentes da política internacional. Desde sua criação, o projeto consolidou-se como espaço de convergência entre estudantes de Relações Internacionais e áreas afins, promovendo a vivência da diplomacia multilateral e o exercício da negociação em torno de questões que moldam a ordem mundial contemporânea.

Sob a égide da reforma da arquitetura de poder global, o projeto deste ano guia-se pelo lema “Um Mundo que Também é Nossa: Diversidade e Inclusão na Linha de Frente da Governança Global”, inspirado pela obra homônima “Um Mundo que Também é Nossa: O Pensamento e a Trajetória Diplomática de Araújo Castro”, de autoria de João Augusto Costa Vargas (2013). Essa concepção temática aflora em meio a um cenário mundial em crise, no qual o multilateralismo é corroído e a credibilidade dos organismos internacionais, mormente os pertencentes ao sistema onusiano, é fragilizada. Não obstante, tal conjuntura, concomitantemente ao ex-chanceler Araújo Castro em 1963, nasce anacrônica, com precedentes na carência de representatividade nas estruturas criadas no pós-1945. Nessa ótica, o mundo de hoje difere radicalmente daquele da década de 1960, mas a configuração da esfera internacional permanece pouco alterada. Impõe-se, assim, a ampliação do protagonismo de novos atores da política internacional.

Ao questionar a eficácia das instituições da Organização das Nações Unidas (ONU), irrompe a ideia deste livro, que se

materializa na resposta inexorável de reforma a partir das ideias do Sul. Com o título “Sob a luz do Cruzeiro do Sul: por uma nova governança global”, esta coletânea propõe um exercício de deslocamento epistêmico, com destaque tanto para a identidade de seus idealizadores quanto para a perspectiva crítica que permeia as suas produções. O Cruzeiro do Sul, símbolo de orientação e pertencimento, converte-se aqui em metáfora de uma agenda que busca redirecionar o olhar da governança internacional a partir das experiências e interpretações historicamente marginalizadas. Essa opção não é somente representativa, mas também corresponde ao esforço de repensar a ordem internacional para além das narrativas dominantes, em diálogo com abordagens que denunciam a permanência de estruturas hierárquicas no sistema global.

Essa antologia parte da constatação de que os organismos multilaterais apresentam um déficit de legitimidade que não pode ser compreendido apenas em termos institucionais ou funcionais. Nesse sentido, faz-se necessário revisitá-la criticamente a arquitetura internacional erigida no pós-Segunda Guerra Mundial e interrogar sua capacidade de adaptação a um cenário marcado pela fragmentação das relações de poder, pela constante subjugação de povos, pela crise do multilateralismo e pela emergência de novas demandas sociais e políticas. Com frequência, tais estruturas permanecem ancoradas em lógicas obsoletas, reproduzindo assimetrias históricas e relegando ao silêncio parcelas expressivas da comunidade internacional.

O desafio colocado pelo AMUN 25 é, portanto, duplo. Por um lado, é imperativo analisar a inércia das instituições multilaterais, que frequentemente se mostram incapazes de responder a crises globais, de refletir a diversidade de atores do

sistema internacional e de assegurar a efetividade da cooperação entre Estados. Por outro, torna-se indispensável inserir no debate acadêmico e diplomático a perspectiva de atores marginalizados, como povos do Sul Global, comunidades historicamente excluídas, identidades plurais, cuja ausência nos processos decisórios compromete a construção de soluções duradouras e justas.

Os artigos reunidos neste volume exemplificam de forma concreta esse esforço de problematização. No primeiro capítulo, “Usos Políticos do Conceito de Terrorismo: A Obscuridade Conceitual do Termo ‘Terrorismo’ e sua Consequente Instrumentalização Narrativa na Consolidação de Agendas Políticas Enviesadas”, demonstra-se como a indeterminação conceitual do terrorismo tem sido mobilizada de maneira seletiva em disputas jurídicas internacionais. Ao expor a instrumentalização política desse termo, o estudo evidencia que a ausência de consenso normativo fragiliza a universalidade do direito internacional e abre espaço para arbitrariedades, convertendo o conceito em ferramenta de poder mais do que em categoria jurídica objetiva. Dessa forma, busca-se revelar a tensão entre norma e prática, ressaltando como o direito internacional, longe de constituir um campo neutro, é permeado por disputas estratégicas que revelam sua dimensão política.

O segundo capítulo, intitulado “Uma análise do Papel da China no Financiamento e na Mitigação Climáticos sob o Princípio das Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas e Respectivas Capacidades (CBDR-RC)”, versa sobre a ascensão da República Popular da China frente ao cenário polifônico da governança climática global. Nesse ínterim, discutem-se as fronteiras entre desenvolvimento, justiça e sustentabilidade como um locus de disputa normativa que revela

as assimetrias históricas entre o Norte e o Sul Global, sob os auspícios da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC). Diante dessa conjuntura, a China emerge como ator paradoxal ao reivindicar o direito ao desenvolvimento, e, simultaneamente, projetar-se como potência global ascendente na redefinição do regime climático internacional. O artigo destaca ainda a utilização de três instrumentos financeiros e políticos chineses, notadamente o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura, o Fundo de Cooperação Sul-Sul para o Clima e a Iniciativa do Cinturão e Rota, e evidencia a ambivalência estratégica de sua atuação, marcada por sua posição tanto como vanguardista em soluções sustentáveis quanto como maior nação poluidora.

Em “A Busca do Controle das Mídias Tradicionais e a Propaganda Pró-governo em El Salvador: Como Bukele Constrói a sua Agenda Política Através dos Canais de Comunicação?”, o terceiro capítulo comprehende como a mídia torna-se um instrumento perigoso frente a governos autoritários. No artigo, debruça-se sobre o caso do político salvadorenho Nayib Bukele, autorretratado como o “o ditador mais *cool* do mundo”. Bukele utiliza sua característica de *outsider* para forjar uma imagem heróica para si, diante do passado violento e corrupto do país, mediante o emprego massivo de plataformas digitais, como o *X*, o *Youtube* e o *TikTok*. Com o fito de manter essa postura, o presidente persegue importantes veículos midiáticos independentes de El Salvador, a saber, *El Faro*, *O Gato Encerrado* e *Revista Factum*, censurando vozes que se erigem como forma de denúncia e resistência. Em paralelo, as redes sociais presidenciais, bem como o *Canal 10* de televisão, são utilizadas para ecoar a posição oficial do Estado, dita como verdade única. À vista disso, o texto denuncia a manipulação da

opinião pública à favor das narrativas autocráticas do presidente, as quais articulam-se com práticas de controle institucional e simbólico.

O quarto capítulo, “Between Power and Reform: Liechtenstein’s Veto Initiative and the General Assembly’s Response to Russian Vetoes in the Ukrainian War”, ao endereçar diretamente a dialética deste projeto, retrata a urgência da reforma do Conselho de Segurança na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), sob os olhos de Liechtenstein. Com efeito, advoga pela superação de um sistema internacional anacrônico, o qual perpetua cinco nações no monopólio decisório da segurança global, cuja paralisação institucional, evidenciada pelo uso do voto, tem sido notadamente verificada no impedimento russo de uma resolução na Guerra da Ucrânia. É sob essa perspectiva que o artigo destaca o poder de agência dos Estados na ousada reconstrução das estruturas históricas engegadas na ordem global desde o pós-1945. Dessarte, a proposta liechtensteinense, aprovada por aclamação na Assembleia Geral em 2022, é evidenciada por seu caráter catalisador de transparência e de responsabilização dentro da Organização das Nações Unidas.

Por fim, o quinto capítulo, “The United Nations Security Council and the Renewal of Colonial Logics in Political Transitions of the Global South: A Comparative Analysis of Interventions in Haiti and Libya”, procede a uma análise comparativa das intervenções do Conselho de Segurança no Haiti e na Líbia. A partir de referenciais pós-coloniais, atesta-se como operações conduzidas sob a retórica da estabilização democrática e da Responsabilidade de Proteger (R2P) reproduzem práticas de tutela e subordinação. No caso haitiano, a Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (MINUSTAH)

operou de forma prolongada como governança externa, assumindo funções tipicamente estatais e perpetuando dependências institucionais. Já na Líbia, a intervenção culminou na mudança de regime e na fragmentação política, revelando a instrumentalização seletiva da doutrina da R2P. Em ambos os contextos, confirma-se que o discurso humanitário e democrático não eliminou as hierarquias coloniais, mas antes funcionou como legitimadora de sua continuidade.

Desse modo, o AMUN 25 reafirma sua vocação de espaço privilegiado para a reflexão crítica e o exercício do diálogo multilateral, ao reunir produções que questionam os limites da ordem internacional vigente e exploram caminhos alternativos para uma governança mais inclusiva e democrática. A coletânea evidencia que o futuro das relações internacionais depende da reforma das instituições e da incorporação de perspectivas historicamente marginalizadas, essenciais para a construção de soluções legítimas e sustentáveis diante dos desafios globais. Com esse espírito, convidamos o leitor a percorrer as páginas que seguem com mente aberta e olhar crítico, desejando-lhe uma boa e proveitosa leitura.

***Carolina Salazar Gibon & Lívia Manso Rocha***

Secretárias Acadêmicas do 25º Americas Model United  
Nations

## Capítulo I

### **Usos Políticos do Conceito de Terrorismo**

A Obscuridade Conceitual do Termo “Terrorismo” e sua Consequente Instrumentalização Narrativa na Consolidação de Agendas Políticas Enviesadas

#### **Autores:**

*Daniel Maroccolo de Aquino  
Giulia Busato dos Santos  
Isabella Sofia Silveira  
Sara Rocha Morais*

#### **Revisor sênior:**

*Giovanni Roriz Lyra Hillebrand*

#### **Revisor júnior:**

*Laura Marques de Oliveira*

## Introdução

Dentre os conceitos que permeiam as relações de poder e os conflitos perpetrados em ambas as searas intra e internacional, o “terrorismo” insurge constantemente no debate político global, ainda que detenha lacunas conceituais e vacuidades em sua definição, tanto teóricas quanto normativa-legais. A considerar o vasto contingente de disputas geopolíticas e eventos englobando terrorismo, os quais serão posteriormente abordados, a pertinência da temática é agravada pela conjuntura sociopolítica contemporânea, em que pese aqui as narrativas sustentadas a respeito de conflitos no Oriente Médio. A ação de Israel sobre Gaza, que utiliza como justificativa legitimatória os ataques perpetrados pelo Hamas para incursões militares, atraiu a atenção de grande parte da imprensa, de demais nações, de entidades independentes (ONGs) e da população mundial. Diante disso, a problemática que motiva a escrita deste artigo advém, primariamente, da busca pelo entendimento das dinâmicas narrativas que regem o uso do terrorismo, sobretudo em casos concretos como o citado e na investigação de suas possíveis consequências. Isto aliado à classificação, por vezes, unilateral desses agentes como terroristas, especialmente por potências do Norte Global, em que se ressalta o caráter das disparidades de poder na imposição dessa alcunha a outros atores. Advém deste aporte unilateral, portanto, outra problemática estrutural do sistema internacional contemporâneo: a urgência de mecanismos de governança equânimis, os quais desvelam a necessidade de uma reforma.

Propõe-se, então, um aprofundamento relacionado à inconsistência inerente ao conceito de “terrorismo”, com o

intuito de suscitar como esta omissão propicia sua instrumentalização no âmbito da construção de narrativas políticas. Nessa senda, o enfoque se dá em como as potências globais, por vezes, utilizam o discurso antiterrorista como justificativa para a demonstração de poderio bélico, revelando um uso estratégico do mesmo, aliado ao fato de que a definição de terrorismo mostra-se também controversa, uma vez que inexiste um consenso universal acerca de seus contornos jurídicos<sup>1</sup> (Mannik, 2009).

Outrossim, o método de pesquisa utilizado para condução da análise consiste numa combinação jurídico-analítica, de revisão bibliográfica acadêmica e histórica que objetiva identificar como são constituídas e consolidadas as narrativas que entornam o entendimento geral sobre o terrorismo no meio internacional e os impactos disso na perpetuação de assimetrias de poder e de constructos excludentes. A análise consistiu na utilização de fontes primárias advindas dos tratados e resoluções de organismos oficiais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) - especialmente a Assembleia Geral (AGNU) e o Conselho de Segurança (CSNU). Esta alia-se a produções acadêmicas que versam sobre o tema, para entender o que já é pautado no que diz respeito à conceituação de terrorismo e

---

<sup>1</sup> Mannik, Erik. (2009) "Terrorism: Its Past, Present and Future Prospects", v.12/2009, pp: 151-171 "Também houve muitas justificativas diferentes para o uso dessa violência (que podemos definir intuitivamente como "terrorismo"), e houve muitas partes interessadas diferentes definindo terrorismo, cada uma com suas próprias visões e, em muitos casos, interesses pessoais em uma forma particular de definir "terrorismo". Portanto, não é surpreendente que existam mais de 100 definições diferentes de "terrorismo".

como o “estado da arte” epistemológico auxilia ou não nesta lacuna de definição.

A priori, suscitam-se 3 possíveis hipóteses que endereçam o questionamento apresentado; (1) a de que instrumentalização do conceito de “terrorismo” permite aos Estados perseguir interesses próprios empregando violência desmedida que, por outras motivações, seria considerada repudiável. A contra-insurgência implementada por estes é se apoia em uma narrativa aceita e reverberada publicamente, que se traveste de atos em defesa da segurança pública e conforma uma espécie de “guerra justa”<sup>2</sup> contemporânea. A partir disso, teoriza-se que (2) essas dinâmicas sofrem forte influência da posicionalidade dos agentes nela envolvidos, de modo que o sujeito narrativo alteraria a compreensão factual dos eventos. Assim, erige a hipótese (3) de como esse viés de esvaziamento das discussões atende às dinâmicas excludentes da governança global implementada. Em especial, pelos mecanismos e foros multilaterais, em especial pela ONU, visando manter o status quo dos países mais influentes. Face a esta dinâmica, a inércia sobre a revisão ou, em essência, sobre a definição do conceito terrorismo é uma omissão deliberada para suspender a responsabilização dos entes em seus atos.

A fim de cumprir com os propósitos estabelecidos, a estrutura do trabalho se divide em três macrotópicos, em que

---

<sup>2</sup> José Roberto Goldim (2003) In: Teoria da Guerra Justa “A Teoria da Guerra Justa, segundo Morgan Pollard, Southern Cross University, Australia procura identificar as condições e ações que justificam o uso da guerra, assumindo que as guerras são uma consequência inevitável de um sistema internacional composto por múltiplos estados.”

cada um se destrincha em três subtópicos que versam sobre as temáticas com maior especificidade. Nessa senda, o artigo se articula em torno da discussão sobre a indefinição teórica, a partir da análise das resoluções oficiais, delineando um estado da arte da discussão e sua pertinência. Em seguida, perpassa o debate sobre a influência da posicionalidade dos agentes e do controle de narrativas políticas, no que concerne em que o terrorismo é parte da construção de determinadas agendas<sup>3</sup>. Por fim, explora a possibilidade e as nuances de perpetração de terrorismo por parte do Estado (em especial se há um esvaziamento da produção acadêmica sobre o tema), suscitando também a importância de uma definição, para o fortalecimento de um cenário internacional multilateral.

Em meio a esse panorama, entende-se que para a correção destas disparidades é necessária uma reestruturação da governança global, o que se reverbera, mesmo que por via indireta, em um dos principais objetivos da Agenda 2030, adotada por todos os países membros da ONU como compromisso, pelo ODS 10: reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles (ONU Brasil, 2025). Assim, o reordenamento de estruturas desiguais, o Direito Internacional incluso, deve ser compreendido não apenas como um meio de melhoria das relações internacionais, mas como um compromisso compartilhado, em especial por aqueles que detêm maior capital político.

---

<sup>3</sup> Steven Lukes, entende “agenda setting” enquanto a segunda dimensão do poder, que consistiria no poder de decidir a agenda política, ou seja, os temas que serão discutidos e os que não serão discutidos, de modo a guiar não apenas as decisões em si, mas sobre o que essas decisões versam, exercendo controle sobre a narrativa. Para a discussão completa, checar LUKES, Steven. “Power: A Radical View” (1974)

## 1. Indefinição do conceito de terrorismo

### 1.1 Origens e panorama histórico

A princípio, o termo "terrorismo" tem sua origem etimológica diretamente vinculada ao *Reinado do Terror*, período da Revolução Francesa<sup>4</sup>, no qual o governo revolucionário instrumentalizou o medo para consolidar o poder e eliminar opositores, valendo-se de execuções em massa e perseguições políticas. O uso original do termo, entretanto, difere significativamente das interpretações contemporâneas do conceito.

### ***Quadro 1 - Compilado das definições normativas domésticas de “terrorismo”***

País	Definição	Dispositivos legais	Comentários
França	“Atos intencionais, relacionados a empresas ou pessoas, praticados para perturbar a ordem pública por meio de intimidação ou terror.”	Code Pénal, Art. 421-1	Não exige motivação política ou de natureza específica, diluindo o conceito de terrorismo.

---

<sup>4</sup> Mannik, Erik. (2009) “Terrorism: Its Past, Present and Future Prospects”, v.12/2009, pp: 151-171 “O termo “terrorismo” tem origem no latim “terrere”. Obteve sua forma moderna, “terrorismo”, durante o Terror na França.

Reino Unido	“O uso ou ameaça de ação projetada para influenciar o governo ou intimidar o público, com propósito político, religioso, racial ou ideológico, envolvendo sérios riscos à vida, saúde pública, segurança ou infraestrutura.”	Terrorism Act 2000, Sec. 1	Focada na motivação, exige um propósito, com o conceito sólido.
Brasil	“Atos violentos com intenção de causar terror social por preconceito ou discriminação, expondo pessoas e bens a perigo.”	Lei nº 13.260/2016 (Lei Antiterrotismo), Art. 2º	Abrange a atos motivados por preconceitos e discriminação mas não exige cunho político.
China	“Uso de violência, sabotagem ou intimidação para fins políticos/ideológicos, gerando pânico social ou coagindo o estado.”	Counterterrorism Law (2015), Art. 3	Exige uma motivação política e ideológica, refletindo uma preocupação interna com o foco na coerção do estado.
India	“Atos violentos ou ameaças que colocam em risco a segurança nacional ou econômica e intimidam a população.	Bharatiya Nyaya Sanhita, No. 45 of 2023, Section 113. Ministry of Law and Justice,	Não exige motivação política ou ideológica, reconhece novas formas de ameaça, como a segurança econômica.

Nota-se que essas variações conceituais também refletem tensões entre o Norte e o Sul Global, uma vez que, enquanto países ocidentais priorizam definições voltadas à proteção de seus territórios e interesses, o Sul Global frequentemente critica essas concepções por desconsiderarem violências estatais ou contextos de resistência (Saul, Ben, 2006).

Subsequentemente, na perspectiva acadêmica, para Bruce Hoffman, o terrorismo é a “exploração do medo através da violência, na busca por uma mudança política” (2002, p. 43), perpetrada por um agente racional: a organização terrorista. Desta forma, estes atos fazem parte de uma estratégia planejada, cujo objetivo é influenciar e manipular as decisões políticas, a exemplo das legislações da China e Reino Unido. Ainda nessa perspectiva, já Eugenio Diniz (2002), traz uma versão sociológica do terrorismo, baseada na relação entre meios e fins, e não ideológica dos atores. Nesse ínterim, Diniz (2002) distingue o terrorismo de outros atos que compartilham o mesmo fim político, mas não se valem da violência indiscriminada ou de ações que utilizam os meios violentos, porém sem o objetivo de empoderamento político de grupos marginalizado. Assim, o terrorismo seria, para ele, um padrão histórico recorrente, por parte de atores desprovidos de poder, que tentam reconfigurar a distribuição de forças por meio do medo<sup>5</sup>.

Apesar da ausência de uma definição sólida, conforme demonstrado, o conceito sofreu alterações ao longo do tempo, tanto na sociedade quanto nos âmbitos acadêmico e político, acompanhando as mudanças do cenário internacional. Vale

---

<sup>5</sup> Diniz, Eugenio. (2002) “Compreendendo o Fenômeno do Terrorismo”. Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política. Niterói: 22-31 de julho de 2002.

ressaltar, ainda, que esse processo foi marcado por abruptas rupturas históricas e políticas, com destaque para os atentados de 11 de setembro e a subsequente Guerra ao Terror liderada pelos Estados Unidos (UNODC, 2018). Antes dos ataques às Torres Gêmeas, esses atos ainda eram percebidos como fenômenos periféricos, frequentemente associados a grupos com motivações religiosas ou ideológicas, como aquelas vinculadas a movimentos separatistas ou nacionalistas, e era tratado como um risco distante no cenário internacional<sup>6</sup>. Posteriormente ao ataque ao World Trade Center, que impactou o cenário global e trouxe como agenda principal a Guerra ao Terror pelos EUA e aliados<sup>7</sup>, a visão da sociedade acerca do que seria um ato terrorista foi transformada. Este passa a ser relacionado ao “não Ocidente”, ao passo que é moldado por interesses estadunidenses. Nesse contexto, o “novo terrorismo”, conceito abordado por Hoffman (2001), emerge como uma construção que combina diferentes dimensões: a atuação em redes descentralizadas, o financiamento e recrutamento internacional e a fusão

---

<sup>6</sup> Hoffman, Bruce- *Lessons of 9/11*, “Religion and terrorism do share a long history, until the 1990s this particular variant had largely been overshadowed by ethnic- and nationalist-separatist or ideologically motivated terrorism”.

<sup>7</sup> Rogers, Paul. Terrorism. Williams Paul. Security studies: an introduction. In: Security studies: an introduction. New York: Routledge, 2010, pp. 171-184, “A Guerra Global contra o Terror” foi elevada à condição de principal desafio à segurança. Dois regimes foram derribados, em parte sob a alegação de patrocínio do terrorismo. Qualquer análise imparcial questionaria a centralidade da atual Guerra ao Terror, pelo menos em termos de bem-estar humano geral, mas é necessário aceitar essa representação, dada sua potência e centralidade no pensamento sobre segurança internacional desde 2001.”

entre motivações políticas e religiosas, como a Al-Qaeda (Rogers, 2010).

Mormente, o uso do termo foi reforçado, tanto no discurso oficial do governo norte-americano quanto em instâncias multilaterais, como o Conselho de Segurança da ONU, que aprovou a Resolução 1373 (2001), voltada ao combate ao terrorismo transnacional, e a Resolução 1368 (2001). Esta última foi aprovada um dia após os ataques, reconhecendo-os como uma ameaça à paz mundial, além de fundamentar o discurso estadunidense no exercício do seu direito de “legítima defesa”. Processo este que pode ser interpretado à luz da securitização, que compreende a segurança como uma construção discursiva por parte dos Estados. Nessa perspectiva, várias dimensões centrais são correlacionadas: o ato de fala, quando um ator político declara que determinado fenômeno constitui uma ameaça existencial; a aceitação pela audiência, que confere legitimidade a essa narrativa; e a consequente adoção de medidas excepcionais, que consistem em ações que ultrapassam a política normal, intervenções extraordinárias (Buzan, Weaver, WIilde, 1998).

Dessarte, a “Guerra ao Terror”, declarada pelos EUA, exemplifica como o conceito foi instrumentalizado para justificar intervenções militares no Afeganistão e no Iraque, com base na retórica de combate a grupos terroristas islâmicos - conforme será discutido à frente neste artigo. Como aponta Richard Jackson (2005), essa nova gramática do terrorismo consolidou uma narrativa em que o inimigo era difuso, diante das múltiplas transformações históricas, políticas e discursivas, entende-se que o conceito de terrorismo é profundamente controverso e sujeito a vieses de aplicação. De forma que, desde sua origem até as atuais discussões, o termo foi ressignificado

conforme os interesses e as mudanças contextuais. Na virada do século, observa-se uma inflexão marcante na forma como o terrorismo passou a ser percebido e tratado globalmente - processo esse que revelou como a retórica sobre esse fenômeno serve à legitimação de ações militares e à construção de inimigos. Logo, compreender o terrorismo exige não apenas a análise de seus métodos e de seus atores, mas principalmente uma reflexão crítica sobre os contextos políticos que moldam sua definição.

## **1.2 Análise das resoluções e tipificações penais**

Ainda que o fenômeno do terrorismo seja largamente referenciado pelas organizações supranacionais e pelos comitês que discutem segurança pública, a problemática não reside, necessariamente, na inexistência do debate sobre terrorismo. Como será apresentado ao longo da argumentação disposta neste artigo, a contrariedade repousa sobre a forma como esse debate se constrói: vazio, excessivamente abrangente, contraditório e, quiçá, ineficaz. Para consolidar esse entendimento, optou-se, a priori, pela a análise das produções prévias sobre o tema, sobretudo sob uma ótica normativa. Dessa forma, a presente seção se ocupa de delinear o cenário positivado da discussão conceitual - e não pragmática, de combate aos atos terroristas - a partir da análise de resoluções promulgadas no âmbito internacional, pela Organização das Nações Unidas (ONU) e tratados específicos (a exemplo da Declaração de Lima para Prevenir, Combater e Eliminar o Terrorismo).

Em razão da relevância dos atentados de 11 de setembro de 2001 para os estudos de terrorismo, ao atuar como evento-

limite<sup>8</sup> na temática, e da irrelevância material de documentos prévios atinentes ao terrorismo para este artigo, optou-se por tratar daqueles sob o recorte temporal pós-2001, no quadro-resumo a seguir. A lógica de seleção considerou o caráter de vanguarda dentro da evolução positivada do conceito, a presença explícita de tentativas de conceituar “terrorismo”, a reverência que lhes é atribuída historicamente ou ainda pelas contradições e retrocessos que apresentam à evolução do debate conceitual.

***Quadro 2 - Resoluções e Definições no âmbito internacional:***

Resolução/ano	Órgão	Definição apresentada	Comentários Pertinentes
57/27 (2002)	AGNU	“Atos criminosos destinados ou calculados para provocar um estado de terror no público geral, em um grupo de pessoas ou em determinadas pessoas para fins políticos [...]”	A descrição retroage à abrangência e indefinição, ao não colocar com precisão o que são e como estes divergem de demais atos de violência perpetrados por indivíduos ou grupos.

<sup>8</sup> Evento-limite é um conceito da História Social, geralmente atribuído a Saul Friedländer em sua obra “A Alemanha Nazista e os Judeus”, que se conceitua por um evento traumático ‘que testa algumas categorias tradicionais do conhecimento histórico’, se apresentando como uma ruptura na historiografia que inflige mudanças drásticas e demanda novas formas de representação.

1556 (2004)	CSNU	“atos criminosos [...] cometidos com a intenção de causar morte ou lesões graves, ou fazer reféns, com o propósito de provocar um estado de terror [...], intimidar a população ou compelir um governo/organização internacional a fazer ou se abster de fazer algo”	A definição inclui morte e lesões como elementos definitórios e como instrumentos centrais do ato terrorista. Ainda, adiciona o Estado e as OIs <sup>9</sup> como objetos do terrorismo, além da população. Alija a tipificação a terceiros, ao não especificar quais seriam tais “atos criminosos”.
60/288 (2006) e 72/284 (2018)	AGNU	“Atividades direcionadas à destruição dos direitos humanos, liberdades fundamentais e democracia, ameaçando a integridade territorial, a segurança dos Estados e desestabilizando governos legitimamente constituídos [...]”	A definição normativa retroage a preceitos indefinidos. Falha em endereçar os mecanismos de operação do terrorismo, e o vincula necessariamente à destruição da democracia, além de postular o Estado apenas como vítima e não como autor. Veja a estagnação do debate (inalteração conceitual em 12 anos)

<sup>9</sup> OIs é a abreviação para “Organizações Internacionais”

Em matéria de análise de mérito jurídico, torna-se crucial elencar como essa indefinição do tipo penal<sup>10</sup> inibe a formalização de um enquadramento específico para esse crime, assim como aludem Jacqueline Hodgson e Victor Tadros, em sua crítica “A impossibilidade de definição de terrorismo” (2013). Isto é, a necessidade de incorporar sentidos específicos à ação terrorista, é crucial para entender quais atitudes merecem a devida reprimenda penal, dado que as medidas de força empregadas, usualmente, com sobrepujante violência para reprimir o terrorismo, conformam-se em um plano essencialmente subjetivo. Em virtude desse entendimento, os autores se propõem a analisar como essa conceituação se daria e, em última instância, se ela é possível, dadas as fortes e controversas convicções que a temática suscita.

Em consequência, o CSNU<sup>11</sup>, apenas recomenda, em última instância, que os países definam o crime de terrorismo em seus próprios termos, contribuindo para uma variação de formas pelas quais os Estados internalizaram esses dispositivos em suas legislações, o que resulta em amplas assimetrias (Hodgson, Tadros, 2013). Por isso, é substancial entender, em que medida, o terrorismo deve se enquadrar nos moldes penais, afinal, o princípio do “justo enquadramento” é o que irá corroborar a tese de que esse ato é “um importante e distintivo desvio que tem reconhecimento público generalizado<sup>12</sup>” e, assim, exige a

---

<sup>10</sup> A definição de tipo penal, segundo o Conselho Nacional do Ministério Público, é: “a descrição abstrata, estabelecida em norma penal incriminadora, de comportamentos do agente capazes de violar bem juridicamente protegido.”

<sup>11</sup> Ver: Resolução 1556 CSNU (2004)

<sup>12</sup> Tradução livre.

justa penalidade (p. 497). À vista dessa ótica, o escopo sobre terrorismo é demasiadamente vago e, apesar de determinados crimes, como o de “desaparecimento forçado”, também se internalizarem de formas distintas na legislação dos países que o ratificaram, devem existir mecanismos mínimos que forneçam segurança jurídica<sup>13</sup>, o que não se verifica no primeiro caso. A intencionalidade de definição existe, contudo, a sua não materialidade exemplifica um importante espectro, aquém do mérito jurídico e que pode não ser alcançado.

Isso deriva do fato de que o Direito Internacional, em geral, enfrenta problemas de garantia de princípios, por sua natureza pouco normativa. Este princípio, apesar de visar o aprofundamento de retórica argumentativa em casos concretos, devido às suas características *sui generis*, permite, na verdade, a repetição de assimetrias dado que este debate é apropriado pelos países com maior capital político, como será explicitado posteriormente. Assim como a análise de Hodgson e Tadros conclui: “não existe escolha na jurisprudência do terrorismo, senão tolerar algum nível de injustiça, não apenas na prática, mas na lei, em si<sup>14</sup>” (2013, p. 496). Isto ao ter em vista que sem uma definição estrita sob a tipologia penal, a insegurança jurídica torna-se incontornável no âmbito do justo tratamento da infração.

Nessa perspectiva, o ceticismo quanto à possibilidade de enquadramento do terrorismo sob uma tipificação penal é

---

<sup>13</sup> Como elenca-se no trabalho de Luciano Meneguetti: “Embora os termos precisos utilizados sejam distintos, as definições apresentadas contêm elementos essencialmente semelhantes e comuns, os quais, inclusive, têm sido confirmados pela jurisprudência internacional.”

<sup>14</sup> Tradução livre

reportado em outras análises<sup>15</sup>, configurando uma lacuna estrutural na discussão, uma vez que o mérito de conceito torna-se, ao mesmo passo que muito abrangente, demasiado raso. Em suma, não há um consenso em como articular uma definição, uma vez que ao perscrutar as nuances esquemáticas dessa tipificação, são definidas, em via contrária, as suas inerentes contradições de doutrina internacional. Ao lograr nesta busca, o que se clarifica é a subjetividade imersa nas lentes analíticas e uma concatenação lógica pouco fundamentada, frente ao estabelecimento de propósitos morais que visam uma (Baxter, 1974).

### **1.3 Discussões e pertinência na contemporaneidade**

O presente tópico visa analisar as mudanças dos debates no mundo contemporâneo e como essas mudanças acompanham as dinâmicas sociais. Nesse âmbito, o autor David C. Rapoport (2004) introduz uma noção cílica dentro desse debate, que aborda a noção do terrorismo, através de uma sequência de ondas. Dessa forma, as ondas do terrorismo segundo o autor se dividem em quatro: a primeira é anarquista, com auge na década de 1890, com o uso do terror com fins políticos, realizado a partir de assassinatos de líderes internacionais. A segunda, anticolonial, surgiu após as Grandes Guerras do século XX, com a inflição de atentados por parte de grupos separatistas. A terceira, do “Terrorismo Revolucionário” ou , foi deflagrada na década de 1970 refletindo o antiocidentalismo e a luta anti-imperialista , com ênfase nas reivindicações por soberania e igualdade. Por fim, a quarta onda, religiosa, é marcada pelo

---

<sup>15</sup> Ressalta-se o trabalho de Richard Baxter, “A Skeptical Look At .e Concept of Terrorism” (1974).

fundamentalismo, influenciando grupos terroristas globalmente. A análise de Rapoport coloca que, em diferentes períodos históricos, grupos com diversas ideologias adotaram o terror como uma tática central para alcançar seus objetivos políticos.

Posteriormente, Jeffrey Simon (2011) aborda a ideia da “quinta onda”, que não teria um fator ideológico ou religioso como foco em seu desenvolvimento, mas residiria na grande influência das redes sociais. Logo, o autor trata dessa fase como uma “onda tecnológica” e aborda a internet como um fator essencial para a existência do terrorismo na contemporaneidade. Ressalta, ainda, que nenhum tipo de grupo ou movimento terrorista detém o monopólio do uso da tecnologia e que as ideologias concorrentes entre os grupos criaram um cenário mais equilibrado para permitir que as redes assumam o papel de característica definidora da quinta onda, uma vez que a internet tem um impacto mobilizador incontestável (Simon, 2011 apud González, 2023, p. 45). Nesse ambiente digital, evidencia-se como os espaços virtuais potencializam e normalizam extremismos, agrupando indivíduos com os mesmos interesses violentos e visões radicais, gerando um sentimento de pertencimento e validação desses grupos<sup>16</sup>.

À luz dessas definições é notável como o debate do terrorismo ocorre a partir de um panorama cíclico e não objetivo, o que torna possível observar também diferentes “motivações” que o propulsionam. Nessa senda, o autor Walter Laqueur observou que “em cada geração, não eram as pessoas mais

---

<sup>16</sup> Farias, Laís Helena Fernandes Tavares de. A radicalização de comunidades online a partir de ideologias de ultradireita: a manosfera e a cultura incel. *Ricri – Revista Interdisciplinar de Relações Internacionais*, Campina Grande, v. 11, n. 21, p. 1-14, 2023.

profundamente convencidas da retidão de sua causa que eram os ativistas, mas sim os mais agressivos e militantes”<sup>17</sup>. Esta reflexão evidencia que a participação em ações terroristas nem sempre está vinculada a uma convicção ideológica profunda, mas pode decorrer do perfil combativo e da disposição para a violência dos indivíduos que as perpetuam. Os autores Laqueur e Borum<sup>18</sup>, em contradição com Rapoport, apontam que a motivação de agentes terroristas não se restringe e não se relaciona diretamente ao fundamentalismo religioso, os autores destacam que muitos atuam por razões específicas ou ideológicas diversas, como extremistas da ala radical de direita.

Assim, torna-se cada vez mais complexo atribuir uma “motivação” aos atos terroristas hodiernos, pois, além das transformações sociais e políticas, esses ataques, freqüentemente, não se vinculam diretamente a causalidades tradicionais. Em suma, esse cenário incita a instrumentalização do terrorismo por diferentes atores, em que estes projetam seus interesses, por meio de estratégias discursivas, tornando a compreensão do fenômeno multifacetada e desafiadora. Assim, o debate sobre as causas do terrorismo precisa considerar não apenas fatores históricos e ideológicos, mas também a influência das dinâmicas contemporâneas da comunicação e da informação, que moldam percepções e respostas sociopolíticas em tempo real. Sobretudo, pois a forma como este fenômeno é compreendido influencia diretamente no espaço de discussões em torno do tema, o que torna o debate essencial, pois orienta a formulação de marcos legais que buscam responder de forma adequada e atualizada aos novos desafios impostos por esse fenômeno na contemporaneidade.

---

<sup>17</sup> Laqueur, 1999, apud Holbrook, Horgan, 2019, p.4.

<sup>18</sup> Borum, 2011 apud Holbrook, Horgan, 2019, p.4.

## 2. Controle da percepção sobre atos de terror e vieses políticos

### 2.1 A influência da posicionalidade dos agentes e legitimidade

A posicionalidade dos países no arranjo sistêmico suscita condições de poder que determinam as inerentes desigualdades do sistema internacional, as quais se materializam nas diversas “formas de mando” que pressupõe, além das disparidades, os privilégios de certos atores (Onuf, 1989). Face a esta linha teórica construtivista, faz-se fundamental analisar o impacto da estrutura social e de suas consequentes regras, assim como das práticas discursivas provenientes desta, nos arranjos e na consolidação das diferentes percepções sobre os Estados, sob a ótica de legitimidade. Ainda que as normas positivadas prometam isonomia a todos os países, como se dispõe nos princípios do Art. II da Carta das Nações Unidas<sup>19</sup> (1945), a percepção de um sistema igualitário de governos é constantemente desafiada e subjugada, em linha com o conceito de “anarquia”<sup>20</sup> do campo das Relações Internacionais. Isto, pois a ontologia criada em torno do Estado o coloca sob a escusa de ter que reagir a um meio selvagem, quando, na verdade, como expõe a alcunha da obra de Alexander Wendt, “a anarquia é o que os Estados fazem dela” (1992).

---

<sup>19</sup> Ver Artigo II in ONU. Carta das Nações Unidas. São Francisco: ONU, 1945. Disponível em: <https://www.un.org/pt/about-us/un-charter>.

<sup>20</sup> Ver “A sociedade anárquica” pp. 57-63 in Hedley Bull. A sociedade Anárquica: um estudo sobre a ordem na política mundial. Brasília: Ed UnB/IPRI.

Torna-se essencial, portanto, compreender a historicidade da estrutura estatal, dado que ela não existe em um plano imaterial, mas sim erigida sobre uma série de processos, afinal “a concepção de segurança não é necessariamente autointer-sada, (...) a política de poder é uma construção social” (Jatobá, 2013, p. 94). Ao notar como as balizas históricas refletem na conformação de novas estruturas e imagens, enquadraram-se os fatídicos atentados de 11 de setembro de 2001, uma vez que a efervescência da globalização evidenciou não o progresso humanitário, mas sim os seus evidentes lapsos, face às desigualdades entre o centro e a periferia. Conforme aponta Eduardo Mariutti, “foi o impulso colonialista dos modernos que ajudou a criar a sociedade da comunicação generalizada e, também, a ‘revolta contra o ocidente’” (2024, p. 6). Em linha com esses acontecimentos, está a conformação de uma nova estrutura de dominação por parte dos Estados Unidos, que se encampa com a definição do “Eixo do Mal”. Como aponta o Presidente George Bush em seu discurso: “Esse tempo de adversidade oferece um momento único de oportunidade (...) sei que podemos superar o mal com um bem maior. E nós temos uma grande oportunidade de liderar o mundo em direção a valores que trarão paz duradoura, durante esse tempo de guerra.”<sup>21</sup> (2002).

Em essência, o que o ex-líder de Estado exprime em sua retórica discursiva materializa essa ideia do “Outro”, ou seja, o não Ocidente, que deve ser suprimido para que se alcance esta “segurança mundial”<sup>22</sup>. Questão esta que é ilustrada por meio

---

<sup>21</sup> Tradução livre do trecho do discurso

<sup>22</sup> Alusão à teoria da Escola de Copenhagen sobre teoria da securitização. Ver mais em: <https://criticallegalthinking.com/2025/03/31/key-concept-securitization-copenhagen-school/>

da ampla concentração geográfica das organizações consideradas terroristas pelo Departamento de Estado dos EUA. Ao realizar a análise percentual<sup>23</sup> de onde elas estão concentradas, as três regiões que despontam são o Oriente Médio, com 42,9% do total, a Ásia e a África, ambas com 26%, seguida da Europa, com a representatividade de duas apenas. A clivagem Norte-Sul, afinal, estabelece-se em um *modus operandi* que se justifica continuamente, mesmo após os movimentos de libertação colonial, conforme Frantz Fanon “É o colono que fez e continua a fazer o colonizado.” (1968, p. 26).

Nesta esfera, conforme aponta também Edward Said, frente a perspectiva decolonial, “a conquista não foi apenas material, mas ideológica” (Palestine Diary, 2012), em um projeto extremamente politizado como o estadunidense, de posicionar o mundo árabe como um local sem-lei. A proposta do país norte-americano, segundo ele, não somente posiciona os árabes sob um eixo incivilizado, como também coloca Israel como um vizinho que é subjugado a conviver em meio a esse meio hostil, exportando seu anti-islamismo e o projetando de maneira quase natural no país. Ao apontar, durante esta entrevista, para todos os elementos imagéticos e narrativos por meio dos quais este projeto de poder se consolida, Said adverte ainda que, qualquer insurgência que clame por autonomia política, automaticamente é entendida como uma negativa mudança de status quo. Logo, é reverberada a ideia de que a violência é a única linguagem à qual os árabes obedecem, visto que, em sua maioria, são “terroristas”, como é corroborado pela grande

---

<sup>23</sup> Análise própria feita a partir das 78 organizações citadas no site da CIA: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/references/terrorist-organizations/>.

mídia ocidental, que, conforme aponta o autor, pouco ou nada evoluiu para questionar essa ideologia.

Nesse ínterim, a idealização desse inimigo comum permitiu, de fato, como afirma Bush, uma oportunidade única para o país estadunidense, já que ao construir essa ameaça difusa, o Estado coloca a sua população sob um regime ou uma condição de medo constante, ao mesmo passo que se posiciona como o único meio de garantir segurança (Ceceña, 2014). Em síntese, o Estado do Norte Global, confrontado com a evidente perda de influência global e imerso em uma crise doméstica com crescentes dívidas, infraestruturas debilitadas, desigualdade alarmante, crescimento lento e políticas disfuncionais (Thurbon, Weiss, 2018), volta-se para a agenda de securitização como forma de se manter coeso e legítimo. Ao lograr nesta nova etapa de “dominação de espectro completo”<sup>24</sup> os EUA se acomodaram perante a retórica de combate ao terrorismo e, em um plano ainda mais controverso, a correlação entre ações terroristas e religião islâmica.

Sobretudo a partir de mecanismos de controle, como o Registro Especial, que entra em vigor a partir de 2002, práticas de *profiling*<sup>25</sup> racial foram implementadas sobre a população proveniente do Oriente Médio, de herança árabe e mulçumanos, de forma geral, colocando-os sob o escrutínio de vigilância constante. Sumariamente, o governo estadunidense perpetrhou irrestritamente práticas que não somente feriam as liberdades individuais e o direito à privacidade desses povos, mas também se demonstrou em larga escala conivente com

---

<sup>24</sup> Ceceña, p. 127

<sup>25</sup> Segundo o dicionário Cambridge: “a atividade de coletar informações sobre alguém, especialmente um criminoso, a fim de descrevê-lo”

práticas islamofóbicas, às quais se inflamaram socialmente nos anos em que se seguiram estas políticas<sup>26</sup>. Ao perseguir essa narrativa, os EUA posicionaram toda a religião muçulmana sob um mesmo pressuposto fundamentalista, buscando uma correlação entre a perpetuação de atos terroristas e princípios violentos inerentes à religião, perspectiva esta que não encontra embasamento real nos textos sagrados dessa matriz (Bishara, 2017).

Em consonância com o referencial de construção de legitimidade, percebe-se como esse retrato é corroborado pela academia ocidental e por determinados grupos do espectro de direita que prestam apoio a Israel, ao permitir e ratificar esse posicionamento acerca da religião islâmica. Como demonstra Azmi Bishara, ao perscrutar o que define o terrorismo e os paradoxos conforme essa noção avança, essa aliança ideológica dá permissividade ao posicionamento de Israel, uma vez que o país “está cercado por um mar de mulçumanos, cuja religião é inerentemente ligado ao terrorismo, e, assim Israel está cercado pela prospectiva terrorista”<sup>27</sup>. Em última instância, é notável que os governos ocidentais categorizam as agências terroristas em linha com seus interesses, como já foi apontado na literatura crítica, a qual postula, como “o termo (...) é usado por Estados contra aqueles com quem eles discordam” (Hewitt, 2008, p. 3 apud Wright, 2019, p. 209). Esta ideia é, por vezes, expressamente colocada, com afirmações como a que Emmanuel Macron fez em seu primeiro mandato, em 2017, quando apontou que a Síria sob o governo de Assad, um governo que

---

<sup>26</sup> Ver Watson Institute for International and Public Affairs: Racial Profiling and Islamophobia, disponível em: <https://watson.brown.edu/costsofwar/costs/social/rights/profiling>.

<sup>27</sup> Ibid, p. 19.

se alinha às propostas de contratarrorismo, podia ser um inimigo do povo sírio, mas não da França. Isto pois apesar de toda a violência perpetrada contra o povo sírio, a sua prioridade era com o dever de “lutar contra grupos terroristas” (Reuters, 2017 apud Bishara, 2017, p. 2). Assim, discursos de promoção da democracia e da “paz universal”, como apontado por Bush, são apenas uma fachada ideológica para o real projeto de poder estabelecido por meio desse implícito consenso entre as potências ocidentais: o de manter as localidades colonizadas em uma posição de subalternidade no sistema. Consoante à ideia de Owens: “a segurança humana pode ser utilizada como uma forma de dominação neocolonial e de violação da soberania de países periféricos” (2012, apud Wright, 2019, p. 206).

## **2.2 Consolidação de narrativas em prol de objetivos políticos**

A compreensão acerca da importância da construção de significados, como foi previamente delimitado, expõe a magnitude da virada linguística da filosofia<sup>28</sup>, baliza que influiu de maneira generalizada nas demais ciências sociais. Em especial, ao ter em vista que, esta mudança direciona a devida atenção aos processos correlacionais que constroem simbologias sobre os acontecimentos, por meio da nomeação de fatos e da definição dos mesmos. Logo, “o conhecimento é sempre tributário da linguagem na qual se expressa e o sujeito é uma construção (social e linguística), e não um ideal imutável e a-histórico” (Habermas, 2004, apud Fontes, 2020, p. 12). Nesse sentido, ao colocar sob exposição a indefinição sobre terrorismo, elencam-se também as suas inerentes relações de poder, afinal, os

---

<sup>28</sup> Ver Trivium: Estudos Interdisciplinares, Ano XII, Ed. 2. p. 3-17. 3: “O que é a virada linguística?”.

significados que conformam o imaginário sobre os “atos de terror” estão em linha com um pensamento marcado por estereótipos e desigualdades. Nessa vertente, são consolidadas duas lógicas de dominação principais, que se distinguem, *prima facie*, pelos métodos de consolidação ideológica utilizados, um que visa construir e o outro que visa omitir. Assim, ao explorar estas duas formas de consolidação narrativa, pretende-se demonstrar como uma acepção reconhecida internacionalmente significa dirimir o seu uso instrumental.

A primeira noção é derivada da ideia difusa sobre terrorismo, o qual pode ser perpetrado por um agente indefinido, mas que, em linhas gerais, aponta-se como um indivíduo da periferia do sistema-mundo<sup>29</sup>. Objetivamente, o foco é atrelado a marcos como os pilotos do Ataque às Torres Gêmeas e aos homens-bomba, majoritariamente, situações que provocam destruição em larga escala e atingem alvos civis<sup>30</sup>. Em segunda instância, encontra-se a face omissa desse termo, que é operacionalizada mediante o uso da agenda de securitização por Estados hegemônicos, envisionados como primordiais na garantia das liberdades e direitos civis.

Diante dessa ótica, os países do centro sistêmico se utilizam do contrato social estabelecido com os seus cidadãos para lhes prometer que, a partir da supressão de determinadas liberdades e de parte de sua privacidade, o aparato estatal os

---

<sup>29</sup> Conceito de “inimigo difuso” (Cohen, 1998 apud Ceceña, 2005).

<sup>30</sup> Ver p. 495 de Hodgson, Jacqueline S., and Victor Tadros. “The Impossibility of Defining Terrorism.” *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal* 16, no. 3 (2013): 494–526. <https://doi.org/10.1525/nclr.2013.16.3.494>.

resguardará das ameaças provenientes do terrorismo<sup>31</sup>. Não obstante, como apontam estudos mais críticos da área de segurança internacional, o agigantamento do Estado e a construção simbólica em torno do fato de que uma nação militarmente forte pressupõe o resguardo de sua população é, na verdade, um falso cognato. Nessa linha, é construída a “tensão entre o Estado como protetor da segurança (...) e o Estado como ameaça aos seus próprios indivíduos, sendo ela inerente e enraizada na ‘natureza das coletividades políticas’” (Buzan, Hansen, 2012, p. 215).

Subsequentemente a essas definições, é crucial analisar o papel midiático nessa conjuntura, uma vez que, como elencado, é indispensável entender a opinião pública como meio de gerar pressões e entendimentos dominantes sobre a política internacional. Nesse ínterim, torna-se cada vez mais imprescindível o controle da narrativa, pois a percepção geral é o que constrói a realidade, não o contrário, tendo em vista o fenômeno da mídia de massas<sup>32</sup>. Evidencia-se, dessa forma, que “o que entra em crise é, exatamente, a ideia de que existe uma

---

<sup>31</sup> Neste compilado simplificado acerca do USA Patriotic Act, são descritas as diversas medidas implementadas que derrubam o devido processo legal, justificado com o fato de que, a partir deste: “As autoridades do Congresso aumentaram substancialmente nossa habilidade de prevenir, investigar processar ator de terror”. Ver [https://www.justice.gov/archive/ll/what\\_is\\_the\\_patriot\\_act.pdf](https://www.justice.gov/archive/ll/what_is_the_patriot_act.pdf).

<sup>32</sup> Lubenow “A esfera pública e os meios de comunicação estão intrinsecamente relacionados: os meios de comunicação são responsáveis pela despolitização da esfera pública e o engendramento do consumo de massa. (...) A esfera pública manipulada não é um lugar para que a racionalidade emancipatória aconteça.” (2012). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-31732012000300010>.

realidade em si que poderia ser desvendada pelo acesso aos ‘dados objetivos’ que fundamentam (‘estão abaixo’) e ultrapassam as imagens que acessamos pelos agenciamentos das tecnologias da informação.” (Mariutti, 2024, p. 3). Em outras palavras, em uma sociedade comunicacional avançada, não existe propriamente uma realidade objetiva, pois tudo se constrói e se consolida no plano da construção narrativa.

Em linha com esse alargamento da relevância dos meios comunicacionais, são também formados os princípios que reforçam a imagem do terrorismo na seara global. Como elenca Azmi Bishara, a cobertura que se tem desses eventos, em grande medida, amplifica os efeitos desses fatos (2017). Consequentemente, o que se elenca a partir desse aparato teórico não deslegitima as perdas e causalidades decorrentes de tais atos, nem os questiona, apenas propõe que as notícias sobre violência terrorista são sensacionalistas em demasia e operam uma lógica argumentativa conivente com a retórica estatal<sup>33</sup>. Ainda nesta perspectiva, nota-se que esta forma de endereçamento midiático “espalha terror, assim, atingindo os objetivos dos terroristas, além de disseminar estereótipos populistas que levantam suspeitas sobre os muçumanos, de maneira geral (...) com as repercussões indiretas (...) sendo maiores que as consequências imediatas dos próprios atos” (Bishara, 2017, p. 22).

Em consonância com Deepa Kumar, que realiza um estudo de caso sobre o impacto da correlação midiática entre ativismo e terrorismo nos EUA, a atomização desse debate como retórica de militarização do aparato público não se restringiu ao plano internacional (2023). Similarmente, a consolidação do Estado de Israel constitui um exemplo flagrante da estratégia

---

<sup>33</sup> Ibid, p. 22.

de securitização intraestatal, a qual contribui para externalização discursiva, assim como aponta Marta da Silva (2019). Isto é, a normalização sobre a necessidade de um estado de exceção no consciente coletivo do povo israelense opera como meio de corroborar as ações implementadas contra os palestinos, que se perpetua enquanto mecanismo para ofuscar o grande dissenso interno à sociedade judaica<sup>34</sup>.

Evidentemente, o que se observa a partir dos reiterados instrumentos legais que permitiram essas ações invasivas, consolidadas pelo Estado norte-americano e refletidas também em Israel, é a construção de um Estado, que tudo vê e monitora, e que se “faz necessário” em prol de um “bem maior”. A saber, estes mecanismos incluem: grampeamento não informado, armazenamento de dados sem supervisão judicial, monitoramento de grupos racializados com tecnologias militares como o *Domain Awareness System*<sup>35</sup>, entre outras medidas (Katzenstein, 2023). Note-se que “essa expansão desmedida de sistemas de monitoramento pode parecer inevitável, mas ela deve ser entendida como uma escolha política impulsionada pelo medo, pela Islamofobia, pela xenofobia, e pela fragilização das liberdades civis”<sup>36</sup>. No que concerne à Israel, essa construção está intrinsecamente relacionada à própria identidade nacional e a linha entre securitização e consolidação estatal é praticamente indiscernível aos seus cidadãos (Silva, 2019).

Em suma, a consolidação de narrativas é mediada pelo amplo escopo que se relaciona ao terrorismo, o qual é

---

<sup>34</sup> Ibid. p. 568.

<sup>35</sup> Ver: conceito de “saber-poder”: O efeito-Foucault na historiografia brasileira, Margareth Rago, *Tempo Social*; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 7(1-2): 67-82, outubro de 1995.

<sup>36</sup> Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 7(1-2): 67-82, outubro de 1995.

evidentemente emplacado como retórica para alcançar uma percepção específica sobre os agentes que representam uma ameaça existencial e como esta se articula para erigir a segurança nos moldes de um agigantamento estatal. Nesse sentido, a criação da imputabilidade dos entes públicos, os quais possuem a permissividade de perpetrar a violência como escusa para manter a ordem, vai na contramão das garantias do cidadão de privacidade e liberdade individuais, que ficam num subplano de análise. Assim, a “não agenda” é expressa, justamente, na implementação de mecanismos legais que apoiam essas medidas que, em geral, são noticiadas como resguardo à segurança cidadã. Isto, sem que se aponte como isso colabora, em via contrária, para uma vigilância e controle cada vez maiores da população, em especial quando suscitado por nações democrático-liberais, que ao fazê-lo se justificam a partir da proteção de seus cidadãos. Assim, é vedada a permissividade aos Estados poderosos de emplacarem a outrem a alcunha terrorista e justificá-la internamente como meio de salvaguarda de seu povo, em especial quando se trata de populações do Sul Global, tipicamente retratadas como violentas e incivilizadas.

### **2.3 O impacto das assimetrias de poder entre os Estados no debate conceitual**

O debate conceitual acerca da definição de terrorismo carrega grande poder político. Ele não apenas determina quais ações são consideradas terrorismo — e, portanto, quem é rotulado terrorista —, mas também aciona extensões controversas dos poderes policiais e processuais. A definição, portanto, não é neutra, mas simbólica: ao classificar um ato como terrorismo, indivíduos passam a estar sujeitos a restrições mais duras do que no sistema penal comum, ampliando o controle estatal

sobre suspeitos, movimentos ou grupos inteiros (Hodgson e Tadros, 2013, p. 494). Essa capacidade, contudo, distribui-se de forma assimétrica, pois os países com maior poder político, econômico e simbólico moldam os termos do debate e impõem suas agendas. À vista disso, esta seção analisa como tais disparidades afetam a definição do conceito de terrorismo.

Conforme será tratado subsequentemente neste artigo, uma profunda análise discursiva das publicações acadêmicas no âmbito do terrorismo desvela que nelas o conceito de terrorismo estatal e as críticas pertinentes a ele se limitam a Estados totalitários e não tratam de atos de terror praticados por Estados democráticos ocidentais (Jackson, 2008). Este silenciamento não é fruto de causalidade: trata-se de um reflexo direto das relações de poder assimétricas que estruturam o sistema internacional (Wright, 2019, pp. 208-210).

Neste mérito, essas assimetrias impactam o debate conceitual severamente, uma vez que validam seletivamente as instituições e produções acadêmicas, as quais muitas vezes partem de uma retórica legitimadora da ação estatal, devido à sua dependência de financiamento (Wright, 2019). A consequência disso para o debate se vê, por exemplo, na formação de influentes *Think Tanks* estadunidenses sobre segurança internacional (Drezner, 2015), que isentam Estados liberais da rotulagem de possíveis perpetradores de terror, tratando esta temática como um fator externo. Isto não apenas contribui para a manutenção estratégica da indefinição conceitual, por meio da ocultação seletiva, mas também desincentiva uma produção que atue na justa compreensão e na abrangência do conceito.

A hegemonia epistêmica que constitui as macronarrativas teleológicas de uma modernidade fundada no colonialismo (Mignolo apud Alcoff, 2017), portanto, sustenta a hegemonia

política: ao excluir os Estados, especialmente do Norte Global, da definição de terrorismo, preserva-se sua legitimidade e naturaliza-se sua violência. Nessa senda, a lógica de manipulação discursiva é aprofundada na análise de Sá Costa e Wunder (2011), que investiga como os Estados Unidos, após os atentados de 11 de setembro de 2001, expandiram e instrumentalizaram a noção de terrorismo para justificar políticas internas e externas de exceção. Conforme a argumentação dos autores, o conceito de terrorismo, sobretudo na retórica da “guerra ao terror”, foi moldado intencionalmente de forma vaga, permitindo sua aplicação flexível e politicamente útil. Segundo o artigo, “a atual lacuna existente [na definição de terrorismo] abre margem para que o alcance da noção seja variável e, portanto, aberta ao jogo da política internacional (... )” (Sá Costa; Wunder, 2011, p. 23).

Entrementes, essa crítica é reforçada pela análise de Jacqueline Hodgson (2013), que demonstra que a indefinição do conceito de terrorismo — frequentemente tratada como um obstáculo técnico — é, na verdade, um recurso político. Isso porque a dificuldade em se alcançar uma definição universal e juridicamente precisa não decorre apenas da complexidade do fenômeno, mas da carga de julgamento moral e político a ele atribuída. Assim, sua aplicação tende a ser seletiva, servindo aos interesses dos Estados mais influentes. Tal discricionariedade, por sua vez, é viabilizada por processos de desumanização que tornam certos alvos — especialmente populações periféricas — mais vulneráveis à violência de Estado. Como destaca Kelman (apud Duvall & Stohl, 1983, p. 209), quanto menor o valor atribuído à vida da vítima e maior sua distância social em relação ao agente da violência, menores são os custos morais do ato e mais provável é a sua ocorrência. A desumanização,

portanto, funciona como um amortecedor psicológico e político, que legitima práticas de violência seletiva que dificilmente seriam toleradas em outras circunstâncias.

Subsequentemente, a crítica de Azmi Bishara (2017) oferece uma perspectiva complementar a partir da clivagem referente ao Sul Global. Para o autor, a definição de terrorismo depende menos do conteúdo do ato violento e mais da identidade de quem o realiza. Consoante a essa ideia: “a identidade da vítima ou do praticante define se o termo terrorismo será usado ou não” (Bishara, 2017, p. 14). Assim, a análise revela o papel das assimetrias simbólicas, além das militares e jurídicas, no debate sobre o terrorismo. Em suma, a análise conjunta desses autores, corroborando com a hipótese de uma concatenação narrativa enviesada para a manutenção de assimetrias de poder discutida ao longo do artigo, permite concluir que o debate sobre a definição de terrorismo não pode ser dissociado das estruturas de poder que organizam o sistema internacional. Definir o que é terrorismo, em substância, é um ato de soberania discursiva: quem detém o poder de nomear também detém o poder de legitimar a própria violência e deslegitimar a do outro. Logo, a indefinição do conceito, longe de ser um obstáculo, se faz instrumental para os Estados mais poderosos.

### **3. Lapsos e incongruências teóricas**

#### **3.1 Limiar entre uso legítimo de força e terrorismo estatal**

Ao endereçar a teoria e a práxis sobre terrorismo no recorte geopolítico pós-2001, e em face dos postulados de defesa da reforma da governança global proposta pela agenda 20/30, é imperativo questionar: onde reside o limiar que separa a ação legítima de defesa por um Estado, enquanto soberano e

detentor de força coercitiva, dos atos de violência que se enquadrariam como “terrorismo de Estado”. Neste contexto, permitem inúmeros elementos teóricos e empíricos, os quais serão melhor discutidos e abordados, a seguir.

Nessa seara, Jackson (2009, apud Wright, 2019, p. 204) define terrorismo estatal como “uso ou ameaça de violência, intimidação ou medo, por parte de um Estado soberano ou seus estados ‘proxy’<sup>37</sup> para com uma população”. Este conceito se torna ainda mais amplo se consideradas as instâncias do Estado pelas quais provém esse possível emprego do terror - civil, política, militar ou de inteligência (Bilandzic, 2013, apud Wright, 2019). Apesar da existência de outras noções conceituais, esta será o ponto de partida para as análises presentes nesta seção.

A fim de delinear a relação entre a violência legítima deste agente e a inflição de atos de terror por parte deste, entender a configuração e as dicotomias que permeiam o Estado contemporâneo, no âmbito do terrorismo, é indispensável. Dessarte, erigem-se relações antagônicas que merecem atenção, com destaque especial para a dicotomia entre o Estado, enquanto um ente unificado ou fragmentado, que opera a partir das ações dos seus múltiplos agentes. No Estado contemporâneo, o poder político, não é centralizado, mas sim distribuído por “uma rede diversa de organizações e parcerias, em que muitas gozam de certa autonomia proveniente de políticos eleitos e dispositivos legais” (Flinders, 2006, apud Jarvis e Lister, 2014, p. 51). O exercício de poder por parte de um Estado, logo, constitui-se a partir da coordenação de agentes políticos específicos. Aqui, entende-se esse aparato como um “conjunto

---

<sup>37</sup> De acordo com o Dicionário Cambridge, significa a “autoridade dada a outro ente para agir em nome de seus interesses”.

de instituições que podem ser mobilizadas para atingir certos objetivos [...] ativado por agentes [...] ao invés de um ente uno detentor de poder em si" (Jarvis e Lister, 2014, p. 51). Ainda que irreal, a importância de uma imagem simbólica de unidade é ressaltada a todo tempo como meio de espelhar uma pretensa estabilidade (Jarvis; Lister, 2014).

Neste sentido, a dificuldade de se diferenciar o terrorismo de Estado das demais violências baseia-se justamente do fato de que a atual literatura sobre o fenômeno carece de abordagens que compreendam esse poder enquanto conjuntural e fragmentado. Pelo contrário, a produção de conhecimento sobre o assunto assume (ainda que de forma implícita) uma noção decorrente do realismo. Esta abordagem o entende - equivocadamente - como um instrumento unitário com interesses e propósitos únicos e autônomos<sup>38</sup>, e desconsidera toda a complexidade dos fatores e agentes políticos que podem o conduzir na eventual execução de atos de terrorismo (Jarvis e Lister, 2014). É factível assumir, portanto, que esta ótica convencional de já não mais auxilia a entender o cenário contemporâneo *in totum*.

Somado a isso, como se vê, o foco nos agentes já não mais propulsiona o entendimento do fenômeno, a responsabilidade recai sobre uma análise partindo das ações (formas e mecanismos operacionais desta violência), e não mais de quem as executa, neste caso, o Estado. Michael Stohl (1984, apud Jarvis e Lister, 2014) foi um dos precursores desta corrente, ao delimitar três categorias de terrorismo de Estado, sendo elas (1)

---

<sup>38</sup> Ver "State Terrorism and the military in Pakistan. Murphy, E. and Tamana (2010)" e "Introduction in Weapon of the Strong: Conversations on US State Terrorism. Aksan, C. and Bailes, J (2013).

evidente envolvimento com diplomacia coercitiva (entendida como extorsão), (2) participação secreta em assassinatos, ataques à bomba, golpes, e (3) “*surrogate activities*”, que se configuram como o auxílio prestado a outro Estado ou organização para que esta cometa atos de terror. Conn (2007, apud Jarvis e Lister, 2014), por sua vez, traz ainda três categorias de ações estatais, sendo elas (1) terror de Estado, (2) terror com envolvimento estatal, e (3) terror financiado pelo Estado. Há ainda a distinção entre perpetração de terror e financiamento de terror, bem como os conceitos de “terrorismo de estado limitado”, que focaliza um alvo restrito e específico, e “terrorismo de estado generalizado” (Blakeley, 2009 apud Jarvis e Lister, 2014). Apesar das divergências classificatórias, nota-se o esforço comum em refutar a narrativa de generalização do estudo de terrorismo de Estado.

Ainda no âmbito dos mecanismos, ressalta-se o uso de sigilo em operações terroristas conduzidas por esse agente como uma forma de garantir a perpetração de tais atos e a manutenção dos interesses escusos do governo, sem desgaste à sua imagem pública. Por essa razão, são comuns os casos em que os atos, apesar de demandados pelo Estado, são efetivamente executados por entidades paramilitares e milicianas cuja relação com o Estado ou governo é oficialmente refutada. Exemplo dessa prática é o uso de organizações paramilitares privadas, como o Grupo Wagner, pelo governo russo durante a Guerra da Crimeia, em 2014, e durante a Guerra com a Ucrânia, desde 2022 (Cremers e Bouwmeester, 2024). Em junho de 2023, conforme notícias veiculadas nos veículos de imprensa, estimava-se existir cerca de 20 mil mercenários no campo de batalha, menos de 10% de todas as tropas russas na guerra com a Ucrânia à época (O Globo, 2023).

À luz dessas perspectivas, pontua-se que a condução do debate deve ser transferida dos agentes para as ações e, por isso, o discernimento entre essa conduta e a violência legítima infligida pelo Estado se faz estritamente necessário. Para isso, a literatura tradicional costuma entender e diferenciar o terrorismo de Estado a partir de sua instrumentalização, ou seja, da intencionalidade de infligir violência sobre vítimas específicas com um propósito futuro, em que pese o propósito do ato, e não os efeitos, na definição de terrorismo (Jarvis e Lister, 2014). Ainda assim, autores como Blakeley (2009) e Claridge (1996) tratam da dificuldade de determinar estes objetivos específicos, uma vez que, assumindo que o propósito será público, ele poderá ser, no mínimo, ambíguo. Essa dificuldade deriva da noção convencional de que o Estado possui algum nível de unidade e coesão, haja vista que a tentativa de inferir a intencionalidade do Estado só faz sentido se este existe e age de maneira una e coerente (Jarvis e Lister, 2014). Disto, Jarvis e Lister inferem que a única abordagem plausível é “entender as dinâmicas das relações de poder e de contestação no âmbito do Estado, se perguntando como essas dinâmicas viabilizam violências - terrorismo incluso - de ocorrer” (2014, p. 55).

Assim, ao retomar a pergunta inicial à qual se propunha esta seção, é visível que os parâmetros para ação violenta legítima do Estado contraposta à perpetração de atos de terror pelo mesmo derivam de inúmeras variáveis pragmáticas e teóricas. Estas são aliadas às vertentes de entendimento do fenômeno do terrorismo em si e da evolução do conceito desta instituição desde as postulações tradicionais. As linhas que dividem terrorismo de Estado, tanto da ação legítima quanto de atos de terror não estatais, são nebulosas e influenciadas por narrativas, de modo que uma discussão mais aprofundada, com pesquisas

mais abrangentes, há de ser feita em tempo futuro para esclarecer estas questões com maior densidade.

### **3.2 Esvaziamento do debate sobre terrorismo de Estado**

Em face da intersecção entre o conceito de terrorismo e a noção de “terrorismo de Estado”, este tópico trata de três nuances principais que concernem à pesquisa e à produção de conhecimento sobre esta segunda noção. Assim, serão colocadas em foco as razões pelas quais este debate encontra-se esvaziado e secundário no âmbito acadêmico. Deste modo, destacam-se (1) a heterogeneidade de entendimentos e dificuldades de consolidar o conceito; (2) o conflito de interesses entre a produção crítica de conhecimento sobre terrorismo enquanto violência estatal e a atuação institucional do Estado; e (3) a parcialidade de foco das pesquisas neste âmbito, que recai, em maior parte, sobre regimes autoritários ou totalitários.

A priori, autores que buscaram tratar do tema argumentam que a literatura existente sobre terrorismo de Estado se centrou nas tipologias e expressões empíricas do fenômeno, não endereçando a problemática da consolidação de um conceito. Outras críticas ressaltam ainda a falta de exploração sobre o tema ou ainda a dificuldade dos acadêmicos em desvincular a práxis do terrorismo de Estado de regimes, necessariamente, não-democráticos (Stohl, 2008). Consoante a Wright (2019, p. 207)<sup>39</sup>, a literatura produzida sobre terrorismo não só se dedica pouco à destrinchar o terrorismo de Estado, como isso se deve a uma visão estado-centrada que atribui o terrorismo a agentes não-estatais.

---

<sup>39</sup> Wright (2019), toma como base Jackson (2016, p. 159) e Stohl (2008).

Deste modo, as posições dissonantes dos acadêmicos que abordam a questão se alocam em três alas principais. A primeira nega a própria existência do conceito sob o argumento de que o Estado não poderia atuar como um ente terrorista e que a aplicação de tal categoria à violência estatal seria um equívoco, retomando a teoria política weberiana sobre as prerrogativas de soberania (Jarvis; Lister, 2014). Nessa linha, também afirma que o terrorismo deve ser perpetrado necessariamente por agentes não-estatais (Hoffman, 2006). Uma segunda, e mais comum vertente, reconhece a possibilidade dessa categoria, mas distancia o fenômeno daquele perpetrado por outros entes terroristas, tratando-o enquanto eventos distintos, ainda que existam similaridades (Jarvis; Lister, 2014). Isso se dá tanto por razões de pragmatismo quanto por clarificação conceitual. O terceiro segmento, por fim, também reconhece a prática do terrorismo estatal, mas rejeita integralmente as distinções deste para com as tendências de atores não-estatais, sob o argumento de que a setorização conceitual prejudicaria o debate por razões políticas, morais e analíticas (Jarvis; Lister, 2014).

Sob a seara conceitual, nota-se ainda uma crítica constante à como a investigação acadêmica sobre o tema carece eminentemente de objetividade, uma vez que a identificação do terrorismo advém mais de uma questão de perspectiva, inclusive porque não há um conceito geral sobre o que é terrorismo (Jenkins, 1980, apud Wright, 2019). Assim, Wright (2019)<sup>40</sup> argumenta que traçar uma barreira entre violência de Estado e violência não-estatal seria um equívoco neste foco de estudo, uma vez que fazê-lo “permitiria que os estudos sobre

---

<sup>40</sup> Referenciando Jackson (2011) e Della Porta (2013).

terrorismo transicionassem o foco de análise dos atores para um foco nos atos em si, de modo a definir o terrorismo como método, estratégia e ferramenta utilizável por qualquer agente”.

Aliado a isso, uma questão relevante que impactaria o esvaziamento das discussões sobre terrorismo estatal<sup>4</sup> reside na hipótese, indicada pelos autores referenciados, mas ainda a ser confirmada por futuras pesquisas, de que há uma supressão da pesquisa temática por parte dos próprios governos, em razão do conflito de interesses manifestados nestes casos. Como colocado por Blakeley (2009, apud Jarvis e Lister, 2014), a pesquisa sobre terrorismo de Estado ocupa uma função eminentemente crítica, uma vez que auxilia a identificação de violências ilegítimas por parte desses entes. Para além disso, contribui para o mapeamento de estratégias políticas e de processos pelos quais esta natureza de terrorismo é legitimada, camouflada e ainda, negada (Chomsky; Herman, 1979, apud Jarvis; Lister, 2014).

---

<sup>4</sup> Richard Jackson (2008) traz alguns dados estatísticos interessantes que corroboram a ausência do tema de terrorismo de Estado na literatura sobre terrorismo. (1) entre 1990 e 1999, 12% de toda a produção sobre terrorismo focava em terrorismo de Estado (Andrew Silke, 2004. *The Road Less Travelled*’); (2) ao analisar o notório ‘Dicionário do Terrorismo’, de John Thakrah’s (2004), apenas 8 das 308 páginas referenciam ou perpassam o conceito; (3) Em 2007, dos 208 artigos sobre terrorismo apresentados em ambas convenções anuais do International Studies Association (ISA) e American Politican Science Association (APSA), apenas 5 focalizavam algum aspecto do terrorismo de Estado; e (4) um dos maiores e mais renomados banco de dados sobre incidentes terroristas (RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents - RDWTI), cujo escopo inclui atentados de 1968 a 2009, não inclui estatísticas sobre terrorismo de Estado.

O silêncio e a supressão imposta pelos Estados sobre a pesquisa no âmbito que aqui se discute nutriria uma relação íntima com a legitimação deste ente para agir e usar de seu poder coercitivo e violento. Sobretudo, ao partir do pressuposto que tal produção acadêmica apresenta um risco a este *status quo*, uma vez que alguns autores apontam que as democracias ocidentais têm se ocupado em garantir que a produção de materiais sobre terrorismo de Estado não consolidasse literaturas que descreditassem a legitimidade da violência do maquinário governamental (Wright, 2019). Como argumentado por Cavelty e Balzacq (2016, apud Wright, 2019), as democracias ocidentais cometem atos de terror enquanto acumulam um status global definido pela democracia e pela defesa dos direitos humanos, contradição que, provavelmente incorreria em “response costs”<sup>42</sup> (Stohl, 2008, p. 6).

Wright (2019, p. 210), afirma que após entrevistar acadêmicos da área, muitos confirmam que as instituições para as quais trabalham não são favoráveis a desafiarem as relações de poder vigentes. Deste modo, uma vez que o Estado exerce grande influência sobre a academia ao pautar as agendas de pesquisa, sobretudo no Ocidente (Jackson, 2008), haveria relutância em aprovar projetos que prejudicasse estas relações. Nota-se, ainda, que não só as pesquisas sobre terrorismo são usadas para legitimar a primazia estatal para combatê-lo, mas não distinguem tais medidas de atos de terror desmedido

---

<sup>42</sup> Michael Stohl conceitua “response costs” enquanto um dos dois tipos de custos que um governo deve considerar ao cometer um ato de terrorismo de Estado, em que neste caso incluiriam os custos impostos pelos grupos afetados, simpatizantes ou terceiros que cobram mudanças de atitude do estado terrorista (especialmente outros Estados).

(Wright, 2019). Outrossim, grande parte dos acadêmicos adota um conceito de terrorismo emplacado pelo Departamento de Estado estadunidense<sup>43</sup> – órgão altamente influente para a temática – (Jackson, 2008), gramática esta que apoia a narrativa do Estado como vítima.

Este exercício supressivo de poder se beneficia do fato de que, diferentemente dos acadêmicos, é o aparato estatal que detém a prerrogativa legal de identificar e combater agentes terroristas (Wright, 2019). Toda essa atuação velada de silenciamento de pesquisas acadêmicas e demais mecanismos de questionamento, derivam, sobretudo, da corrente realista das relações internacionais aplicada às doutrinas de segurança. Isto, uma vez que esta preconiza a proteção contra quaisquer ameaças ao Estado e, neste caso, pressupõe sua legitimidade sobre quaisquer contextos. (Hamieri e Jones, 2013, apud Wright, 2019).

Por fim, um terceiro âmbito importante, no contexto da discussão apresentada, versa sobre a parcialidade no foco das pesquisas, que une tanto (1) a heterogeneidade de entendimentos e dificuldades de consolidar o conceito como (2) o conflito de interesses entre a produção crítica de conhecimento sobre terrorismo. Dessa forma, essa vertente relega os estudos sobre tais atos exclusivamente a regimes autoritários ou totalitários, sem tratar de quando a ação se dá por parte das democracias

---

<sup>43</sup> A definição proposta pelo U.S State Department entende terrorismo como “violência premeditada por motivações políticas, perpetrada contra alvos não-combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos, usualmente com a intenção de influenciar o público.”

liberais<sup>44</sup> (Jackson, 2008). Atribuir a perpetração de atos de terror, quando infligidas pelo Estado, a regimes necessariamente não-democráticos. Para além de reforçar a parcialidade acadêmica na produção de conhecimento sobre terrorismo estatal e a existência de inúmeras lacunas teóricas, esta dinâmica opera em favor de uma supressão, que transfere o foco para regimes “maléficos”, “condenáveis” e “combatíveis”, ao passo que viabiliza as próprias violências.

Nessa senda, Joshua Wright (2019, pp. 209-210) conclui que a ignorância intencional dos acadêmicos não se dirige ao conceito de terrorismo de Estado em si, mas sim à hipótese de que este pode e é perpetrado por democracias liberais, tanto quanto é infligido por regimes não-democráticos. Contudo, a falta de pesquisas e a dinâmica de silenciamento exercida pelos *hegemons* impede a consolidação de trabalhos sobre o tema, esvaziando o debate sobre essa forma de agência terrorista.

Por fim, em linha com a hipótese proposta no início deste artigo, há elementos suficientes para deduzir que esse enfoque intencional atende às dinâmicas hegemônicas que sobrepujam o Norte ao Sul Global, reforçando relações de poder exclucentes que vigoram nos foros multilaterais. Deste modo, romper com o ‘fantasma’ do terrorismo de Estado (Jackson, 2008) e as citadas dinâmicas hegemônicas que reforçam o esvaziamento deste debate não só porta em si mérito acadêmico, ao aprofundar a produção de conhecimento, mas se alinha

---

<sup>44</sup> Richard Jackson (2008) afirma que, das dezenas de artigos por ele analisados, apenas um reconhecia os Estados Unidos enquanto financiadores de grupos terroristas anti-Castro, Reino Unido enquanto financiador de grupos terroristas anti-separatistas na Irlanda do Norte, Itália financiando grupos terroristas de direita, Israel como financiador de milícias cristãs no Líbano e afins.

com os postulados de reforma da governança global e da agenda 2030, para um modelo mais inclusivo e politicamente sustentável.

### **3.3 Definição de terrorismo como um mecanismo para a equalização multilateral**

A perspectiva de Martti Koskenniemi à estrutura do direito internacional oferece um ponto de partida fundamental para refletir sobre a centralidade – e os limites – da linguagem jurídica nas relações multilaterais. Para o autor, o direito internacional opera em uma tensão estrutural entre normatividade e concretude: quando excessivamente normativo, torna-se utópico e ineficaz; quando demasiadamente concreto, transforma-se em apologia, reproduzindo a prática estatal sem capacidade crítica ou transformadora (Koskenniemi, 2005, pp. 565–573). Essa indeterminação, longe de ser um defeito técnico, compõe a própria gramática do direito internacional e seria, portanto, inevitável em sua operação. No entanto, ao tomar essa tensão como estrutural e necessária, corre-se o risco de obscurecer os contextos históricos e institucionais que produzem a fragilidade normativa e permitem sua instrumentalização política.

Em vista disso, Juha Jokela (2011) argumenta que a chamada “crise do multilateralismo” não decorre apenas de limitações internas ao direito, mas também da dificuldade em reformar a governança global diante da resistência de potências hegemônicas. Para esse debate, o presente contexto da ausência de uma definição de terrorismo torna-se relevante. Isto, pois, segundo o autor, a discussão acerca da crise do multilateralismo intensificou-se com a política externa unilateralista dos Estados Unidos durante o governo George W. Bush (Jokela, 2011, p. 51), administração promotora de políticas como a

“guerra ao terror”. Ao contornar instâncias multilaterais e recorrer a estratégias autocentradadas, essa abordagem enfraqueceu instituições internacionais e comprometeu a construção de acordos via formulação de normas jurídicas comuns. Portanto, é notória a opção por uma posição mantenedora de assimetrias de poder (Rosand; von Einsiedel, 2010), a qual não pode ser compreendida como neutra ou meramente situacional, mas parte de uma disputa política sobre os sentidos e os limites da legalidade internacional.

Nesse sentido, “o direito internacional torna-se a principal língua na qual a dominação é expressa na era da globalização”<sup>45</sup> (Chimni, 2006, p. 3). Diante desse cenário, torna-se legítimo questionar se a indeterminação normativa e a seletividade institucional são, de fato, inerentes à estrutura do direito internacional (Koskenniemi, 2005) ou se não refletem uma ordem internacional de poder desigual, na qual atores dominantes resistem a compromissos jurídicos vinculantes (Jokela, 2011). Essa reflexão dá continuidade ao argumento de que a não materialização normativa de princípios como o terrorismo compromete a capacidade do multilateralismo de produzir equidade, especialmente quando o direcionamento de interpretativo de princípios indefinidos é apropriado por Estados com maior capital político.

Dessa forma, a ausência de uma definição comum de terrorismo não compromete apenas a eficácia operacional do direito internacional, mas atinge o cerne da lógica multilateral. Conforme argumenta John Ruggie (1992, p. 571), o multilateralismo é uma forma institucional que coordena as relações entre três ou mais Estados com base em princípios de conduta

---

<sup>45</sup> Tradução livre.

generalizados — ou seja, normas aplicáveis a uma classe de ações, independentemente dos interesses particulares das partes envolvidas, baseadas na indivisibilidade entre os membros e sobre expectativas de reciprocidade difusa. Quando conceitos centrais, como o de terrorismo, permanecem indefinidos ou vagos, o princípio da generalização normativa se esvazia, abrindo margem para interpretações seletivas e distorcidas. Assim, em vez de promover a equidade e a previsibilidade — pilares do multilateralismo —, a ausência de princípios claros reforça assimetrias e fragiliza o compromisso coletivo com a legalidade internacional.

Nessa senda, a consolidação desse princípio pressupõe a equalização de assimetrias históricas entre o Norte e o Sul Global por meio de mecanismos que impeçam a reprodução de práticas neocoloniais no sistema internacional (Chimni, 2006) e colaborem na construção de uma nova arquitetura normativa que reflita uma distribuição justa de poder. Assim, uma governança global equânime, que verdadeiramente possibilite o pleno exercício do multilateralismo — não apenas na garantia de direitos, como também na responsabilização por violações da soberania —, deve estar ancorada em um sistema jurídico internacional fundado em medidas equânicas e universalistas no tratamento de entes estatais e não-estatais.

#### 4. Conclusão

A priori, é essencial ter em vista que este artigo se propôs a analisar de que maneira as lacunas conceituais da definição de “terrorismo” propiciam o uso do termo como fundamento em narrativas enviesadas, considerando o peso da posicionalidade dos agentes e o objetivo de determinadas agendas políticas. A pesquisa orientada - tanto por revisão bibliográfica de

produção acadêmica quanto de dispositivos normativos - corrobora as hipóteses levantadas em sua formulação, especialmente no que concerne à justificativa de ações violentas por parte dos Estados contra grupos denominados terroristas. Aqui pesa também a capacidade dos países em determinarem essa classificação, uma vez que, como exposto exaustivamente, os agentes não detêm as mesmas capacidades de articulação discursiva. Logo, o direcionamento focalizado em atores não-estatais realiza-se como uma estratégia narrativa que permite aos países não serem responsabilizados ou prestarem contas das atividades desempenhadas no meio de combate ao terror.

Notadamente, a posicionalidade dos agentes é fundamental para a alteração dos parâmetros de entendimento sobre como e quem perpetra o terrorismo, em um cenário que vigoram as disparidades estruturais e os privilégios de certos atores (Onuf, 1989). A vacuidade do conceito, como abordado em profundidade pelo levantamento de mecanismos jurídicos e casos concretos, atende às narrativas hegemônicas impostas pelo Norte sobre o Sul global. Isso porque, estas viabilizam o uso do conceito como critério para categorizar como terroristas grupos ou nações desafortunadas pelo *status quo* de assimetrias de poder. “Terrorismo” deixa de se tornar um ato ou um crime, e se torna em um rótulo moral usado pra legitimar a persecução e demonização de certos agentes. Como argumentado na seção sobre terrorismo de Estado, isto se evidencia quando o Norte global rotula-se como defensor da liberdade e dos direitos humanos (e vítima dos atos de terror), ao passo que enquadra o Sul como cerne de organizações terroristas e, por vezes, aliado destas iniciativas hediondas. Nessa dinâmica, destaca-se o poder exercido tanto pelos governos e veículos oficiais, como pela

imprensa e pelas mídias sociais, que propulsionam narrativas enviesadas e pré-fabricadas.

Ainda, é cabível corroborar que existe um esvaziamento intencional do debate sobre terrorismo, sobretudo quando se trata da hipótese de terrorismo de Estado. Por mais que um país possa e seja, em muitos casos, perpetrador de atos de terror, há um esforço estruturado por parte dos entes estatais - especialmente em democracias liberais - em silenciar produções de conhecimento que conduziriam ao questionamento de suas ações. O foco, quando se trata de terrorismo, é propositalmente direcionado à infiltração destas iniciativas por entes não-estatais ou regimes autoritários ou totalitários, o que não reflete a realidade integralmente, tendo em vista que democracias liberais são igualmente capazes de realizarem ações de violação em proporções desmedidas. As narrativas hegemônicas, em linha com o deliberado silenciamento acadêmico, operam para garantir legitimidade ao Norte sobre o Sul Global. Isto por meio da perpetuação dos mecanismos exploratórios de subalternização e de hegemonia que se engendram nos fóruns de Direito Internacional e se institucionalizam dentro das “regras de jogo”.

Substancialmente, a possibilidade de se criar uma definição universalmente aplicável coloca-se mais como um questionamento das bases do Direito Internacional e da sua atuação desigual, do que como uma aspiração própria. Ainda neste mérito, a reforma da governança global se impõe, dessa forma, não apenas como um apelo formal, mas que aspira a uma mudança no paradigma assimétrico que molda o multilateralismo e que permite a imposição de retóricas unilateralistas. O uso do terrorismo é somente mais um exemplo indicativo de contradições sistêmicas e de uma realidade pós-moderna que se

impõe sob os Estados historicamente desprivilegiados. Em suma, o que urge aos fóruns é uma ampla reestruturação, que supere “a arte do possível”<sup>46</sup>, historicamente traduzida no conserto de decisões entre os *hegemons*, e que se construa mutuamente, sem que “ninguém seja deixado para trás”<sup>47</sup>.

## Referências bibliográficas

ALCOFF, Linda Martín. A epistemologia da colonialidade de Mignolo. **Foz do Iguaçu: Epistemologias do Sul**, v. 1, n. 1, p. 33-59, 2017.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; Soendergaard, Niels. **Organizações e Instituições Internacionais**. São Paulo, Contexto, 2021.

BAXTER, R. R. A Skeptical Look At The Concept of Terrorism, 1974. **Akron Law Review**: Vol. 7: Iss. 3, Article 2. Disponível em: <https://ideaexchange.uakron.edu/akronlawreview/vol7/iss3/2>.

**BBC News (2016)** 'Attack on Nice: Who was Mohamed Lahouaiej-Bouhlel?', 16 August; <http://www.bbc.com/news/world-europe-36801763>. Acesso em: 03 jun. 2025.

---

<sup>46</sup> Expressão utilizada pelo livro: Organizações e Instituições Internacionais. São Paulo, Contexto, 2021 por Ana Flávia Barros-Platiau e Niels Soendergaard.

<sup>47</sup> Lema da Agenda 2030

BISHARA, Azmi. What defines terrorism? The identity of the victim or that of the victimizer? **Doha: Arab Center for Research & Policy Studies**, 2017. p. 1-3.

BOUWMEESTER, Han. CREMERS, Thijs. Mercenaries armies in the Russo-Ukrainian War. **Militaire Spectator**, Vol. 193, No. 11, 2024.

BULL, Hedley (2002[1977]). **A Sociedade Anárquica: um estudo sobre a ordem na política mundial**. Brasília: Ed. UnB/IPRI.

BUSH, George. **State of the Union**. Washington, 29 jan. 2002. Disponível em: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>. Acesso em: 09 jun. 2025.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **Capítulo 5: O desafio da segurança nacional durante a Guerra Fria. In: A evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. Coleção Paz,

Defesa e Segurança Internacional. Editora UNESP. São Paulo, 2012.

BUZAN, Barry; Waever, Ole; DE WILDE, Jaap. **Security: A new framework for analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CASSIDY, John. It's Time to Confront the Threat of Right-Wing Terrorism. **The New Yorker** 100, 2019. Disponível em:

[https://www.newyorker.com/news/our-columnists/its-time-to-confront-the-threat-of-right-wing-terroris m?utm\\_source](https://www.newyorker.com/news/our-columnists/its-time-to-confront-the-threat-of-right-wing-terroris m?utm_source).

CECEÑA, Ana Esther. La dominación de espectro completo sobre América. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 124–139, 2014. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/16130>. Acesso em: 14 fev. 2025.

**CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY.** Terrorist Organizations. In: The World Factbook. [S.l.], 2025. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/references/terrorist-organizations/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

CHIMNI, Bhupinder S. Third World Approaches to International Law: a manifesto. **International Community Law Review**, v. 8, n. 1, p. 3-27, 2006.

**Conselho Nacional do Ministério Pùblico (CNMP).** Tipo penal in Glossário. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/glossario/7765-tipo-penal>. Acesso em: 09 jun. 2025

COMERFORD, Milo, et al. **Five Years on from Christchurch: Assessing the Evolution of the Threat Landscape and Policy Response.** *ISD*, 15 Mar. 2015, [www.isdglob al.org/digital\\_dispatches/five-years-on-from-christchurch-assessing-the-evolutio n-of-the-threat-landscape-and-policy-response/](http://www.isdglobal.org/digital_dispatches/five-years-on-from-christchurch-assessing-the-evolution-of-the-threat-landscape-and-policy-response/). Acesso em 19 jul. 2025

DREZNER, D. W. American think tanks in the twenty-first century. **International Journal**, v. 70, n. 4, 2015, p. 637–644. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/24709312>. Acesso em: 21 jul. 2025.

EUGENIO, Diniz “**Compreendendo o Fenômeno do Terrorismo**”. Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política. Niterói: 22-31 de julho de 2002.

FALK, Richard. Legality and legitimacy: the quest for principled flexibility and restraint. **Review of International Studies**, v. 31, p. 33-50, 2004.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FARIAS, Laís Helena Fernandes Tavares de. A radicalização de comunidades online a partir de ideologias de ultradireita: a manusfera e a cultura incel. **Ricri – Revista Interdisciplinar de Relações Internacionais**, Campina Grande, v. 11, n. 21, p. 1-14, 2023.

FONTES, Flávio. O que é a virada linguística? **Trivium: Estudos Interdisciplinares**, Ano XII, Ed. 2. p. 3-17. 3. disponível em: <http://dx.doi.org/10.18379/2176-4891.2020v2p.3>

GONZÁLEZ, Yoslán. Terrorismo Contemporâneo: Uma Perspectiva Teórica. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v. 8, n. 15, 2023 | p. 45.

HODGSON, Jacqueline; TADROS, Victor. The impossibility of defining terrorism. **New Criminal Law Review**, v. 16, n. 3, p. 494-495, 2013.

HOFFMAN, Bruce. “Change and Continuity in Terrorism”. **Studies in Conflict and Terrorism**, Vol. 24, n. 5, pp: 417-428, 2001

HOFFMAN, Bruce. Hitting Home What We've Learned Since 9/11 and What We Should Do About It, **Rand Review**: Vol. 26, No. 2, pp-43, 2002.

HOLBROOK, Donald and HORGAN, John. **Terrorism and Ideology: Cracking the Nut**, vol. 13 (2019).

JACKSON, Richard. The Ghosts of State Terror: Knowledge, Politics and Terrorism Studies. **Critical Studies on Terrorism**, Vol. 1, No. 3, p 377-92, 2008

JACKSON, Richard. Whiting the War on Terrorism: Language, Politics, and Counter - Terrorism. **Manchester: Manchester University Press**, 2005. pp- 92-113.

**O GLOBO.** Grupo Wagner: entenda o que é a organização e como ela recruta mercenários na Rússia, 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/06/grupo-wagner-entenda-o-que-e-a-organizacao-e-como-ela-recruta-mercenarios.ghtml>. Acesso em: 09 set 2025

ONUF, Nicholas, and KLINK Frank F. Anarchy, Authority, Rule. **International Studies Quarterly**, vol. 33, no. 2, 1989, pp.

149–73. JSTOR, <https://doi.org/10.2307/2600535>. ‘Accessed 11 Sept. 2025.

**ONU BRASIL.** Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Redução das desigualdades, 2025. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/10>. Acesso em: 09 set. 2025.

PALESTINE DIARY. Edward Said On Orientalism. **You-Tube**, 28 out. 2022. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=fVC8EYd\\_Z\\_g](https://www.youtube.com/watch?v=fVC8EYd_Z_g). Acesso em: 09 set. 2025.

SAUL, Ben. **Defining Terrorism in International Law**. Oxford University Press, 2006.

**UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC).** Module 1: Introduction to International Terrorism. Viena: UNODC, 2018. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/e4j/18-04932\\_CT\\_Mod\\_01\\_ebook\\_FINALpdf.pdf](https://www.unodc.org/documents/e4j/18-04932_CT_Mod_01_ebook_FINALpdf.pdf) Acesso em: 20 jul. 2025.

**U.S. Code.** Title 22, Section 2656f (d) - Departamento de Estado dos EUA (U.S. State Department).

THURBON, Elizabeth; WEISS, Linda. Power paradox: how the extension of US infrastructural power abroad diminishes state capacity at home. **Review of International Political Economy**, v. 25, n. 6, 779-810, 2018.

**BROWN University.** Watson Institute for International and Public Affairs. Racial Profiling and Islamophobia, 2023.

Disponível em: <https://watson.brown.edu/costsofwar/costs/social/rights/profiling>. Acesso em: 09 jun. 2025.

WENDT, Alexander. Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. **International Organization**, vol. 46, no. 2, 1992, pp. 391–425. JSTOR. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2706858>. Acesso em: 11 set. 2025.

WILSON, Chris. RENNER, Ethan. SMYLIE, Jack. DZIWULSKI, Michal. **Christchurch terrorists discussed attacks online a year before carrying them out, new research reveals**. Phys Org, 2021. Disponível em: [https://phys.org/news/2024-02-christchurch-terrorist-discussed-online-year.html?utm\\_source](https://phys.org/news/2024-02-christchurch-terrorist-discussed-online-year.html?utm_source).

WRIGHT, Joshua. State terrorism: are academics deliberately ignoring it? **Journal of Global Faultlines**, v. 6, n. 2, p. 208–211, 2019.

ZEIGER, Sara; GYTE, Joseph. Prevention of Radicalization on Social Media and the Internet. In: SCHMID, Alex P. (ed.). **Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness. The Hague: International Centre for Counter-Terrorism (ICCT)**, pp: 359–360, 2021.

## Capítulo II

# **Uma análise do Papel da China no Financiamento e na Mitigação Climática sob o Princípio das Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas (CBDR)**

### **Autores:**

*Ade Nidji Jacques Ange Marie Ibikounle  
Fillype Kayke Rodrigues de Bessa Delmondes  
Júlia de Andrade Oliveira  
Matheus Felipe Barbosa dos Santos*

### **Revisores sêniores:**

*Bruno Carvalho Arruda  
Verônica Korber Gonçalves*

### **Revisor júnior:**

*Maylon Andrei da Silva Farias*

## Introdução

A emergência da crise climática como eixo estruturante das dinâmicas internacionais no século XXI reflete uma inflexão na percepção global acerca dos limites biofísicos do planeta, bem como a cristalização de profundas assimetrias históricas que permeiam o sistema internacional contemporâneo. A arquitetura institucional erigida no pós-Segunda Guerra Mundial, sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Conselho de Segurança, serviu para formalizar os vetores hegemônicos da governança global no campo da segurança e da ordem política. Além disso, formalizou também a conformação do regime climático internacional, sobretudo a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) em 1992, a qual estabeleceu um *locus* de disputa normativa, distributiva e epistêmica, no qual se tensionam as fronteiras entre desenvolvimento, justiça e sustentabilidade.

Diante desse cenário, este trabalho examina a atuação da China no âmbito do regime climático internacional, para entender se tais ações materializam um modelo de responsabilidade climática capaz de responder às demandas dos países em desenvolvimento<sup>1</sup>, ou se, ao contrário, reproduz as dinâmicas hierárquicas que historicamente caracterizam a ordem

---

<sup>1</sup> A Abordagem da ONU que abandonou o termo "subdesenvolvidos" passou a se apoiar na classificação de "países menos desenvolvidos" (Least Developed Countries, LDCs), como formalizado pela primeira vez na Resolução 2768 (XXVI) da Assembleia Geral da ONU em 18 de novembro de 1971. Essa lista é atualizada regularmente com base em critérios técnicos, renda per capita, fragilidade de recursos humanos e vulnerabilidade econômica, definidos pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU (Nations Unies, 1971)

internacional. Para tanto, busca aprofundar-se nos instrumentos financeiros, diplomáticos e tecnológicos mobilizados pela China, notadamente o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), o Fundo de Cooperação Sul-Sul para o Clima e a Iniciativa do Cinturão e Rota (BRI), problematizando seus impactos sobre a arquitetura da governança climática e os desdobramentos para a mitigação, adaptação e financiamento climático no Sul Global.

Partindo desse contexto, o presente artigo adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise crítica de fontes primárias, como o texto do Acordo de Paris e os relatórios oficiais da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), com especial atenção aos documentos produzidos na 30<sup>a</sup> Conferência das Partes (COP 30), e de fontes secundárias, como a literatura acadêmica, responsável por fornecer o arcabouço teórico, a problematização conceitual e as análises críticas necessárias para o entendimento das relações entre China, meio ambiente e governança global. Reúne também relatórios técnicos e documentos de organismos internacionais, que oferecem dados empíricos, parâmetros normativos e indicadores comparativos, como os produzidos no âmbito da UNFCCC, do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), do Global Carbon Project, além de bases de dados e publicações de instituições como o World Resources Institute, a International Energy Agency e o Boston University Global Development Policy Center. Inclui ainda publicações jornalísticas e de análise especializada, relevantes para captar a conjuntura política, a percepção pública e os debates em curso sobre financiamento climático e a participação chinesa em cúpulas internacionais.

Por fim, o corpus integra documentos institucionais e governamentais, que permitem compreender posições oficiais e estratégias estatais, a exemplo dos Planos Quinquenais da China, discursos presidenciais, relatórios ministeriais e diretrizes de cooperação emitidas em fóruns multilaterais.

Apresentam-se, na presente análise, os enunciados normativos que estruturam a governança climática internacional, destacando-se a consolidação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) como marco paradigmático na institucionalização de uma governança ambiental de caráter global, ao positivar, no plano jurídico-internacional, o princípio das Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas (CBDR) de 1992, e posteriormente em 2015, Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas e Respectivas Capacidades (CBDR-RC)<sup>2</sup>. Este princípio será examinado de modo a reconhecer a heterogeneidade estrutural entre os Estados no sistema internacional, incorporando ao regime climático uma leitura histórica das desigualdades acumuladas desde a Revolução Industrial.

À luz dessa problemática, o presente artigo se estrutura em quatro seções: na primeira, realiza-se uma

---

<sup>2</sup> Neste artigo, adota-se a utilização do princípio de Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas (CBDR) ao longo do desenvolvimento da análise, em razão de sua historicidade e aplicação consolidada nos tratados climáticos anteriores a 2015. O termo CBDR-RC (Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas e Capacidades Respectivas) foi formalmente introduzido apenas no Acordo de Paris, sendo contextualizado no tópico 1.2.1 deste trabalho para fins explicativos. Contudo, sua aplicação não se estenderá ao restante da análise.

contextualização histórica do surgimento do regime climático internacional, situando o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas como vetor normativo fundamental para análise do conceito de Sul Global; destacando os arranjos institucionais alternativos ao modelo financeiro tradicional dominado pelo Norte Global. Na segunda, examina-se o papel da China (como parte do Sul Global) na arquitetura financeira climática global, frente à crise climática, exemplificando como atuou a diplomacia chinesa nas conferências de clima e suas estratégias para financiamento. Por fim, analisa-se o papel desempenhado pela China à luz do princípio da CBDR, em que tratar-se-á da responsabilidade chinesa e os resultados e contradições dos seus investimentos em países em desenvolvimento.

## 1. O Regime Climático Internacional

### 1.1. A UNFCCC e a governança global do clima

No contexto das décadas de 1960 e 1970, o meio ambiente vem a emergir no contexto internacional como um dos exemplos mais emblemáticos dos desafios sem solução definitiva. Nesse cenário, é frequentemente citado como um exemplo clássico da chamada "tragédia dos bens comuns". Ou seja, "o que é racional para o indivíduo leva à ruína coletiva" (Hardin, 1968, p. 1244), pois a exploração racional e independente de recursos compartilhados por atores individuais, sejam indivíduos ou Estados, pode resultar na degradação desses bens. Em termos práticos, isso se observa na sobrepesca em oceanos internacionais, na poluição atmosférica transfronteiriça e no desmatamento global, nos quais cada ator busca maximizar seu benefício imediato, desconsiderando os custos impostos aos demais e às gerações futuras.

Além disso, o contexto ambiental internacional também exemplifica o conceito de conflito intergeracional, no qual decisões presentes afetam negativamente a capacidade de satisfação de necessidades das gerações futuras. “A preservação de recursos comuns exige instituições que possibilitem cooperação de longo prazo, equilibrando interesses imediatos e futuros” (Ostrom, 1990, p. 30). Isso evidencia que a gestão sustentável de recursos naturais não depende apenas de regras formais, mas também da capacidade das sociedades de internalizar responsabilidades em relação às gerações vindouras.

Os problemas ambientais, por sua natureza sistêmica e valorativa, desafiam qualquer tentativa de abordagem puramente científica ou técnica. As referidas questões são frequentemente resolvidas com base em julgamentos subjetivos sobre o que é “melhor ou pior”, a partir de interesses plurais e, muitas vezes, conflitantes. Embora seja inegável a existência de incertezas inerentes a qualquer sistema complexo, tal constatação não conduz, necessariamente, a uma completa subjetividade das respostas formuladas. No entanto, mostra-se questionável a afirmação de que a natureza das políticas ambientais seria “essencialmente política e incerta”, uma vez que o conhecimento científico oferece parâmetros objetivos que orientam a ação internacional. A Declaração do Rio de Janeiro de 1992, em seu Princípio 15, consagrou o princípio da precaução ao estabelecer que:

“Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão

para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992, p. 4).

Ademais, desde a criação do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), em 1988, a comunidade científica internacional tem buscado constantemente elevar o rigor metodológico na compreensão do fenômeno climático e na proposição de respostas fundamentadas. Essa trajetória evi-dencia um esforço contínuo de reduzir as margens de incerteza e oferecer subsídios técnicos que permitam decisões políticas mais informadas e alinhadas com a preservação ambiental e a justiça intergeracional. Desse modo, constrói-se um modelo de planejamento sensível à diversidade de valores que reconheça a natureza das decisões públicas que impactam o meio ambiente.

A partir das décadas de 1970 e 1980, evidências científicas sobre os impactos das emissões de gases de efeito estufa impulsionaram o surgimento de uma agenda ambiental global mais articulada, reforçada por eventos como a Conferência de Estocolmo de 1972, que pela primeira vez inseriu a pauta ambiental no sistema multilateral.

A década seguinte intensificou a percepção de que as questões climáticas exigiam cooperação internacional contínua e mecanismos multilaterais vinculantes. Nesse cenário, a Eco-92, realizada no Rio de Janeiro entre 3 e 14 de junho de 1992, marcou a transição de uma abordagem fragmentada para uma visão holística dos problemas ambientais, ao reconhecer o entrelaçamento entre desenvolvimento econômico, justiça social e sustentabilidade ecológica. Foi nesse contexto que se consolidou a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre

Mudança do Clima (UNFCCC), criada para estabilizar as concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera e coordenar a resposta global à crise climática. Nesse sentido, atribui-se aos gases de efeito estufa o estatuto de 'preocupação comum da humanidade', e os problemas do seu uso foram consensualmente vinculados à construção de regimes internacionais (Viola, 2002).

Posto isso, essa inovação jurídico-política redefiniu o direito ambiental internacional ao reconhecer o caráter sistêmico e indivisível dos processos atmosféricos, elevando-os à condição de bem público global (Viola, 2002, p. 8). A proposta baseou-se em estabelecer uma resposta institucional à complexidade dos desafios climáticos, estruturando um regime internacional fundamentado em princípios como as Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas (CBDR), que distinguiam obrigações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, com o sentido de refletir as assimetrias históricas e capacidades distintas (Rajamani, 2000, p. 123). Além disso, a convenção instituiu mecanismos de capacitação, transferência de tecnologia e financiamento, através de uma arquitetura multilateral.

Por meio de sua estrutura institucional, partindo da Conferência das Partes (COPs) como órgão decisório central, as partes da Convenção baseiam-se nos relatórios do IPCC para tomar decisões. As avaliações do IPCC fornecem uma base científica para que governos em todos os níveis desenvolvam políticas relacionadas ao clima, e orientam as negociações na UNFCCC (IPCC, 2024, p.1). Além disso, também foram criados instrumentos financeiros e mecanismos de incentivo, a exemplo do Fundo Verde para o Clima (GCF) criado em 2010 (GCF, 2011), e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

(MDL) no Artigo 12 do Protocolo de Quioto (Kyoto Protocol, 1998). Essa estrutura permitiu a participação de 197 Estados soberanos e 1 organização de integração econômica regional, a União Europeia (UNFCCC, 2025).

Sob essa ótica, desde sua adoção em 1992, a UNFCCC estabelece um marco normativo que institui compromisso político significativo. Os países desenvolvidos reconhecem a necessidade de liderar os esforços globais de mitigação das mudanças climáticas por meio da adoção de políticas nacionais voltadas à limitação das emissões de gases de efeito estufa e à proteção e fortalecimento de seus sumidouros (UNFCCC, 1992). Conforme previsto no texto da Convenção, “cada uma dessas Partes deverá adotar políticas nacionais e tomar as medidas correspondentes para a mitigação das mudanças climáticas, limitando suas emissões antropogênicas de gases de efeito estufa e protegendo e fortalecendo seus sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa” (UNFCCC, 1992, p. 5). Essa posição de liderança traduz-se na exigência de que esses países implementem ações capazes de alterar, a longo prazo, suas trajetórias de emissão, tendo como referência concreta o compromisso de retornar aos níveis de 1990 até o ano 2000 (UNFCCC, 1992, p. 5).

Ainda que a Convenção não imponha metas juridicamente vinculantes em seu texto original, ela estabelece uma lógica de responsabilização diferenciada, ao mesmo tempo em que reconhece as especificidades econômicas, estruturais e tecnológicas de cada Parte (Viola, 2002, p. 11). Ademais, esse compromisso assume um caráter dinâmico e verificável ao exigir que os Estados informem periodicamente suas políticas e projeções de emissões, viabilizando a revisão contínua dessas ações pela Conferência das Partes (UNFCCC, 1992).

A trajetória aberta pela UNFCCC culminou no Acordo de Paris, adotado em 2015, que se distingue por ser um tratado juridicamente vinculante, mas ao mesmo tempo inovador em sua flexibilidade. Diferentemente do modelo rígido do Protocolo de Quioto, centrado em compromissos numéricos impostos a um grupo restrito de países, o Acordo de Paris opera por meio das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs). Nesse sentido, cada Parte apresenta compromissos próprios em ciclos de cinco anos, incorporando o princípio da progressividade e da escalada de ambição (Bodansky; Brunnée; Rajamani, 2017):

As NDCs são submetidas a cada cinco anos ao secretariado da UNFCCC. Para aumentar a ambição ao longo do tempo, o Acordo de Paris prevê que as NDCs sucessivas representem uma progressão em relação à NDC anterior e reflitam sua ambição mais elevada possível. As partes são solicitadas a enviar a próxima rodada de NDCs (novas NDCs ou NDCs atualizadas) até 2020 e a cada cinco anos depois disso (por exemplo, até 2020, 2025, 2030), independentemente de seus respectivos prazos de implementação. Além disso, as Partes podem, a qualquer momento, ajustar a sua contribuição nacionalmente determinada existente com vista a aumentar o seu nível de ambição (Artigo 4, parágrafo 11)" (UNFCCC, 2015, n.p.).

Essa arquitetura híbrida, ao combinar um elemento de soberania nacional na formulação das NDCs com componentes de revisão periódica e de transparência, representa um ponto de equilíbrio entre a autonomia estatal e a exigência coletiva de ambição crescente (Bodansky; Brunnée; Rajamani, 2017). Desse modo, a legitimidade do Acordo decorre menos de

impõe reduções imediatas e mais da construção de um processo iterativo de auto reforço, em que o engajamento quase universal sustenta a expectativa de convergência progressiva rumo às metas globais. O objetivo central do tratado é limitar o aumento da temperatura média global a bem menos de 2 °C, buscando esforços adicionais para contê-lo a 1,5 °C até o final do século XXI (UNFCCC, 2015, p. 2).

Do ponto de vista do regime financeiro do Acordo de Paris, revela-se uma configuração peculiar de diferenciação, mais próxima daquela estabelecida pela UNFCCC do que das soluções inovadoras adotadas no campo da mitigação. O artigo 9 do tratado dispõe que “os países desenvolvidos devem fornecer recursos financeiros aos países em desenvolvimento, em continuidade com suas obrigações existentes sob a Convenção, além de apresentarem relatórios bienais sobre tais fluxos” (UNFCCC, 2015, p. 33). Ademais, reafirma-se a diretriz segundo a qual os Estados desenvolvidos devem manter a liderança na mobilização de financiamento climático, compromisso que foi reforçado na decisão 1/CP.21, a qual prolonga até 2025 a meta coletiva de mobilização previamente acordada.

Contudo, em uma inflexão importante em relação ao modelo estritamente binário da UNFCCC, o Acordo de Paris amplia a base potencial de doadores, introduzindo a possibilidade de que “outras Partes”, presumivelmente países em desenvolvimento, contribuam com recursos de forma voluntária. Tal previsão, embora não imponha obrigações jurídicas a esses Estados, reconhece explicitamente a emergência de economias em desenvolvimento com crescente capacidade de atuação financeira no campo climático. Para acomodar essa inovação, o texto do tratado recorre, de maneira deliberada, ao uso de uma estrutura que enfatiza o objeto da ação, sem identificar

claramente o agente – “apoio será provido” – evitando sinalizar de forma categórica os sujeitos responsáveis pela provisão dos recursos (Bodansky; Brunnée; Rajamani, 2017).

Essa abertura representa uma flexibilização das responsabilidades financeiras e uma resposta à pressão de países desenvolvidos por maior participação dos emergentes. Isso porque o Acordo não estabelece valores obrigatórios, tampouco define critérios claros de diferenciação entre países em desenvolvimento.

Ademais, ao não utilizar a expressão “novos e adicionais” recursos, o tratado deixou em aberto a possibilidade de que fluxos financeiros sejam realocados de outras áreas de assistência internacional, reforçando as críticas de que a arquitetura financeira climática permanece marcada por lacunas normativas e compromissos frágeis (Santos, 2017, p. 14)

Dessa forma, o regime de financiamento do Acordo de Paris ilustra bem o caráter híbrido da diferenciação: mantém a continuidade com a UNFCCC ao exigir que países desenvolvidos sustentem a liderança no provimento de recursos, mas, simultaneamente, introduz uma base doadora mais ampla e indefinida, cuja legitimidade repousa menos na rigidez normativa e mais na adaptabilidade e pragmatismo do arranjo.

### **1.2. Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas (CBDR)**

Conforme estabelecido pela UNFCCC, a problemática central para a cooperação internacional no enfrentamento das mudanças climáticas reside no diagnóstico do aumento das concentrações atmosféricas de gases de efeito estufa, causado

principalmente pelas atividades humanas. Esse aumento intensifica o aquecimento global, ameaçando os ecossistemas naturais e o bem-estar humano. Uma vez que, segundo a informação científica disponível, a geração de energia por meio da queima de combustíveis fósseis e os padrões de consumo observados nos países industrializados são os principais responsáveis pelas emissões de gases de efeito estufa antropogênicos, que permanecem na atmosfera por longos períodos, é legítimo atribuir a correspondente responsabilidade histórica aos países desenvolvidos pelas emissões acumuladas globalmente, ao mesmo tempo em que se reconhece margem para que os países em desenvolvimento ampliem suas emissões para atender às suas necessidades econômicas (UNFCCC, 1992, p. 2). Tal constatação não isenta, contudo, os países emergentes de também tomarem parte na luta contra o aquecimento global, uma vez que a atmosfera é um bem comum e as emissões não observam fronteiras. Essa ideia constitui o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas (CBDR).

O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas (CBDR) constitui um dos fundamentos normativos centrais do regime jurídico internacional sobre mudanças climáticas. Foi consagrado inicialmente no Princípio 7 da Declaração do Rio (1992) e incorporado ao artigo 3.1 da UNFCCC que define o princípio de CBDR como “os países Partes desenvolvidos devem fornecer recursos financeiros para ajudar os países Partes em desenvolvimento na implementação dos objetivos da UNFCCC” (UNFCCC, 1992, p.4). Somado a isso, a implementação efetiva do princípio da CBDR exige que os países mais industrializados assumam um papel de liderança contínua na mobilização de financiamento climático internacional. Tal mobilização deve ocorrer por meio de múltiplas fontes,

instrumentos e canais, com ênfase no protagonismo dos recursos públicos. As ações devem ser orientadas por estratégias nacionais dos países menos industrializados, levando em conta suas prioridades e necessidades específicas (UNFCCC, s.d.).

A partir de 2015, com o Acordo de Paris, passou a ser proposto o princípio das Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas e Capacidades Respectivas (CBDR-RC), cuja implementação evidencia diferenças significativas em relação ao modelo estabelecido pelo Protocolo de Quioto. No primeiro, observa-se uma aplicação rígida e binária do princípio, materializada na dicotomia entre países listados no Anexo I da UNFCCC, aos quais foram atribuídas metas juridicamente vinculantes de limitação e redução de emissões, e os demais países, isentos de compromissos quantitativos. Tal configuração traduziu-se em uma diferenciação categórica, fundada na responsabilidade histórica acumulada pelos Estados industrializados e em suas superiores capacidades econômicas e tecnológicas (Bodansky; Brunnée; Rajamani, 2017)

Todavia, esse modelo revelou-se politicamente insustentável, sobretudo pela resistência de grandes emissores não pertencentes ao Anexo I em aceitar obrigações vinculantes e pela dificuldade dos países desenvolvidos em sustentar compromissos unilaterais diante da ausência de reciprocidade substantiva. O modelo de governança climática instituído pelo Protocolo de Quioto apresenta diversas características notáveis do ponto de vista normativo e operacional. Primeiramente, observa-se significativa variação quanto às obrigações assumidas pelos Estados (Held; Roger, 2019, p. 4).

De acordo com o Mandato de Berlim<sup>3</sup>, apenas um número restrito de países relativamente ricos detinha tais metas juridicamente vinculantes. Os Estados em desenvolvimento, refletindo a interpretação estrita do princípio de Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas (CBDR) vigente à época, encontravam-se isentos de quaisquer novos compromissos, mesmo voluntários (Held; Roger, 2019). A inclusão de compromissos voluntários por países em desenvolvimento foi discutida durante as negociações de Kyoto, mas enfrentou resistência significativa, sendo rejeitada, em grande medida, devido a preocupações com injustiças históricas e a responsabilidade pelo aquecimento global, que, na perspectiva dos países em desenvolvimento, recaiam sobre os países mais industrializados.

Todavia, o Acordo de Paris, em vez de manter a rigidez da categorização por anexos, introduziu a cláusula de que a implementação das obrigações se dará “à luz das diferentes circunstâncias nacionais”, fórmula que preserva a força normativa do CBDR-RC, mas ao mesmo tempo o reconcilia com a universalidade das obrigações climáticas (Bodansky; Brunnée; Rajamani, 2017, p. 222). Essa transição significa que a diferenciação deixa de ser estruturalmente determinada por listagens

---

<sup>3</sup> O Mandato de Berlim, estabelecido em 1995 no âmbito da primeira Conferência das Partes (COP1) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), constituiu um marco normativo fundamental na governança climática internacional. Esse instrumento reconheceu a insuficiência das metas existentes de limitação de emissões de gases de efeito estufa e deu início a um ciclo de negociações destinado à formulação de compromissos juridicamente vinculantes de redução de emissões, constituindo a base normativa e política para o subsequente Protocolo de Quioto (UNFCCC, 1995)

fixas e passa a ser operacionalizada de modo contextual, por meio de instrumentos como as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs). Nessa lógica, cada Parte tem a prerrogativa soberana de definir o alcance e a ambição de seus compromissos, mas encontra-se vinculada a um processo iterativo de atualização quinquenal, acompanhado de mecanismos de transparéncia e revisão coletiva (Bodansky; Brunnée; Rajamani, 2017). Assim, o princípio assume feição processual e dinâmica, funcionando como vetor interpretativo que condiciona a progressividade das obrigações ao tentar não cristalizar uma divisão rígida entre Norte e Sul Global.

### **1.2.1. O Sul Global e as Assimetrias do Princípio da CBDR**

O termo Sul Global<sup>4</sup> abrange principalmente países da África, América Latina e Caribe, além de grande parte da Ásia. Tal conceito surgiu nas décadas de 1960 e 1970 como uma alternativa menos pejorativa ao termo “Terceiro Mundo”. A expressão ganhou proeminência nas últimas décadas como forma de designar países em desenvolvimento que experimentaram significativo crescimento econômico no pós-Guerra Fria. A proposta em questão não se limita a configurar-se como mera alternativa ao sistema mundial vigente, mas constitui-se como o espaço em que as contradições do capitalismo contemporâneo se manifestam de forma especialmente intensa (Nilsen, 2025).

---

<sup>4</sup> Termo comumente usado para descrever um grupo amplo e diverso de países que historicamente sofrem com legados de colonialismo, subordinação econômica e vulnerabilidades estruturais (Nilsen, 2025).

No contexto das relações internacionais, o Sul Global não se limita a uma designação geográfica, mas sim uma categoria político-histórica que reflete processos de marginalização estrutural no sistema internacional (Singh, 2024). A inserção subordinada desses países na economia global, intensificada por políticas neoliberais impulsionadas por instituições dominadas pelo Norte Global, contribui para a ampliação de vulnerabilidades econômicas e ambientais. Essa assimetria se manifesta de forma clara nas negociações climáticas, em que os países desenvolvidos, historicamente responsáveis pela maior parte das emissões de gases de efeito estufa, resistem a assumir compromissos proporcionais à sua contribuição para a crise climática. Uma vez que o princípio busca reconhecer essas disparidades, sua aplicação tem sido continuamente limitada por pressões políticas do Norte Global (Singh, 2024). Essa implementação enfrenta obstáculos normativos e políticos que comprometem sua efetividade como instrumento de responsabilidade climática (Singh, 2024). Embora proponha a diferenciação de obrigações com base em responsabilidades históricas e capacidades nacionais, tal aplicação tem sido marcada por assimetrias.

Nesse cenário, a ascensão da China — classificada como parte do Sul Global —, tem sido apontada como um dos elementos centrais da política internacional desde o início dos anos 1990, levantando questionamentos sobre como seu poder emergente pode transformar a ordem mundial. (Breslin, 2021).

Todavia, a consolidação da China como potência global não ocorreu de forma repentina, mas sobretudo a partir da segunda metade dos anos 2000, especialmente após a crise financeira de 2008. Decerto, mesmo em ascensão, no século XXI a China era percebida, sobretudo por públicos da América do

Norte e Europa, como a principal potência econômica mundial (Breslin, 2021). Essa percepção refletia o crescimento vertiginoso do PIB chinês e sua crescente centralidade nas cadeias globais de produção, além da transformação do país em um ator geopolítico de peso. No entanto, a projeção internacional da China não se limitou ao domínio econômico: com o tempo, a liderança chinesa passou a reconhecer a importância estratégica de ampliar sua capacidade de influência simbólica, narrativa e institucional, dimensões que configuraram o chamado *soft power* (Gill, 2006).

Antes de 2004, era extremamente raro ouvir as palavras “China” e “soft power” (poder brando) na mesma frase (Gill, 2006). Nos cinco anos seguintes, o estudo do soft power chinês gerou uma quantidade significativa de produções acadêmicas, a ponto de encaminhá-lo para se tornar parte integrante de qualquer análise convencional sobre o poder chinês. Inicialmente, tratava-se predominantemente do potencial de poder regional da China, mas também de sua influência e capacidade de atração em outras partes do mundo. Em um período notavelmente curto, o tema passou de praticamente inexistente a se tornar uma espécie de “tema da época”. (Breslin, 2021, p. 155-190)

Desse modo, à medida que economias emergentes como China e Índia se consolidam como grandes emissores globais, torna-se cada vez mais controversa a exclusividade dos países historicamente industrializados na responsabilidade pelo financiamento climático (Anjani et al., 2024). Isso posto, entende-se que a aplicação do princípio da CBDR não está isenta de críticas. A principal crítica contemporânea recai sobre a

exclusão de grandes emissores em desenvolvimento das obrigações específicas de redução de emissões, estabelecidas antes que tais países atingissem o presente patamar. Enquanto as nações industrializadas enfrentavam restrições rigorosas, essas economias emergentes, apesar de seus crescentes níveis de poluição, operavam sob regras mais flexíveis, criando assim circunstâncias percebidas pelos países desenvolvidos como um desequilíbrio na distribuição dos encargos climáticos (Anjani et al., 2024).

A vista disso, a persistência de uma dicotomia rígida entre países desenvolvidos e em desenvolvimento no interior das negociações climáticas tem gerado impasses sobre a operacionalização da CBDR, especialmente no que se refere ao financiamento climático e à compensação por perdas e danos (Langer, 2021).

### **1.3. Financiamento Climático e o Modelo de Governança Global**

O processo de mudança climática é um dos desafios predominantes no século XXI, uma vez que possui efeitos socioeconômicos e ecológicos globais. Nesse sentido, do ponto de vista econômico, o financiamento é uma das áreas mais amplamente abordadas pelas nações nos acordos climáticos multilaterais. Do ponto de vista jurídico-normativo, representa um compromisso cuidadosamente calibrado. De um lado, preserva-se a centralidade da obrigação dos países desenvolvidos de prover recursos, em consonância com a lógica histórica do princípio de responsabilidades comuns, porém diferenciadas (CBDR). De outro, abre-se espaço para uma participação mais ampla no financiamento internacional, mitigando a rigidez da diferenciação categórica por meio de incentivos a

contribuições voluntárias de países em desenvolvimento (Bodansky; Brunnée; Rajamani, 2017). Portanto, o financiamento climático refere-se aos fluxos financeiros internacionais, tanto públicos quanto privados, destinados a apoiar países emergentes em seus esforços para enfrentar as questões climáticas

Essa concepção normativa reflete-se na prática: o financiamento climático permanece, em grande medida, unidirecional – dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento – e, além de apoiar os objetivos de desenvolvimento internacional previstos na Agenda 2030, precisa ser previsível para fortalecer os processos nacionais de implementação das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs). No âmbito da distribuição equitativa, a provisão e mobilização de recursos financeiros constituem também um sinal de compromisso e de construção de confiança entre Estados que detêm ativos materiais e imateriais desiguais na arena internacional de poder (Bastos, 2025).

Tendo isso em vista, com base no Relatório da Conferência das Partes sobre sua décima quinta sessão (COP15), realizada em Copenhague de 7 a 19 de dezembro de 2009 (FCCC/CP/2009/11), foram estabelecidas as primeiras metas financeiras, que previam a mobilização de 100 bilhões de dólares anuais até 2020<sup>5</sup>, com o objetivo de auxiliar países em desenvolvimento a se adaptarem e reverter danos causados pelas mudanças climáticas (UNFCCC, 2009, p.7). Apesar dessa ambiciosa meta financeira, observa-se um constante desequilíbrio na alocação e no acesso a esses recursos, resultado de uma série

---

<sup>5</sup> O Acordo de Paris de 2015 postergou de 2020 para 2025 a concretização da meta de mobilizar 100 bilhões de dólares anuais (Santos, 2017, p. 14).

de entraves técnicos, políticos e institucionais como dificuldades na medição e monitoramento dos impactos climáticos, falta de um sistema de governança global eficiente e falta de coordenação entre entidades internacionais e locais (BWP, 2019).

Em decorrência dessas limitações estruturais, foi posta em cheque a capacidade de financiamento climático e de infraestrutura das instituições financeiras multilaterais tradicionais, como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e bancos regionais de desenvolvimento, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Desse modo, a combinação de morosidade, burocracia excessiva e imposição de condicionalidades muitas vezes limitava a autonomia dos países beneficiários e os desencorajava a buscar a captação desses recursos (BWP, 2019).

Diante desse contexto, é relevante salientar que o Fundo Verde para o Clima (GCF), criado em 2010 sob os auspícios da UNFCCC, constitui o principal mecanismo multilateral destinado a apoiar países em desenvolvimento na implementação de ações climáticas de mitigação e adaptação. O GCF foi formalmente designado como uma entidade operacional do mecanismo financeiro da UNFCCC, nos termos do Artigo 11 da Convenção (UNFCCC, 2011), devendo prestar contas e operar sob a orientação da Conferência das Partes (Green Climate Fund, 2011).

O *Governing Instrument* do Fundo estabelece que o GCF deve atuar de forma transparente, eficiente e efetiva, promovendo o financiamento climático adicional, previsível e adequado para os países em desenvolvimento, catalisando recursos públicos e privados em níveis nacional e internacional. Além disso, o Fundo adota uma abordagem orientada pelo

país, envolvendo efetivamente instituições e stakeholders relevantes, e opera de forma escalável, flexível e baseada em aprendizagem contínua, com mecanismos de monitoramento e avaliação (Green Climate Fund, 2011).

Todavia, a operacionalização do GCF tem sido sistematicamente limitada pela discrepância entre as expectativas do Sul Global e as contribuições efetivas do Norte Global, fenômeno intensificado por tensões geopolíticas, particularmente entre Estados Unidos e China. A postura antagônica desses dois atores, caracterizada por bloqueios de solicitações de financiamento e estratégias de influência política para retardar a liberação de recursos, tem contribuído para a fragmentação e o conflito no processo de alocação dos fundos, afetando a previsibilidade e a efetividade do financiamento climático internacional (Ferreira, 2020).

À vista desse contexto de insatisfação e ineficácia dos mecanismos tradicionais, a China tem se consolidado cada vez mais como uma liderança na concepção de alternativas ao modelo tradicional de financiamento climático, notadamente por meio de mecanismos de cooperação entre países em desenvolvimento, conhecidos como cooperação Sul-Sul. A estratégia chinesa busca diferenciar-se das práticas convencionais de ajuda internacional ao se basear em princípios de não interferência, igualdade entre as partes e busca de benefícios mútuos (Vadell; Brutto; Leite, 2020).

## **2. A Atuação Chinesa frente à Crise Climática**

### **2.1. A Estratégia Diplomática Chinesa na Rio-92**

No processo de amadurecimento da atuação internacional da China, o campo ambiental obteve crescente destaque ao enfrentar o desafio de conciliar seu desenvolvimento

econômico acelerado com a gestão ambiental. Este processo inclui a incorporação gradual de conceitos como o desenvolvimento sustentável em seus planos quinquenais, a intensificação da cooperação internacional, e o fortalecimento de sua capacidade de pesquisa e inovação tecnológica ambiental (Edmonds, 2021). A origem dessa trajetória remonta à participação chinesa na Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972, quando a delegação do país combinava críticas ao imperialismo com o reconhecimento da gravidade da poluição industrial (Otsuka, 2018, p. 22).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano constituiu o primeiro marco da inserção da República Popular da China em fóruns multilaterais ambientais, pouco tempo após o país assumir sua cadeira como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU em 1971 (Li, 2021). Embora a delegação chinesa, no contexto da Revolução Cultural, tenha inicialmente interpretado a conferência como uma extensão da luta de classes em escala internacional, houve um redirecionamento estratégico conduzido por lideranças como o então primeiro-ministro Zhou Enlai (Li, 2021). Este reconheceu que os impactos ambientais, particularmente os associados à poluição industrial, extrapolavam a dimensão da saúde pública e afetavam diretamente os fundamentos da economia nacional (Li, 2021).

Nesse contexto, a conferência de Estocolmo passou a ser vista como uma oportunidade para que a China reconhecesse seus próprios desafios ambientais emergentes e aprendesse com experiências internacionais. Com efeito, inicia-se o processo de formulação de uma política ambiental chinesa mais estruturada, que viria a se consolidar nas décadas seguintes por meio da institucionalização de agências ambientais, da

produção normativa e da crescente participação em regimes ambientais globais (Li, 2021). Dessarte, “até 1990, o governo chinês já havia consolidado seus princípios e posicionamentos sobre questões ambientais globais, com base nas práticas de diplomacia ambiental desenvolvidas desde a década de 1970” (Otsuka, 2018, p. 22).

Nas décadas que se procederam, esses princípios foram reafirmados e refinados em diferentes fóruns internacionais, tais como nas negociações do Protocolo de Montreal, em 1989, durante a conferência sobre proteção da camada de ozônio. O Protocolo surgiu como resposta internacional aos riscos ambientais e à saúde humana causados pelas substâncias destruidoras da camada de ozônio (UNEP, 2012). O acordo inicial incluía uma redução de 50% nos clorofluorcarbonos (CFCs) e um congelamento nos halons — compostos químicos halogenados, utilizados como agentes extintores de incêndio —, apenas para países desenvolvidos (UNEP, 2012, p. 9). Posteriormente, emendas e ajustes ampliaram a lista de substâncias reguladas, definiram cronogramas de eliminação progressiva e estenderam as obrigações também aos países em desenvolvimento, que contaram com períodos de transição mais longos (UNEP, 2012).

Na ocasião, o governo chinês propôs a criação de um fundo internacional, a transferência gratuita de tecnologia e padrões de controle diferenciados para países em desenvolvimento, com base na lógica de que "quanto maior a emissão, maior a redução necessária" (Otsuka, 2018, p. 21). Em paralelo, o governo passou a investir na institucionalização de sua diplomacia ambiental, culminando na criação do China Council for International Cooperation on Environment and Development (CCICED), “um conselho consultivo formado por especialistas

chineses e estrangeiros que foi além do conflito político entre a China e os países desenvolvidos" (Otsuka, 2018, p. 22).

Na perspectiva da diplomacia ambiental, a China ao longo dos anos 90, procurou melhorar ainda mais a relação com os países ocidentais e quebrar completamente as sanções contra si, visto que sua imagem internacional havia sido desgastada após a repressão aos protestos da Praça da Paz Celestial em 1989<sup>6</sup> (Otsuka, 2018, p. 22). Por conseguinte, a Rio-92 qualificou-se para a China como um canal legítimo de inserção política e econômica, combinando o pragmatismo com uma retórica de solidariedade Sul-Sul. É notório que a diplomacia chinesa na conferência no Rio de Janeiro foi motivada e monitorada pelo engajamento nas negociações do Protocolo de Montreal. Após a ECO-92, a China assumiu uma posição ambivalente na implementação dos objetivos do Protocolo, tanto de produtora quanto de consumidora de substâncias destruidoras da camada de ozônio (SDOs).

Na Conferência de 1992, a participação chinesa refletiu uma inflexão significativa em sua postura internacional diante da agenda ambiental. Até o final da década de 1980, o país mantinha uma abordagem defensiva em relação aos debates ambientais globais, sustentada por uma lógica de desenvolvimento autárquico, sensível à soberania nacional e avessa à ingerência

---

<sup>6</sup> O Massacre da Praça da Paz Celestial (Tian'anmen), ocorrido em 4 de junho de 1989, consistiu na repressão militar do governo da República Popular da China contra manifestações populares em Pequim. O episódio resultou na morte de centenas de civis — o governo reconheceu pouco mais de 300, enquanto outras estimativas apontam para pelo menos 478 mortos —, concentrados sobretudo no setor oeste da capital, em áreas como o cruzamento de Muxidi (Zhao, 2001, p. 203).

externa. Contudo, a conjuntura internacional da virada dos anos 1990, marcada pelo colapso da ordem bipolar e pela emergência de uma nova arquitetura multilateral, pressionou a China a reposicionar-se como ator responsável no sistema internacional, inclusive no campo ambiental (Heggelund; Bækker, 2007).

Durante a Rio-92, a delegação atuou com pragmatismo estratégico, apoиando os documentos finais da conferência, notadamente a Declaração do Rio, durante a conferência de 12 de agosto de 1992 (A/CONF.151/26/Vol.I) (Nações Unidas, 1992), e a Agenda 21<sup>7</sup>, aprovada pelo Conselho de Estado da China em sua sessão ordinária de 25 de março de 1994, mas com ênfase reiterada na consagração do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas (CBDR). A defesa desse princípio foi central para compatibilizar a adesão chinesa à governança ambiental nascente com a manutenção da primazia do desenvolvimento econômico como eixo da política doméstica. A China posicionou-se como porta-voz de um bloco de países em desenvolvimento que exigia a vinculação entre ação ambiental global e transferência tecnológica, financiamento climático e reconhecimento das assimetrias históricas de emissões entre Norte e Sul (Viola; Franchini, 2012).

---

<sup>7</sup> “Considerando as condições concretas da China e o equilíbrio geral entre meio ambiente e desenvolvimento, a Agenda 21 da China, aprovada pelo Conselho de Estado em sua sessão ordinária de 25 de março de 1994, apresentou a estratégia geral, a política e os planos de implementação para promover o desenvolvimento coordenado da economia, da sociedade, dos recursos naturais, do meio ambiente, da população e da educação (Ministry Of Ecology and Environmental, 1994, p.2)

A Rio-92 impulsionou, de forma indireta mas significativa, uma reconfiguração normativa interna no aparato estatal chinês. Ainda que a estrutura regulatória permanecesse fragilizada e fortemente descentralizada, a cúpula do Partido Comunista passou a admitir, ao menos formalmente, que a degradação ambiental representava um entrave ao próprio projeto de modernização nacional. Essa mudança de percepção traduziu-se na introdução do conceito de "desenvolvimento sustentável" no 9º Plano Quinquenal da China (1996–2000), um marco simbólico da incorporação da linguagem da sustentabilidade aos instrumentos de planejamento estatal (Governo da República Popular da China, 1997; Lo; Leung, 1998, p. 502). Desse modo, a conferência teve relevância para a política chinesa, uma vez que o enfoque na relação entre meio ambiente e desenvolvimento facilitou o apoio da China às suas iniciativas (Heggelund e Backer, 2007, p. 421). Nessa época, a China já estava envolvida no processo internacional de proteção ambiental, ainda que a poluição e a degradação permanecessem descontroladas em muitos locais, e a rede de proteção ambiental do país continuasse relativamente fraca. (Edmonds, 2021)

Por fim, essa inflexão discursiva não se traduziu automaticamente em capacidades institucionais efetivas. A implementação de políticas ambientais no pós-Rio-92 foi dificultada por fatores estruturais como a fragmentação da autoridade administrativa entre diferentes níveis do governo, a ausência de mecanismos robustos de cumprimento e a persistente lógica produtivista que informava as decisões econômicas, sobretudo em províncias com forte dependência de setores intensivos em carbono. Ainda assim, a conferência funcionou como catalisador para a internacionalização do discurso ambiental chinês, permitindo que o país transitasse, gradualmente, da condição de

Estado reativo para a de ator normativo, ainda que sob os limites da lógica desenvolvimentista e da centralização política.

## **2. 2. Estratégias Chinesas de Financiamento para o Sul Global**

O mecanismo chinês de financiamento Sul-Sul abrange um conjunto de iniciativas, fundos, projetos e abordagens institucionais desenvolvidos a partir de meados dos anos 2000, mas que ganharam relevância a partir da COP de Paris, em 2015, quando o governo chinês anunciou a criação do Fundo de Cooperação Sul-Sul para Mudanças Climáticas, com um aporte de US\$ 3,1 bilhões (UNDP, 2016), valor superior ao comprometido por muitos países desenvolvidos naquele momento. Desde então, o financiamento chinês tem se consolidado como um dos principais instrumentos para mitigação, adaptação, transferência de tecnologia e capacitação institucional em dezenas de países da África, Ásia Central, Caribe e América Latina (Cheng et al, 2025).

Historicamente, a China mais recebeu ajuda internacional de organismos multilaterais do que proveu para os países do Sul global (Zhang, 2022). No entanto, com sua rápida industrialização e desenvolvimento, transformou-se em protagonista dos fluxos financeiros voltados para infraestrutura e desenvolvimento, especialmente entre países do Sul Global (Zhang, 2022). Essa mudança não representou apenas uma modificação de posição geopolítica, mas também a emergência de um novo paradigma: o financiamento Sul-Sul como instrumento de solidariedade e, ao mesmo tempo, de oposição estratégica ao sistema financeiro internacional convencional. Para se posicionar como uma alternativa viável aos sistemas tradicionais, a forma de financiamento oferecida pela China baseia-

se em dois princípios centrais: a não intervenção e a solidariedade. Diferentemente do Banco Mundial ou do FMI, esse modelo não impõe reformas econômicas ou políticas como condição para o acesso aos recursos, favorecendo uma atuação mais pragmática e sensível às prioridades locais dos países parceiros (Cheng et al, 2025).

### **2.2.1. Relação China-África e países Asiáticos em Desenvolvimento**

Por meio de investimentos massivos, empréstimos bilaterais e da implementação de projetos de infraestrutura de grande escala, Pequim estabeleceu laços estreitos com diversos países em desenvolvimento, particularmente na África e na Ásia. As relações entre a China e a África não são um fenômeno recente, mas sim parte de uma história rica e secular. Contudo, foi somente após a fundação da República Popular da China, em 1949, que as relações sino-africanas assumiram uma nova dimensão. A China, ela própria um país em desenvolvimento com um histórico de colonização, buscou estabelecer laços de solidariedade com as nações africanas emergentes, moldando uma cooperação baseada em princípios de não interferência e benefício mútuo (Rysdyk, 2010).

Em contrapartida, muitos países africanos apoiaram a China em fóruns internacionais, especialmente nas Nações Unidas, notadamente votando contra a admissão de Taiwan como observador ou rejeitando resoluções a favor de sua independência. A título de exemplificação, em 1971, vários Estados africanos desempenharam um papel fundamental na adoção da Resolução 2758 da ONU, que transferiu a cadeira da China para Pequim, excluindo Taiwan (Rysdyk, 2010).

Ao longo das décadas seguintes, essa relação sino-africana evoluiu de uma aliança ideológica para uma cooperação econômica cada vez mais pragmática, de cunho econômico. O envolvimento chinês na África se intensificou, especialmente a partir da década de 2000, com investimentos maciços em infra-estrutura, comércio e exploração de recursos naturais (Rocha, 2013). No início do século XXI, a China consolidou-se como um ator central no financiamento do desenvolvimento africano, mobilizando diplomacia econômica e capital substancial, sobretudo por meio de instituições como o EximBank da China e o Banco de Desenvolvimento da China. Entre 2000 e 2023, essas instituições destinaram mais de US\$182 bilhões em empréstimos a 49 Estados africanos e organizações regionais (Ye, 2024).

Diante de desafios significativos relacionados às mudanças climáticas e à escassez de financiamento, muitos países africanos passaram a ver a China como uma fonte viável de capital e tecnologia. No entanto, a crescente presença chinesa no continente não está isenta de controvérsias, especialmente em relação à sustentabilidade ambiental dos projetos financiados e à crescente preocupação com o endividamento externo. Em resposta a tais críticas, a China tem buscado ajustar sua abordagem, priorizando projetos com maior potencial de sustentabilidade socioambiental e promovendo a integração de empresas chinesas com estruturas produtivas locais. Tradicionalmente concentrados em obras de grande porte, os financiamentos chineses têm priorizado setores como transportes e energia. Projetos como a linha ferroviária Mombasa-Nairóbi, no Quênia, e a barragem hidrelétrica de Soubré, na Costa do Marfim, ilustram a ambição chinesa de modernizar a infraestrutura do continente, promovendo a integração regional e

apoioando o crescimento de economias com rápidas dinâmicas demográficas (Ye, 2024).

A partir de 2022, observou-se uma mudança significativa na estratégia chinesa de financiamento à África, formalizada no Plano de Ação 2025–2027 do Fórum de Cooperação China–África (FOCAC). As novas diretrizes passaram a valorizar projetos de menor escala, com impactos mais localizados e alinhados a critérios ecológicos, sob o lema “pequeno é belo”. A ampliação de projetos solares descentralizados na Nigéria ilustra essa inflexão estratégica. Paralelamente, há um movimento de transferência parcial da gestão financeira para instituições africanas, o que pode ser interpretado como uma tentativa de mitigar os riscos associados à dívida soberana (Ministry of Foreign Affairs People's Republic of China, 2024).

Apesar desse desenvolvimento, a proliferação de créditos chineses continua a levantar profundas questões sobre sua viabilidade a longo prazo e suas implicações para a soberania dos Estados africanos. A questão da dívida continua sendo uma preocupação central: por exemplo, na recente reestruturação da dívida bilateral da Zâmbia, estimada em US\$6,3 bilhões, cerca de US\$4,1 bilhões são devidos à China (Corbet, 2023). Os termos incluem juros tão baixos quanto 1% até 2037, subindo para 2,5% posteriormente, com vencimento estendido até 2043 (Open Zambia, 2023). Além disso, muitos desses contratos contêm cláusulas de confidencialidade que restringem a divulgação pública dos termos e frequentemente contam com garantias de seguradoras chinesas como a Sinosure<sup>8</sup>, capaz de cobrir

---

<sup>8</sup> A Sinosure (China Export & Credit Insurance Corporation) é a seguradora estatal chinesa que cobre empréstimos e investimentos contra riscos políticos e comerciais. É a “rede de segurança” da política de empréstimos da China, permitindo que o país empreste bilhões à

até 95% do valor emprestado contra riscos políticos ou comerciais (Moses; Gallagher, 2023).

No entanto, os impactos sociais e ambientais de projetos financiados pela China continuam a suscitar críticas. A construção da Barragem de Karuma, em Uganda — um empreendimento de US\$ 1,7 bilhão financiado pelo Eximbank da China e construído pela Sinohydro (Xinhua, 2020) — resultou na aquisição de cerca de 465,52 hectares de terra e no deslocamento de 3.735 pessoas, incluindo 280 proprietários de terra e 134 inquilinos. Destas, 119 famílias optaram por realocação física, mas ainda não foram reassentadas (Uganda, 2024).

Outro profundo desequilíbrio reside no padrão comercial das relações sino-africanas, enquanto o continente africano exporta enormes quantidades de matérias-primas (petróleo, minerais e produtos agrícolas) para a China, suas importações consistem principalmente em bens manufaturados de maior valor agregado. A indústria têxtil em Gana, por exemplo, tem sido severamente afetada pela concorrência de importações chinesas de baixo custo, levando ao fechamento de muitas empresas locais e à perda de habilidades industriais, na Tanzânia, os executivos chineses somente tem como objetivo produtividade e os lucros da empresa, enquanto os executivos tanzanianos estão preocupados apenas com a eficiência operacional, mas também com a geração de empregos e a receita tributária (Zongheng, 2023).

Outrossim, a Iniciativa Cinturão e Rota, lançada pela China em 2013, configura-se como uma estratégia de projeção internacional tendo como principal objetivo a constituição de

---

África com risco mínimo para seus bancos, mas com grande peso de soberania sobre os países devedores. (Moses; Gallagher, 2023).

uma rede global de conectividade econômica e logística (Ferguson, 2023). Somado a isso, em 2015, o Fundo de Cooperação Sul-Sul para o Clima foi anunciado no âmbito das Nações Unidas, com o objetivo de prestar auxílio técnico e financeiro para a implementação de tecnologias limpas e infraestrutura resiliente às mudanças do clima (UNDP, 2016). No ano seguinte, foi estabelecido o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura (AIIB), concebido como uma alternativa aos bancos multilaterais tradicionais, destinando seu foco ao financiamento de projetos de infraestrutura sustentável.

### **2.2.2. A Iniciativa do Cinturão e Rota (BRI)**

Em 2013, o presidente chinês Xi Jinping apresentou ao mundo a Iniciativa do Cinturão e Rota (BRI), considerada uma das mais ambiciosas estratégias de integração econômica e expansão geopolítica da China no século XXI. Inspirada na antiga Rota da Seda, a BRI estrutura-se como um conjunto de aportes financeiros em infraestrutura física e digital, com o objetivo de conectar Ásia, Europa, África e América Latina. Embora, em geral, a análise da iniciativa destaque sobretudo sua dimensão logística e comercial, ela está cada vez mais intimamente ligada à agenda climática global e ao financiamento para o desenvolvimento sustentável (Ferguson, 2023).

Paralelamente ao seu crescente envolvimento no continente Áfricano, a China consolidou a Ásia como principal eixo para a implantação de sua influência econômica e investimentos, com o lançamento da Iniciativa Cinturão e Rota (BRI). Vários fatores explicam essa concentração geográfica: a óbvia proximidade estratégica, as ambições chinesas de criar corredores de conectividade transcontinental, ligando a China e a Europa via a Ásia Central e Sudeste Asiático, e um desejo

declarado de fortalecer a posição de Pequim no centro da arquitetura econômica e política asiática. A Iniciativa do Cinturão e Rota não é apenas um projeto econômico, mas uma tentativa de reorganizar o espaço geopolítico euroasiático em torno da centralidade chinesa.



As novas Rotas da Seda. (Frankopan, 2018)

O projeto mais emblemático da BRI na Ásia é, sem dúvida, o Corredor Econômico China-Paquistão (CPEC), cuja carteira de investimentos ultrapassa os US\$60 bilhões. O CPEC visa transformar radicalmente a infraestrutura do Paquistão, incluindo o desenvolvimento do porto de águas profundas de Gwadar, no Mar Arábico, a construção de rodovias e ferrovias conectando o Paquistão à China, a construção de inúmeras usinas elétricas para lidar com o déficit energético crônico do país e a criação de zonas industriais para atrair investimentos. Outro exemplo notável é a ferrovia China-Laos, inaugurada em 2021, ilustra o anseio chinês de integração física dos países vizinhos do Sudeste Asiático em suas redes de transporte regionais. Todavia, esse projeto intensificou a dívida pública do

Laos, levantando questões sobre sua viabilidade econômica a longo prazo (Wolf, 2019).

Desde sua concepção, a BRI busca garantir o acesso da China a recursos estratégicos, expandir mercados para empresas chinesas e remodelar os equilíbrios geoeconômicos globais (Clima Info, 2019). Seu princípio norteador da BRI reside na convicção de que o desenvolvimento de uma nação deve passar pelo avanço de sua infraestrutura. Portos, estradas, ferrovias, oleodutos, redes de telecomunicação e plantas de energia constituem os componentes que compõem a engenharia diplomática chinesa. Ao longo da última década, foram alocados centenas de bilhões de dólares para financiar projetos que, em muitos casos, seriam economicamente inviáveis sem algum tipo de subsídio estatal ou empréstimos em condições facilitadas (WRI, 2023). Para viabilizar tais investimentos a BRI mobiliza financiamento transnacional oriundo de instituições como o Banco de Desenvolvimento da China, o EximBank e, mais recentemente, o AIIB (Liu, 2022).

Em resposta às críticas internacionais relativas aos impactos socioambientais dos megaprojetos financiados pela BRI, o governo chinês instituiu, em 2017, a *Green Belt and Road Initiative*. Esta subdivisão visa promover a sustentabilidade nos investimentos externos, com foco em energia limpa, construção verde e conservação ambiental (Ferguson, 2021). Todavia, apesar do repositionamento discursivo em torno da sustentabilidade, dados disponíveis até 2019 indicam que aproximadamente 60% dos investimentos energéticos da BRI ainda eram direcionados a fontes fósseis, com destaque para o carvão (Nedopil, 2021). No entanto, em 2021, Pequim anunciou a suspensão do financiamento a novas usinas termelétricas a carvão, carvão no exterior e paralisou os investimentos que já estavam

alocados para esse tipo de projeto. A partir desse compromisso, observou-se um movimento gradual em direção às fontes renováveis (World Resources Institute, 2023).

A análise desse processo de reorientação é de extrema importância, pois, além de alinhar a BRI ao Acordo de Paris e reafirmar as metas climáticas chinesas, revela que muitos dos países receptores do financiamento não dispunham de mecanismos robustos para avaliar os impactos ambientais das obras que estavam sendo realizadas em seus territórios. Em muitos desses países, observou-se que a ausência de um sistema multilateral de monitoramento ambiental e de canais formais para críticas dificultava a responsabilização dos projetos por eventuais emissões de carvão (Geng; Lo, 2021). O impacto da iniciativa, nesse sentido, dependerá da articulação entre os interesses chineses e a capacidade dos países receptores de exigirem responsabilidade fiscal, ambiental e institucional por parte da China, garantindo que os interesses nacionais sejam preservados frente à crescente influência chinesa (Geng; Lo, 2021).

### **2.2.3. O Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura como Instrumento de Poder Geoeconômico**

O Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), estabelecido oficialmente em 2016 por iniciativa do governo chinês, representa um marco relevante na reconfiguração da governança financeira internacional. Sua criação buscou suprir a demanda de países emergentes, insatisfeitos com a hegemonia exercida por instituições financeiras tradicionais, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial (Gu, 2017), cujos processos decisórios permanecem amplamente controlados pelos países desenvolvidos do Norte Global, dificultando qualquer tentativa de reforma substancial. Suas

áreas prioritárias incluem a conectividade regional, transição verde e integração econômica para nações negligenciadas pelo sistema financeiro internacional (AIIB, 2023).

Para além de sua função estritamente financeira, o AIIB tem sido analisado sob uma ótica geoeconômica, por sua vinculação estratégica à projeção de poder da China. Embora seu escopo inicial fosse voltado majoritariamente à região asiática, o banco tem expandido sua atuação para países da África, do Leste Europeu e da América Latina, assumindo um papel relevante nos investimentos em infraestrutura em diversas regiões do Sul Global. Sua operação é marcada por menor burocracia nos processos de liberação de recursos e por mecanismos bilaterais de cooperação que tendem a alinhar-se com os interesses estratégicos chineses, frequentemente articulados à Iniciativa do Cinturão e Rota (Bustillo; Andoni, 2018).

O capital autorizado do AIIB é de aproximadamente US\$100 bilhões, sendo que a China detém cerca de 30% das ações e mais de 26% dos direitos de voto (Gu, 2017, p. 17, 18). Tal distribuição confere à China poder de voto sobre decisões estratégicas, aproximando a governança do AIIB a estruturas de poder observadas em instituições como o FMI, controlado majoritariamente pelos Estados Unidos. Desde 2020, o AIIB tem buscado consolidar-se como o principal agente central no financiamento de projetos voltados à economia de baixo carbono, em consonância com os da Agenda 2030 das Nações Unidas (AIIB, 2023). Entre os principais setores de atuação, destacam-se os investimentos em projetos de energia renovável, mobilidade elétrica, eficiência energética e infraestrutura resiliente ao clima.

Apesar dos avanços, o AIIB tem sido alvo de críticas recorrentes por parte de organizações da sociedade civil

internacional como o *accountability counsel* e a *coalition for human rights in development*, que apontam a falta de transparência nos processos de financiamento, a limitada abertura a mecanismos de participação e controle social, bem como a centralização das decisões em Pequim (IDI, 2023). Além disso, são levantadas preocupações que apontam para o risco de endividamento excessivo dos países beneficiários, principalmente na África (IDI, 2023). Nesse sentido, permanece em aberto o debate sobre se o AIIB representa, de fato, uma ruptura com a lógica de dependência historicamente associada às instituições financeiras multilaterais tradicionais ou se apenas a reproduz sob uma nova liderança chinesa.

### **3. O Papel da China no Financiamento Climático Sob o Princípio da CBDR**

#### **3.1. Responsabilidade Climática da China**

A análise da responsabilidade da China frente à crise climática global demanda a superação de reducionismos binários, como a dicotomia entre agente poluidor e protagonista ambiental. A realidade é consideravelmente mais complexa e envolve múltiplas camadas que se articulam tanto na esfera doméstica quanto na atuação externa do Estado chinês (Edmonds, 2011; Breslin, 2021). A gênese da política ambiental da República Popular da China remonta a um contexto em que o imperativo do crescimento econômico, ancorado em um modelo de desenvolvimento autárquico e fortemente industrializado, subordinou sistematicamente as agendas ecológicas. Durante o período maoísta, a conservação ambiental era percebida como um instrumento subordinado ao projeto de racionalização produtiva, e não como uma dimensão autônoma do planejamento estatal (Edmonds, 2011).

Esse paradoxo é agravado quando se observa o comportamento discursivo da China em fóruns multilaterais. Durante a 75<sup>a</sup> Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2020, o presidente Xi Jinping declarou que o país se comprometeria a atingir o pico de emissões de CO<sub>2</sub> antes de 2030 e a alcançar a neutralidade de carbono até 2060 (Jinping, 2020). Embora a antecipação da meta de pico tenha sido recebida com otimismo, a meta de neutralidade continua sendo alvo de ceticismo internacional. Conforme observou Josep Borrell, ex-vice-presidente da Comissão Europeia, esse anúncio representava um ponto de inflexão (*tipping point*) na governança climática global, embora o distanciamento temporal da neutralidade comprometa sua eficácia simbólica e prática. Para ele, a dificuldade em consolidar compromissos ambiciosos decorre, em grande parte, da indefinição persistente sobre o grau de responsabilidade esperado dos países em desenvolvimento e emergentes, notadamente a China, desde a Rio-92 (Borrell, 2020).

Outrossim, mesmo com avanços expressivos no setor energético, como a consolidação da China como líder global em produção de tecnologias verdes e energias renováveis, o país ainda sustenta um elevado grau de dependência do carvão mineral. A prevalência dessa fonte fóssil decorre não apenas de razões técnicas, mas da centralidade da segurança energética como pilar estratégico da estabilidade interna e da autonomia econômica nacional (Edmonds, 2011). O estímulo à construção de novas termelétricas após 2021 — ano marcado por uma crise energética significativa — ilustra a persistência de uma racionalidade desenvolvimentista que continua a orientar decisões políticas mesmo em detrimento das metas ambientais (Breslin, 2021).

Esse tensionamento não se limita ao caso chinês. O recuo em relação a políticas sustentáveis também foi verificado em países europeus no contexto da guerra Rússia-Ucrânia. Com efeito, a guerra em curso evidenciou, de maneira contundente, as graves implicações decorrentes da dependência da União Europeia em relação às importações energéticas e, em particular, aos combustíveis fósseis, estes diretamente associados às emissões de gases de efeito estufa, bem como a carência de fontes energéticas alternativas de curto a médio prazo, (Giampietro; Funtowicz, 2023). Tais situações parecem indicar uma recorrente subordinação da agenda climática às demandas de segurança energética, não apenas no caso da China, cuja dependência estrutural do carvão reflete a centralidade da estabilidade interna e da autonomia econômica, mas também em países desenvolvidos, como os membros da União Europeia.

No plano internacional, a postura chinesa diante dos regimes climáticos é marcada por ambiguidade estratégica. O país combina adesão seletiva a fóruns multilaterais com resistência a compromissos vinculantes e mecanismos de verificação mais intrusivos. Tal conduta, frequentemente descrita como “revisionismo contido” (Breslin, 2021), revela um reposicionamento pragmático que visa projetar responsabilidade sem aceitar integralmente os custos políticos e econômicos da liderança normativa. Ainda que atue como potência emergente com crescente influência global, a China reivindica continuamente sua condição de país em desenvolvimento, argumento que sustenta a defesa do Princípio das Responsabilidades Comuns, Porém Diferenciadas (CBDR), elemento central da sua retórica nas conferências climáticas (Xie, 2016).

Contudo, essa autodefinição enquanto Estado periférico revela-se seletiva. Ao mesmo tempo em que o governo chinês utiliza o discurso do subdesenvolvimento para relativizar sua responsabilidade histórica nas emissões acumuladas, exerce protagonismo em setores centrais da economia global, como infraestrutura, comércio e inovação tecnológica (Breslin, 2021). Essa dualidade compromete a credibilidade de sua posição enquanto ator vulnerável e evidencia a complexidade de classificar a China segundo categorias tradicionais do sistema internacional.

No âmbito doméstico, a efetividade das políticas ambientais é condicionada por um arranjo institucional assimétrico, no qual o governo central detém capacidade normativa, mas depende da implementação por autoridades subnacionais. Tais autoridades, por sua vez, muitas vezes priorizam metas de crescimento econômico regional em detrimento de diretrizes ecológicas, o que resulta em uma governança ambiental fragmentada e vulnerável à captura institucional (Xie, 2016).

Essa ambivalência torna-se ainda mais evidente diante dos dados empíricos. A China figura atualmente como o maior emissor de gases de efeito estufa do planeta, posição atribuída majoritariamente à queima intensiva de combustíveis fósseis, sobretudo o carvão mineral. Estima-se que essa fonte energética seja responsável por mais de dois terços da eletricidade gerada no país, e que a China consuma, isoladamente, mais da metade do carvão utilizado globalmente a cada ano (IEA, 2022). A magnitude desse consumo é reforçada pela comparação histórica: em 1960, as emissões chinesas eram da ordem de 800 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> equivalente; já em 2021, ultrapassaram os 11,5 bilhões de toneladas, o que corresponde a

aproximadamente 30,9% das emissões globais no período (Global Carbon Project, 2022).

Em 1997, a China registrou um consumo histórico de clorofluorcarbonos (CFCs) equivalente a 58.000 toneladas em termos de potencial de destruição da camada de ozônio (*Ozone Depletion Potential* – ODP), consolidando-se, já no início do século XXI, como a maior emissora de gases de efeito estufa (UNEP, 2012, p. 31). Paralelamente, tornaram-se evidentes assimetrias estruturais no processo de eliminação progressiva do hidroclorofluorcarbono-22 (HCFC-22), substância de duplo impacto ambiental – tanto na destruição da camada de ozônio quanto na aceleração das mudanças climáticas – cuja complexidade técnica exigiu aportes adicionais de US\$ 265 milhões, em 2011, para viabilizar estratégias setoriais de substituição (UNEP, 2012, p. 31).

A conferência do Rio em 1992 teve relevância para a política chinesa, uma vez que o enfoque na relação entre meio ambiente e desenvolvimento facilitou o apoio da China às suas iniciativas (Heggelund e Backer, 2007, p. 421). Nessa época, a China já estava envolvida no processo internacional de proteção ambiental, ainda que a poluição e a degradação permanecessem descontroladas em muitos locais, e a rede de proteção ambiental do país continuasse relativamente fraca (Edmonds, 2021).

A complexidade desses compromissos torna-se ainda mais evidente quando se observa o conteúdo das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) formalmente submetidas pela China ao Acordo de Paris em 2015. Entre as metas estabelecidas para 2030, destacam-se: a redução da intensidade de carbono em 60% a 65% em relação aos níveis de 2005; o aumento da participação de fontes não fósseis na matriz

energética para aproximadamente 20%; e a ampliação do volume de estoques florestais em 4,5 bilhões de metros cúbicos (Center for Climate and Energy Solutions, 2015).

Consequentemente, o cumprimento das metas climáticas assumidas pela China no âmbito do Acordo de Paris demanda a implementação de um conjunto abrangente de políticas de transição energética que ultrapassam a simples ampliação da capacidade instalada de fontes renováveis (Center for Climate and Energy Solutions, 2015; Edmonds, 2011). Os cenários indicam que o sucesso das NDCs chinesas depende de múltiplos vetores: aceleração da eficiência energética, controle do crescimento do consumo de petróleo, e reestruturação progressiva da matriz energética nacional, com ênfase na expansão de fontes como gás natural, energia nuclear, hidráulica e solar (Center for Climate and Energy Solutions, 2015). Por fim, embora o país tenha estipulado como meta atingir o pico do consumo de carvão até 2020, a continuidade da aprovação de novas usinas termelétricas movidas a carvão, especialmente após os episódios de escassez energética em 2021, evidencia uma tensão entre os objetivos climáticos oficialmente proclamados e as estratégias de segurança energética postas em prática (IE, 2022; Edmonds, 2011).

### **3.2. Resultados do Financiamento Chinês em Países em Desenvolvimento**

Como evidenciado ao longo do texto, a crise ambiental está intrinsecamente ligada ao modelo de desenvolvimento e aos padrões de investimento historicamente promovidos pelas grandes potências. Nesse contexto, o financiamento da transição para economias de baixo carbono emerge como um campo central de ação e disputa. Outrossim, a partir da ratificação do

Acordo de Paris, a China tem apresentado uma intensificação dos esforços na promoção da transição energética e tecnológica, especialmente no que diz respeito à adoção de fontes renováveis e à busca por crescimento sustentável de longo prazo em países em desenvolvimento. Nesse âmbito, analisar a eficácia dos investimentos chineses no Sul Global, considerando a dicotomia da China como poluidora e financiadora, é necessário para entender algumas das principais dinâmicas globais (Silva; Merli, 2022). Desse modo, a fim de expor os efeitos positivos e negativos do capital chinês nos países do Sul, a BRI, principal programa de investimento e integração regional do país, será utilizada como exemplo.

Mormente, conforme já delineado, a iniciativa representa o principal veículo pelo qual a China articula a ação conjunta entre entidades governamentais — a saber o Ministério das Finanças, o Conselho Estatal e o Banco Popular da China — e atores privados no direcionamento de investimentos verdes. Alinhado a políticas industriais estratégicas, esse empreendimento busca replicar nos países parceiros os avanços que a China já alcançou internamente. A capacidade de investimento do país é um reflexo direto de sua atuação doméstica, onde cerca de 50% de sua matriz energética já provém de fontes renováveis e aproximadamente 40% do PIB de 2023 esteve ligado ao setor de energia limpa (Maia, 2025, p. 20-21). É, portanto, este modelo de desenvolvimento verde, juntamente à sua tecnologia de ponta e capacidade financeira, que a China busca exportar e financiar por meio da BRI.

Por outro lado, a iniciativa tem enfrentado críticas quanto ao seu impacto ambiental: entre 2014 e 2017, por exemplo, aproximadamente 91% dos empréstimos energéticos concedidos a nações da BRI foram alocados para projetos que

dependem de combustíveis fósseis (Zhang et al., 2022, p. 7). Outrossim, a aparente contradição entre o discurso de desenvolvimento verde da China e a realidade de seus investimentos no exterior é uma questão pontual das críticas. Desse modo, conforme revela o banco de dados China's Global Energy Finance (CGEF), da Boston University, duas das principais instituições de financiamento chinesas — o Banco de Desenvolvimento da China e o Banco de Exportação e Importação da China — concederam empréstimos que totalizaram cerca de U\$ 209 bilhões para o setor energético de 68 países (Boston University Global Development Policy Center, 2022).

Nessa perspectiva, a partir de 2017, diante da pressão internacional e da necessidade de legitimar a iniciativa lançada em 2013, a China manifestou uma decisiva reorientação estratégica: a sustentabilidade foi progressivamente sendo incorporada como um elemento central da BRI (Zhang et al., 2022). Essa reorientação materializou-se por meio de um conjunto de mecanismos financeiros projetados para apoiar a transição verde nos países que integram a BRI. Por conseguinte, o governo busca ativamente mobilizar o setor energético sustentável nessas nações através de um arsenal de ferramentas financeiras inovadoras, que incluem a oferta de crédito verde, a emissão de títulos verdes e a criação de fundos específicos, guiando, assim, o capital privado e estatal para os projetos desenvolvidos no Sul Global (Wang, 2020).

Uma vez analisados os resultados do financiamento chinês nos países em desenvolvimento, especialmente naqueles que integram a *Belt and Road Initiative*, convém compreender a atuação da China para além do âmbito financeiro. Nesse contexto, a China posiciona o compartilhamento de sua avançada tecnologia verde como uma manifestação de seu compromisso

com a cooperação Sul-Sul, enquadrando essa ação discursivamente dentro da lógica do princípio das CBDR. Dessa maneira, o próprio ideal da BRI parte do pressuposto de que as experiências chinesas podem ser replicadas, servindo de modelo para outras nações (Wang, 2020).

Nessa senda, a China, enquanto potência em ascensão, destaca-se, por um lado, como vanguarda global no fomento de estratégias de financiamento climático e na construção de grandes projetos de energia limpa, sendo o maior investidor em manufatura verde. Por outro, permanece como a maior emissora de CO<sub>2</sub> do mundo (Ritchie; Roser, 2020). Ainda assim, sua trajetória de transição, de país mais poluente para uma nação alinhada às metas de sustentabilidade, revela-se concreta e contemporânea. Em última análise, o sucesso do compromisso tecnológico chinês no Sul Global dependerá menos de seu ímpeto político e mais da construção de uma arquitetura de governança robusta, transparente e mutuamente benéfica com seus aliados.

#### **4. Considerações Finais**

Ao analisar a atuação chinesa nas agendas climáticas internacionais entre 1992 e 2024, evidenciou-se seu papel enquanto potência emergente que reivindica sua posição central no Sul Global, além de caracterizar-se como liderança no setor de energias renováveis. Em contrapartida, revela-se como um ator definido por uma profunda contradição. De um lado, o país projeta-se como potência em ascensão e vanguarda em energias renováveis; por outro, mantém sua posição como maior emissor global de gases de efeito estufa e hesita em assumir responsabilidade financeiras proporcionais à sua capacidade econômica e produtiva. Essa dualidade, contudo, não é

apenas estratégica, mas reflete os complexos desafios domésticos de garantir segurança energética e desenvolvimento para uma população de 1,4 bilhão de pessoas, dilemas que frequentemente condicionam o ritmo de suas metas climáticas.

Os índices dessa ambivalência são significativos. Embora a China tenha criado uma arquitetura financeira alternativa, com o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) e a Iniciativa do Cinturão da Rota (BRI), os dados analisados sugerem um desalinhamento entre o discurso verde e a prática. O persistente financiamento a combustíveis fósseis, a falta de mecanismos robustos de monitoramento e *accountability* socioambiental na BRI, bem como o caso de endividamento em países parceiros, sobretudo na África, indicam que o modelo chinês, em vez de promover a democratização da transição verde, arrisca reproduzir dinâmicas de dependência.

A luz do princípio da CBDR, a China busca articular seu discurso multilateralista — com ações de transição energética e investimento em tecnologias verdes — com a manutenção de seu acelerado desenvolvimento econômico. No plano diplomático, a aparente oscilação da China revela-se menos uma contradição e mais uma estratégia pragmática: por um lado, a defesa do CBDR lhe confere espaço político para priorizar a segurança energética e o crescimento doméstico; por outro, sua liderança em tecnologias amplia suas vantagens competitivas, de modo análogo a outras potências.

Portanto, considerando os elementos apresentados ao longo deste trabalho, conclui-se que a China exerce um papel determinante na construção de soluções frente à crise climática. Todavia, o país ainda não internalizou plenamente as obrigações compatíveis com sua posição geopolítica. Nessa senda, seu futuro como investidor em tecnologia verde

dependerá da superação das contradições internas e do alinhamento de seus interesses estratégicos à governança ambiental internacional. O alinhamento entre a retórica, capacidade tecnológica e os investimentos sustentáveis definirá se o modelo chinês representará uma efetiva cooperação Sul-Sul ou apenas uma reconfiguração das hierarquias internacionais sob uma nova liderança.

## Referências bibliográficas

ADEKOYA, O. B. et al. **China's technological spillover effect on the energy efficiency of the BRI countries.** Energy Policy, v. 182, 113740, nov. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2023.113740>. Acesso em: 20 jul. 2025.

ANDONI, M.; BUSTILLO, R. **China, the EU and multilateralism: the Asian Infrastructure Investment Bank.** RBPI, v. 61, n. 1, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/jHLVwzYDYY6WsZBFhvpDhRv/>. Acesso em: 7 jun. 2025.

ANJANI, Ida Ayu Dampaty Anja; ZUNNURAENI; NGRAHA, Lalu Guna. **Application of the principle of common but differentiated responsibilities in fulfilling state obligations for climate change under the Paris Agreement on the United Nations Framework Convention on Climate Change.** Mataram Journal of International Law, Mataram, v. 2, n. 1, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.29303/mjil.v2i1.3989>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BASTOS, M. F. R. **“The new climate fund for loss and damage of the Paris Agreement.”** *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 68, no. 1, 2025. SciELO, Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/swMHdJBjSgQTwt-fXxYRqJ7r/?lang=en>. Acesso em: 12 set 2025.

BODANSKY, Daniel; BRUNNÉE, Jutta; RAJAMANI, Lavanya. **International Climate Change Law.** Oxford: Oxford University Press, 2017.

BORRELL, J. **China carbon neutrality in 2060: a possible game changer for climate.** European Union External Action, 2020. Disponível em: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/china-carbon-neutrality-2060-possible-game-changer-climate\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/china-carbon-neutrality-2060-possible-game-changer-climate_en). Acesso em: 2 jun. 2025.

BOSTON UNIVERSITY GLOBAL DEVELOPMENT POLICY CENTER. **China’s Global Energy Finance (CGEF) Database.** Boston, MA: Boston University Global Development Policy Center. Disponível em: <https://www.bu.edu/gdp/chinas-global-energy-finance/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRESLIN, S. **Introduction.** In: *China Risen?: Studying Chinese Global Power.* 1. ed. Bristol: Bristol University Press, 2021. p. 1–34. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/j.ctv1gmook4.6>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRETTON WOODS PROJECT (BWP). **What are the main criticisms of the World Bank and the IMF?** junho de 2019. Disponível em:

<https://www.brettonwoodsproject.org/2019/06/what-are-the-main-criticisms-of-the-world-bank-and-the-imf/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

CENTER FOR CLIMATE AND ENERGY SOLUTIONS.

**China's contribution to the Paris Climate Agreement.** Arlington: C2ES, jul. 2015. Disponível em: <https://www.c2es.org/document/chinas-contribution-to-the-paris-climate-agreement/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

CHENG, Y.; CHUNG, M.; WONG, K.. **China's climate aid for the Global South—changing approach and evolving institutions.** Sustainability, 2025, v. 17, n. 5. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su17052256>. Acesso em: 5 jun. 2025.

CLIMAINFO. **A iniciativa chinesa Belt and Road é sustentável?** 2019. Disponível em: <https://clima-info.org.br/2019/04/25/china-iniciativa-belt-and-road-bri-verde/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

CLIMATE BONDS INITIATIVE. **China sustainable debt:**

**State of the market 2023.** 2024. Disponível em: [https://www.climatebonds.net/files/reports/china\\_sustainable\\_debt\\_state\\_of\\_the\\_market\\_report\\_2023.pdf](https://www.climatebonds.net/files/reports/china_sustainable_debt_state_of_the_market_report_2023.pdf). Acesso em: 3 jun. 2025.

CORBET, Sylvie. **Zambia reaches deal with China, other nations to rework \$6.3B in loans.** Associated Press, 22 jun. 2023. Disponível em: <https://apnews.com/article/zambia-debt-restructuring-deal-china-aodi4e7af986e2f873555685cedb86b3>. Acesso em: 12 set. 2025.

**DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, 3-14 jun. 1992. Disponível em: [https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao\\_rio\\_ma.pdf](https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf). Acesso em: 12 set. 2025.

EDMONDS, Richard Louis (2011), **The Evolution of Environmental Policy in the People's Republic of China**, in: Journal of Current Chinese Affairs, 40, 3, 13-35. ISSN: 1868-4874 (online), ISSN: 1868-1026 (print).

FERGUSON, R. J.. **Greening China's New Silk Roads: The Sustainable Governance of Belt and Road**. Global Environmental Politics, v. 23, n. 3, p. 127-129, 2023. Disponível em: <https://direct.mit.edu/glep/article/23/3/127/117077>. Acesso em: 12 jun. 2025.

FERREIRA, Matheus. **A estratégia chinesa para inserção no sistema internacional**. Brasília: UniCEUB, 2020. p. 35-36. Disponível em: <https://repositorio.uniceb.br/jspui/bitstream/prefix/14993/1/Matheus%20Quaresma%20-%20RA%202021802754.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2025.

FRANKOPAN, Peter. **As novas rotas da seda: entrevista**. Instituto Humanitas Unisinos. 2019. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/publicacoes/78-noticias/584757-as-novas-rotas-da-seda-entrevista-com-peter-frankopan>. Acesso em: 21 jul. 2025.

GENG, Q.; LO, K. (2021). **China's Green Belt and Road Initiative: transnational environmental governance and causal pathways of orchestration.** *Environmental Politics*, 32(7), 1163–1185. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09644016.2022.2156176#abstract>.

GIAMPIETRO, Mario; FUNTOWICZ, Silvio. **From sustainability to unsustainability: In search of guiding principles for policy.** *Energy Research & Social Science*, v. 100, p. 103097, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103097>.

GILL, Bates. **Sources and limits of Chinese 'soft power'.** *Survival*, London, v. 48, n. 2, p. 17–36, Summer 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00396330600765377>. Acesso em: 17 jul. 2025.

GLOBAL CARBON PROJECT. **Global Carbon Budget 2022.** 2022. Disponível em: <https://www.globalcarbonproject.org/carbonbudget>. Acesso em: 18 jul. 2025.

GREEN CLIMATE FUND. **Governing Instrument. Aprovado pela Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) em sua décima sétima sessão, Durban, África do Sul, 11 dez. 2011.** Anexo à decisão 3/CP.17, documento FCCC/CP/2011/9/Add.1. Disponível em: <https://www.greenclimate.fund/document/governing-instrument>. Acesso em: 12 set. 2025.

GU, B. **Chinese multilateralism in the AIIB.** *Journal of International Economic Law*, 2017. v. 20, n. 1, . Disponível em:

[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2906131](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2906131).  
Acesso em: 8 de jun, 2025.

HARDIN, Garrett. **The Tragedy of the Commons**. Science, New Series, v. 162, n. 3859, p. 1243–1248, 1968. Disponível em: [https://pages.mtu.edu/~asmayer/rural\\_sustain/governance/Hardin%201968.pdf](https://pages.mtu.edu/~asmayer/rural_sustain/governance/Hardin%201968.pdf). Acesso em: 8 set. 2025.

HEGGELUND, Gørild; BACKER, Ellen Bruzelius. **China and UN Environmental Policy: Institutional Growth, Learning and Implementation**. 2007, in: International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics, 7, 4, 415–438.

HELD, D.; ROGER, C. **Three Models of Global Climate Governance: From Kyoto to Paris and Beyond**. Durham: Durham University, 2019. Disponível em: <https://durham-repository.worktribe.com/OutputFile/1313746>. Acesso em: 12 set. 2025.

HONG, Ruichen; YING, Cui. **Climate Finance: A Critical Issue for BRI International Cooperation**. Green Finance & Development Center, May 9, 2019. Disponível em: <https://greenfdc.org/climate-finance-a-critical-issue-for-bri-international-cooperation/?utm>. Acesso em: 17 jul. 2025.

IEA – International Energy Agency. **Coal 2022. Analysis and forecast to 2025**. 2022. Disponível em: <https://www.iea.org/reports/coal-2022>. Acesso em: 15 jun 2025.

**JINPING, X.. Remarks by Chinese President Xi Jinping at Climate Ambition Summit.** Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China. 2020. Disponível em: [https://english.mee.gov.cn/News\\_service/media\\_news/202012/t20201216\\_813364.shtml](https://english.mee.gov.cn/News_service/media_news/202012/t20201216_813364.shtml). Acesso em: 09 jun. 2025.

**LANGER, Julian. Reassessing Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities.** Völker-rechtsblog, 2021. Disponível em: <https://voelker-rechtsblog.org/reassessing-common-but-differentiated-responsibilities-and-respective-capabilities/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

**LI, Lailai. China's environmental journey: 1972 Stockholm.** China Environment News, 27 set. 2021. Disponível em: <https://chinadialogue.net/en/nature/stockholm-1972-chinas-environmental-journey/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

**LIU, Z. Z. (2023). Sovereign Funds: How the Communist Party of China Finances its Global Ambitions.** The Belknap Press of Harvard University Press. ISBN 9780674271913.

**MAIA, L. O. A China no processo de financiamento à transição verde (2015-2024).** 2025. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2025. Acesso em: 26 maio 2025.

**MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. Fórum de Cooperação China-**

**África: Plano de Ação de Pequim (2025–2027).** 2024. Disponível em:

[https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zxw/202409/t20240905\\_11485719.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zxw/202409/t20240905_11485719.html). Acesso em: 21 jul. 2025.

MOSES, Oyintarelado; GALLAGHER, Kevin P. **Another \$4 billion on the table? The role of China's Sinosure in Africa's debt negotiations.** Global Development Policy Center, 16 fev. 2023. Disponível em: [https://www.bu.edu/gdp/2023/02/16/ano-ther-4-billion-on-the-table-the-role-of-chinas-sinosure-in-africas-debt-negotiations/](https://www.bu.edu/gdp/2023/02/16/another-4-billion-on-the-table-the-role-of-chinas-sinosure-in-africas-debt-negotiations/). Acesso em: 12 set. 2025.

**NAÇÕES UNIDAS. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.**

A/CONF.151/26 Vol. I. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf). Acesso em: 21 jul. 2025.

**NATIONS UNIES. Country classification: Least Developed Countries.** United Nations Department of Economic and Social Affairs. 1971. Disponível em: [https://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2014wesp\\_country\\_classification.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2014wesp_country_classification.pdf). Acesso em: 10 jun. 2025.

**NEDOPIL WANG, Christoph. Coal phase-out in the Belt and Road Initiative (BRI): an analysis of Chinese-backed coal power from 2014–2020.** Green Finance & Development Center, 16 jun. 2021. Disponível em: <https://greenfdc.org/coal->

phase-out-in-the-belt-and-road-initiative-bri-an-analysis-of-chinese-backed-coal-power-from-2014-2020/. Acesso em: 9 jun. 2025.

**NILSEN, A. G. Emerging Powers and the Political Economy of the Southern Interregnum.** Forum for Development Studies, v. 52, n. 2, p. 233-256, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/08039410.2025.2460557>. Acesso em: 09 jun. 2025.

**OPEN ZAMBIA. Zambians celebrate the beginning of a new post-debt chapter.** Open Zambia, 26 jun. 2023. Disponível em: <https://www.openzambia.com/politics/2023/6/26/zambians-celebrate-the-beginning-of-a-new-post-debt-chapter>. Acesso em: 12 set. 2025.

**OSTROM, Elinor. Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action.** Cambridge: Cambridge University Press, 1990. Disponível em: [actu-environnement.com](http://actu-environnement.com).

**OTSUKA, K.. Shift in China's commitment to regional environmental governance in Northeast Asia?.** Journal of Contemporary East Asia Studies, 2018. v. 7 n. 1, pp. 16–34. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/24761028.2018.1504643>. Acesso em: 09 jun. 2025.

**RITCHIE, H.; ROSER, M.. CO<sub>2</sub> emissions.** Our World in Data, 2020. Disponível em: <https://ourworldindata.org/co2-emissions>. Acesso em: 13 jul. 2025.

**RITTEL, H. W. J.; WEBBER, M. Dilemmas in a General Theory of Planning.** *Policy Sciences*, v. 4, n. 2, p. 155–169, 1973. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/BF01405730>. Acesso em: 12 jun. 2025.

**ROCHA, Gustavo.** **Novas relações sino-africanas.** Brasília: FUNAG, 2013. p. 211. Disponível em: <https://funag.gov.br/loja/download/1076-novas-relacoes-sino-africanas.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2025.

**RYSDYK, Janaina.** **As relações China-África: elementos para o estudo da cooperação Sul-Sul.** 2010. p. 17–21. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28769/000772912.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 jul. 2025.

**SANTOS, Marcelo.** **Global justice and environmental governance: an analysis of the Paris Agreement.** *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 60, n. 1, e008, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201600116>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/JFYJJLdT-fdjsvXN8Fp6qXzb/?lang=en>. Acesso em: 12 set. 2025.

**UGANDA. Parlamento.** **Realocar as pessoas afetadas pelo projeto hidrelétrico Karuma. Parlamento de Uganda**, 1º set. 2024. Disponível em: <https://www.parliament.go.ug/news/3024/resettle-karuma-power-project-affected-persons>. Acesso em: 12 set. 2025.

**UNEP. The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer.** United Nations Environment Programme,

2012. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/21383>. Acesso em: 12 jun. 2025.

UNFCCC. **Acordo de Paris**. Brasília: Brasil UN, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-08/Acordo-de-Paris.pdf>. Acesso em: 12 set. 2025.

UNFCCC. **Decision 1/CP.1: The Berlin Mandate: Review of the adequacy of Article 4, paragraph 2(a) and (b), of the Convention, including proposals related to a protocol and decisions on follow-up**. FCCC/CP/1995/7/Add.1. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/cop1/07ao1.pdf>. Acesso em: 12 set. 2025.

UNFCCC. **Nationally Determined Contributions (NDCs)**. 2015. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs>. Acesso em: 12 set. 2025.

UNFCCC. **United Nations Framework Convention on Climate Change**. Introduction to Climate Finance. [S.l.]: UNFCCC, [s.d.]. Disponível em: <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance>. Acesso em: 12 jun. 2025.

UNFCCC. **What is the United Nations Framework Convention on Climate Change**. Bonn: UNFCCC, [2025?]. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>. Acesso em: 17 jul. 2025.

**UNFCCC, Report of the Conference of the Parties on its seventeenth session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011, Addendum, Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its seventeenth session, FCCC/CP/2011/9/Add.1.** Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>, Acesso em: 12 set. 2025.

**UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change.** In: United Nations. Nova Iorque: United Nations, 1992. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2025.

UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change). **Decisão 2/CP.15 – Acordo de Copenhague.** Copenhagen, 2009. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/copenhagen-climate-change-conference-december-2009/cop-15/cop-15-decisions>. Acesso em: 10 jul. 2025.

**UNITED NATIONS. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change.** Kyoto: UNFCCC Secretariat, 1998. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2025.

**UNITED NATIONS. United Nations Framework Convention on Climate Change: full text with annexes.** Bonn: UNFCCC Secretariat, 1992. 26 p. Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/convention\\_text\\_with\\_annexes\\_english\\_for\\_posting.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/convention_text_with_annexes_english_for_posting.pdf). Acesso em: 17 jul. 2025.

**UNDP. China's climate change South–South cooperation to date and a roadmap for future UNDP engagement.** Pequim: UNDP China, mar. 2016. Disponível em: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cn/UNDP-China\\_Research-Paper\\_CCSSC\\_revised\\_Final.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cn/UNDP-China_Research-Paper_CCSSC_revised_Final.pdf). Acesso em: 15 jul. 2025.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). **Acordo de Paris (2015-2016).** Disponível em: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement\\_publication.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/parisagreement_publication.pdf). Acesso em: 2 jun. 2025.

UNITED NATIONS INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE – IPCC. **What is the IPCC?** Geneva: IPCC, 2024. Disponível em: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2024/04/IPCCFactSheet\\_WhatisIPCC.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2024/04/IPCCFactSheet_WhatisIPCC.pdf). Acesso em: 17 jul. 2025.

**VADELL, J; BRUTTO, G; LEITE, A; The Chinese South–South development cooperation: an assessment of its structural transformation.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 63, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/7bGWCPph-HqQZT7wKDg3SLgw/>. Acesso em: 12 jun. 2025.

**WANG, C.. Coal phase-out in the Belt and Road Initiative (BRI): an analysis of Chinese-backed coal power from 2014–2020.** Green Finance & Development Center, 2021. Disponível em: <https://greenfdc.org/coal-phase-out-in-the-belt-and-road->

initiative-bri-an-analysis-of-chinese-backed-coal-power-from-2014-2020/. Acesso em: 9 jun. 2025.

WANG, Y.. **Can the Belt and Road Initiative become greener through green finance?** Green Finance & Development Center, 2020. Disponível em: <https://greenfdc.org/can-the-belt-and-road-initiative-become-greener-through-green-finance/>. Acesso em: 13 jul. 2025.

WOLF, Siegfried O. **The China-Pakistan Economic Corridor of the Belt and Road Initiative.** 2019. p. 11–14. Disponível em: <https://download.e-bookshelf.de/download/0012/2751/88/L-G-0012275188-0035722241.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2025.

WORLD RESOURCES INSTITUTE. **After a Decade of Fossil Fuel Investing, Can China Fulfill Its Promise of a Green Belt and Road Initiative?** World Resources Institute, 2023. Disponível em: <https://www.wri.org/insights/greening-chinas-belt-and-road-initiative>. Acesso em: 10 jun. 2025.

XIE, Lei. **Environmental governance and public participation in rural China.** China Information, v. 30, n. 2, p. 188–208, 2016.

XINHUA. **Usina hidrelétrica Karuma de Uganda em fase de conclusão.** Xinhua, 15 nov. 2020. Disponível em: [https://portuguese.xinhuanet.com/2020-11/15/c\\_139517607.htm](https://portuguese.xinhuanet.com/2020-11/15/c_139517607.htm). Acesso em: 12 set. 2025.

YE, Angie. **Chinese Loans to Africa: database & data update 2000–2023.** 2024. Disponível em:

<https://www.bu.edu/gdp/2024/09/18/webinar-summary-chinese-loans-to-africa-database-data-update-2000-2023/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

ZHANG, H.. **China and Climate Multilateralism: A Review of Theoretical Approaches.** Politics and Governance, vol. 10, n. 2, p. 50-60, 2022. Disponível em: <https://www.cogitatio-press.com/politicsandgovernance/article/view/4920>  
DOI:10.17645/pag.v1o12.4920.

ZHANG, M.; ZHANG, C.; LI, F.; LIU, Z.. **Green Finance as an Institutional Mechanism to Direct the Belt and Road Initiative towards Sustainability: The Case of China.** Sustainability, v. 14, p. 1-31, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su14106164>. Acesso em: 2 jun. 2025.

ZHAO, Dingxin. **The power of Tiananmen: state-society relations and the 1989 Beijing student movement.** Chicago: University of Chicago Press, 2001. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?id=AyXLygAACAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.br/books?id=AyXLygAACAAJ&redir_esc=y). Acesso em: 11 set. 2025

ZONGHENG, WENHUI. **Volume 1, número 3.** 2023. p. 40-43. Disponível em: [https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2023/10/20231001\\_WHZH\\_Vol1\\_No3\\_PT.pdf](https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2023/10/20231001_WHZH_Vol1_No3_PT.pdf). Acesso em: 21 jul. 2025.

## Capítulo III

### **A Busca do Controle das Mídias Tradicionais e a Propaganda Pró-governo em El Salvador:**

Como Bukele Constrói sua Agenda Política Através dos Canais de Comunicação?

#### **Autores:**

*Adriana Vitória Beraldo*

*Julia Machado Lima*

*Maria Cristina Abreu Telles de Norões*

*Maria de Los Angeles Delgado Orduz*

#### **Revisor sênior:**

*Vinicius Pedreira Barbosa da Silva*

#### **Revisor júnior:**

*Laura Rodrigues Ferreira Lugon*

## Introdução

Desde 2019, a partir da primeira eleição do Presidente Nayib Bukele, El Salvador mudou a sua imagem perante o cenário internacional após deixar de ser um dos países mais perigosos do mundo para ser considerado um exemplo polêmico no quadro de segurança pública. Nesse ínterim, a transformação da segurança no país demonstrou a efetividade nas decisões tomadas pelo governo salvadorenho, o que levou a estatísticas de homicídios cada vez menores ao longo dos últimos anos (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2024), mesmo que estas decisões sejam colocadas em dúvida por órgãos internacionais, a saber, o Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas.

Não obstante, é válido reiterar o conflito existente entre as perspectivas a favor e críticas às medidas tomadas por Bukele contra a criminalidade das gangues em El Salvador: em primeira instância, existem as notícias que exaltam a atuação do presidente, tanto em veículos convencionais quanto nas redes sociais pessoais de Bukele; em segunda instância, existem canais que se posicionam, em um tom acusatório, em oposição às práticas do governo. Dessa forma, as pautas jornalísticas e a repercussão de diferentes veículos de mídia, tanto tradicionais, como o jornal *El Diario El Salvador*, ou independentes, como o *El Faro*, quanto as redes sociais *X*, *TikTok* e *YouTube*, refletem a atuação do governo diante da pauta de segurança pública em El Salvador, bem como o controle exercido pelo atual governo do país sobre a estrutura de comunicações.

Neste contexto, o presente artigo faz uma análise crítica da estratégia comunicacional adotada pelo governo de Nayib Bukele desde 2019, com ênfase no uso intensivo das redes sociais como instrumento de consolidação de uma narrativa

favorável ao Executivo. Parte-se da hipótese de que a centralização da comunicação governamental nas plataformas digitais tem desempenhado papel central na manutenção do poder político do presidente, ao promover a desintermediação informacional e a construção de uma imagem institucional amplamente controlada. Paralelamente, examina-se o processo de enfraquecimento da imprensa tradicional, resultante de práticas de intimidação sistemática por parte do governo, o que compromete a liberdade de informação em El Salvador. Dessa forma, busca-se compreender os efeitos dessas dinâmicas sobre a função pública da mídia, bem como os seus desdobramentos para o debate democrático e para a governança comunicacional no país.

Tendo em vista esse cenário, esse trabalho se propõe a explicar como o controle e o uso dos meios de comunicação, sobretudo jornais e as redes sociais, vem sendo construído a partir da eleição de Nayib Bukele. Para tal, é adotada uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise de fontes primárias, tais quais legislações do país e pronunciamentos do presidente, em conjunto de fontes secundárias, incluindo literatura acadêmica e publicações jornalísticas.

A partir do uso dessa metodologia, é possível elencar, na primeira seção do artigo, as raízes históricas que evidenciam quais as temáticas são abordadas na comunicação do presidente com a população salvadorenha, em especial, no que tange a segurança pública do país. Posteriormente, na segunda seção, é destrinchada a percepção de controle à luz do governo Bukele, e são apontados casos práticos dessa estratégia aplicada à mídia salvadorenha. Por fim, na terceira seção, é abordada a forma como se dá a percepção pública das medidas do Presidente Bukele, em um claro contraste nacional e

internacional.

## **1. Contextualização histórica de El Salvador e o papel midiático**

A busca pelo restabelecimento do bem-estar social em El Salvador tem sido um processo complexo e marcado por inúmeros obstáculos. Ao longo das últimas décadas, o país viveu sucessivas crises de segurança pública, cujas raízes estão profundamente entrelaçadas com heranças históricas. A título de ilustração, pode-se citar sua Guerra Civil (1980) que está fortemente ligada não só do contexto pós-Segunda Guerra Mundial, como também às alianças e intervenções estratégicas por parte dos Estados Unidos. Intervenções estas que se pautaram em uma lógica de proteção da segurança internacional, cujo objetivo principal consistia em garantir o alinhamento das nações às suas diretrizes ideológicas e, consequentemente, assegurar a manutenção de sua hegemonia no sistema político. Sob essa mesma ótica, a Doutrina Truman foi um eixo transversal nas políticas norte-americanas implementadas durante a Guerra Fria na busca por conter o avanço do comunismo, e parte fundamental no andamento das dinâmicas de poder necessárias nos países centro-americanos, essenciais para a manutenção do sistema de dependência com os Estados Unidos. (Sirias, 2019).

Nessa senda, El Salvador vivia um intenso processo de redemocratização em razão das juntas militares que buscavam sua permanência no poder, mas sem conseguir resultados satisfatórios diante dos problemas políticos (González, 1999). Com isso, a nação salvadorenha se encontrava em uma situação de fraqueza governamental gerando insatisfação popular, e, como reflexo desse descontentamento, grupos políticos de

oposição foram criados em resistência à má administração do Estado – que impossibilitava a oportunidade de uma vida tranquila no território. (Claros Vigil, 2009)

Diante desse cenário instável, diversas figuras políticas buscaram implementar alternativas à segurança pública em El Salvador, utilizando a ameaça conferida pelas gangues à população salvadorenha como instrumento de campanha eleitoral. Com isso, o caso mais recente e mais bem sucedido nessa situação se mostra como o atual Presidente Nayib Bukele. É possível notar que Bukele não apenas prepara as instituições salvadorenhas para a guerra contra as gangues, mas também os cidadãos do país para a luta contra aqueles que são considerados ameaças nacionais e, se necessário, para legitimar o uso da força e da violência contra esses inimigos da nação (Cuesta e Andrade, 2021, p.10), tendo como aliado o uso massivo dos meios de comunicação do país.

Diversas organizações – como a Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional (FMLN)<sup>1</sup> e o Partido Comunista Salvadorenho (PCS) – emergiram em resposta ao cenário de instabilidade política e social enfrentado em El Salvador. O governo e as guerrilhas entraram em conflito em 1980 em razão das desigualdades econômicas, da repressão política vivenciada desde as décadas anteriores e da perpetuação dos padrões de violência. Além disso, a forte intervenção estrangeira, por

---

<sup>1</sup> A Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional (FMLN) foi fundada em 1980, no contexto da Guerra Civil em El Salvador. Tratava-se de uma organização político-militar, cujo confronto com o exército se intensificou e se expandiu por grande parte do território nacional. Em 16 de janeiro de 1992, com a assinatura dos acordos de paz, o FMLN foi oficialmente registrado como partido político no Tribunal Supremo Eleitoral.

parte dos Estados Unidos, era motivada pela necessidade de assegurar seu domínio na América Latina a partir de preocupações com o andamento da Guerra Fria – especialmente após a Crise dos Mísseis de Cuba<sup>2</sup>. Foi este o momento em que El Salvador passou a ocupar maior centralidade na agenda do governo dos EUA, já que ambos os governos tinham como objetivo não permitir a FMLN chegar ao poder. Outrossim, era uma preocupação a tomada de força política pelas guerrilhas que poderiam chegar a ocupar cargos que, segundo autoridades de ambos os países, colocavam a paz e a democracia em perigo. (González, 1999). Dessa forma, a Guerra Civil foi instaurada com violência, responsável por impactos sociais, tais como a dificuldade de acesso a recursos alimentares e sanitários, as falhas na comunicação aos cidadãos e, sobretudo, a ocupação de territórios nacionais por gangues.

### **1.1. Heranças históricas das gangues salvadorenhas**

Sob essa perspectiva, observa-se que o surgimento das gangues está diretamente ligado ao contexto histórico da Guerra Civil do país. Os conflitos armados e as disputas ideológicas, vivenciados durante a década de 1980 geraram uma grande insatisfação popular impulsionando a migração da população salvadorenha para outros países. A partir da instauração dos conflitos, os cidadãos se viram forçados a migrar principalmente para os Estados Unidos em busca de melhores

---

<sup>2</sup> A Crise dos Mísseis de Cuba (1962) foi um confronto entre Estados Unidos e União Soviética, quando mísseis nucleares soviéticos foram instalados em Cuba. O episódio, ápice da Guerra Fria, trouxe o mundo ao risco de conflito nuclear e foi resolvido por negociações diplomáticas, com a retirada dos mísseis em troca da promessa norte-americana de não invadir Cuba.

condições de vida, em um fenômeno social e geracional – diante da alta quantidade de jovens migrantes. No entanto, em vista das condições precárias e da xenofobia enfrentada no país norte-americano, jovens salvadorenhos começaram a formar grupos que tomavam ações coercitivas aos problemas que enfrentavam nas cidades grandes (Colindres, 2015).

Os imigrantes, em sua maioria jovens, radicaram-se em Los Angeles, onde formaram-se as principais organizações criminosas (BBC, 2016). A partir disso, a busca dos jovens salvadorenhos por melhores oportunidades passou a enfrentar a frustração dos desafios reais de morar em outro país: desafios linguísticos, culturais, e legais que impactam diretamente a adaptação e o bem-estar do migrante, bem como um processo de urbanização acelerado. Tal contexto tornou baixas as condições econômicas e escassas oportunidades laborais, consolidando um espaço propício para que os jovens passassem a praticar atos violentos nas ruas (Colindres, 2015). Nesse cenário, as gangues salvadorenhas, caracterizadas por sua composição multiétnica, conhecidas como “Mara Salvatrucha 13”, chamada popularmente como os “Maras”, e “Barrio 18”<sup>3</sup>, foram criadas, inicialmente, com o objetivo de autodefesa diante dos perigos que enfrentavam durante a migração, mas posteriormente a tendência mudou. Assim, os grupos começaram a delinquir por meio de extorsões como forma de subsistência

---

<sup>3</sup> As nomenclaturas das gangues surgem de origens específicas: “Mara Salvatrucha” combina “Mara” (grupo) com “Salvatrucha”, derivado de “Salvador” e “trucha” (gíria espanhola para alguém esperto). Já “Barrio 18” refere-se ao bairro original em Los Angeles, onde o grupo foi fundado, e ao número 18, associado à letra “R” do alfabeto, simbolizando “Raza” (raça ou identidade latina).

principal e, ao passo que conseguiam obter maior força e integrantes, passaram ao tráfico de drogas, situação que permanece ainda hoje como um dos principais desafios do governo salvadorenho, que tende a aumentar as operações contra o narcotráfico (Fuentes, 2025).

Por sua vez, é importante ressaltar que os grupos supracitados possuem bases distintas desde sua consolidação, embora ambas tivessem o objetivo de se defender nos subúrbios dos Estados Unidos. Não obstante, os salvadorenhos não eram os únicos que haviam se deslocado, já que as ondas de migração haviam aumentado por parte de países como México e Guatemala (Rodríguez, 2007). Nessa senda, entender que o grupo “Barrio 18” já existia antes dos “Maras” é vital para avaliar as rivalidades e brigas pelo poder dentro de El Salvador. Por um lado, “Barrio 18” contava com integrantes não somente salvadorenhos, mas também mexicanos, e outros centro-americanos que buscavam manter sob maior controle os movimentos da região. Por outro lado, os “Maras” eram, em sua maioria, salvadorenhos com o objetivo de se defender da gangue rival e manter sua zona territorial protegida. Por isso, entravam em constante confronto com os inimigos para provar seu poder. Atitudes que se perpetuaram até sua volta a El Salvador, quando desataram ondas de violência e crise da segurança pública, que os governos não conseguiram controlar por muitos anos (Paarlberg, 2021).

A Guerra Civil ainda trouxe consequências ao país nos anos de negociações (1990-1992), a desigualdade social, perdas humanas, fragilidade do estado e o deslocamento da população, fatores que deram impulso às negociações para o fim do conflito. Medidas por órgãos internacionais como as agências da ONU, tais como Assembleia Geral das Nações Unidas

(AGNU), Conselho dos Direitos Humanos (CDH), Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), entre outras. Na ocasião, com a mesa de negociação localizada na Cidade do México, foram assinados acordos de paz, em 1992.

Estes pretendiam alcançar o fim da violência, a reinserção dos dissidentes das guerrilhas à sociedade e a participação ativa na política por parte dos grupos revolucionários tais como o FMLN. Durante esse processo de negociações, na década de 1990, muitos membros das gangues salvadorenhas foram deportados para El Salvador onde encontraram um cenário de caos pós-guerra, cenário perfeito para intervir em um Estado debilitado.

Tendo em vista as condições de vida precárias marcadas pela pobreza, desigualdade e insegurança, as gangues encontraram as circunstâncias adequadas para se consolidar territorialmente em comunidades em situação de vulnerabilidade e precarização estatal no país. Nesse contexto, houve uma escalaada de violência a partir da construção de rotas do narcotráfico, enquanto as vítimas sofriam por parte desses grupos e seus confrontos, de modo a gerar medo na sociedade (ACNUR, 2016). Assim, a consolidação das gangues em El Salvador foi considerada rápida em vista do não acompanhamento e cumprimento por parte do Governo dos acordos assinados em 1992. Dessa forma, o território nacional acabou sendo tomado em parte por esses grupos, devido a desorganização dos governos e a falta de controle efetivo da expansão e atuação dos grupos nas regiões do país (Murcia, 2015).

Em virtude disso, ao verificar os acontecimentos históricos de El Salvador, que remontam desde a Guerra Civil de 1980 até 1992, percebe-se que o conflito constituiu um marco político fundamental na compreensão de suas dinâmicas sociais

atuais, em vista de um contexto marcado por violência, guerra e escassez de oportunidades, fazendo o país viver polarização social, desinformações institucionais e repressão política (Baró, 1988). Segundo o jornal "El Faro", em março de 2015 ocorreram 481 homicídios, média de cerca de 16 assassinatos por dia — um recorde do século, superando o registrado em 2009 — o que confirma a gravidade da crise de violência do país (El Faro, 2015). Com isso, percebe-se como o conflito ocorrido nos anos 1980 impactou o curso da história do país, que enfrentou diversos episódios de violência, como relatado pelo jornal El Faro citado anteriormente.

Midias impressas, como jornais, passaram a ser a base das informações a respeito do andamento das políticas do país. Seu objetivo era levar aos cidadãos uma reflexão a respeito dos acontecimentos, "permitindo aos agentes construírem sua opinião a respeito dos problemas da realidade social e seu tratamento nos meios" (Duenas, 2009). Dessa maneira, é possível verificar que os meios de comunicação estiveram presentes em toda a construção da agenda política de El Salvador, sendo um de seus focos temáticos a problemática de ordem pública vivenciada por muitos anos. Dessa forma, acabaram por registrar tentativas de governos que visavam deter a expansão da violência e do crime no país.

Com isso, registraram-se políticas governamentais ao longo das últimas décadas como o "Plano de mão Dura", empregado, em 2003, pelo governo Francisco Flores (1999-2004), cujo objetivo era deter e reprimir os membros das gangues. Contudo, as medidas foram consideradas polêmicas, diante da falta de proteção dos direitos humanos e a baixa eficácia na redução de homicídios. O plano de Flores se diferencia do plano de Bukele, denominado como "*Guerra contra las*

*pandillas*” (Guerra contra as gangues), indo além da punição aos membros de gangues que já estão detidos, para atuar na desarticulação total do sistema e a luta contra o crime organizado ao adotar medidas, como o estado de exceção e a militarização do país.

Outrossim, omissões por parte dos governos anteriores, falta de efetividade em políticas públicas, além de negligência na urgência ao combate ao crime organizado e ao tráfico de drogas foram os principais instrumentos de campanha política de Nayib Bukele. O fenômeno das gangues em El Salvador trouxe diversas consequências, como a morte de civis e o deslocamento de indivíduos. Os cidadãos, que esperavam por decisões efetivas que colocassem um ponto final ao perigo das gangues, foram se alinhando a novas ideologias políticas que pudessem cumprir esse desejo. Foi o motivo pelo qual o atual presidente se destacou em sua estratégia de campanha política, “superando as principais lideranças políticas” (BBC, 2019), lideranças de partidos tradicionais que permaneceram no poder há décadas.

## **1.2. A eleição de Nayib Bukele em 2019 e a consolidação do seu governo até 2024**

Em primeiro de junho de 2019, Nayib Bukele tomou posse como presidente de El Salvador, após ter vencido as eleições presidenciais ainda no primeiro turno, com 53,78% dos votos (Tribunal Supremo Electoral). Com isso, a vitória de Bukele marcou o fim de um sistema bipartidário no poder da presidência de El Salvador desde 1989, composto pela Aliança Republicana Nacionalista (ARENA), que governou durante quatro legislaturas consecutivas e, a partir de 2009, pelo partido da antiga guerrilha, a FMLN. Anteriormente à eleição

presidencial, Bukele havia ingressado na política ao vencer as eleições municipais e se tornar prefeito de Nuevo Cuscatlán, em 2012, e, posteriormente, em 2015, foi eleito prefeito da Capital San Salvador, “o que acabou sendo a plataforma para posteriormente conseguir sua candidatura à presidência” (CNN, 2024).

Vale ressaltar que, até 2017, Bukele havia concorrido pela FMLN nas duas eleições municipais que venceu. No entanto, o atual presidente foi expulso do partido em 2018 pois, segundo ele, “eles (FMLN) não gostaram das minhas queixas públicas sobre o mau desempenho do governo” (CNN, 2024) e concorreu às eleições presidenciais de 2019 por um partido fora do eixo tradicional da política salvadorenha. A partir deste cenário, alguns fatores podem ser apontados para elucidar como Bukele, um aparente *outsider* político — ou seja, alguém que ganha prominência fora de partidos competitivos e estabelecidos, ou como político independente, ou em associação com partidos novos (Picussa, 2023) — se colocou na política salvadorenha como uma alternativa ao bipartidarismo tradicional. A título de exemplificação, Bukele reforçou essa postura ao convidar, em seu discurso de vitória na Eleição de 2019, “todos os salvadorenhos a celebrar a vitória frente ao bipartidarismo”, ou ao intitular-se como “*el candidato del cambio*” durante a campanha presidencial (BBC, 2019).

Dessa maneira, o primeiro fator relaciona-se à categorização *outsider*, uma vez que Bukele não era considerado um político tradicional, sendo conhecido por sua postura “informal” e “jovial”:

Bukele é descendente de palestinos e não é um político com aparência comum. Ele usa bonés, roupas esportivas e raramente veste paletó e

gravata. Ele sempre deixa a barba crescer e usa meias coloridas. Muitas vezes, ele foi rotulado como informal por causa de sua maneira de se vestir. (Escobar, 2017).

Nesse sentido, a imagem de *outsider* facilitou a identificação da população com Bukele, uma vez que ele “refletiu uma esperança política para a juventude salvadorenha e para as gerações mais maduras, que lhe deram seu voto de confiança” (Escobar, 2017), atraindo, assim, diversos grupos de eleitores de El Salvador.

Ademais, o segundo fator corresponde ao discurso *anti-establishment* adotado por Bukele ao longo de sua campanha à presidência e perpetuado em seu mandato. Esse tipo de discurso está relacionado à oposição a determinadas convenções sociais, políticas e econômicas e à desconfiança quanto ao funcionamento de instituições cívicas, tais quais os partidos políticos (Amir Abedi, 2004). Portanto, alguns dos efeitos desse descontentamento são evidenciados pela decrescente identificação partidária e, desse modo, os cidadãos que vão às urnas manifestam uma predileção por novos partidos, como o *Nuevas Ideas*, partido criado por Bukele em 2018. Posto isso, o analista José Miguel Cruz, para a BBC Mundo, atribui a vitória de Bukele às queixas populares aos partidos que governaram El Salvador nos anos anteriores: “O que explica a vitória deste candidato e a força com que ele venceu é que as pessoas estão profundamente decepcionadas com os partidos tradicionais” (BBC, 2019).

No caso, partidos que não conseguiram deter os problemas de ordem pública, como a segurança pública em El Salvador. Dessa forma, ao utilizar a abordagem *anti-establishment* durante sua campanha, Bukele também se aproxima do

eleitorado insatisfeito com a gestão das instituições públicas e políticas do país até então, principalmente no que diz respeito ao tratamento da criminalidade das gangues no país.

A associação destes dois fatores foi bem aproveitada por Bukele, mas também foi influenciada pelo uso estratégico das redes sociais, uma vez que o atual presidente de El Salvador se faz muito presente no *X*, *Facebook* e *Instagram* para dialogar com seus eleitores (Delgado, 2022). Tal estratégia se mostra eficaz quando faz o eleitor acreditar na possibilidade de se aproximar do seu candidato ou partido devido ao potencial de interação que as redes sociais representam.

Nesse sentido, Bukele buscou a implementação de uma forma de comunicação não convencional e acentuou sua atividade, não só presencial como online, com o objetivo de, segundo o presidente, “contar o outro lado da história”. (Delgado, 2022). A partir disso, pode-se notar que Bukele tende a utilizar a comunicação digital, aliada a sua imagem de oposição aos governos anteriores, para divulgar mensagens e discursos de propaganda do próprio governo, criando uma relação mais próxima e direta com os cidadãos salvadorenhos.

Concomitantemente, o uso extensivo das redes sociais permaneceu após a eleição de Bukele, de forma que ele se tornou o primeiro presidente de El Salvador a utilizar desse tipo de comunicação, em especial na plataforma “X”, para entrar em contato com ministros, seguidores e comunidade internacional (Wolf, 2024). Com isso, Bukele passou a se dirigir cada vez menos aos veículos tradicionais de imprensa no país, criando uma rede paralela de divulgação de dados do governo, respostas diretas à oposição e propaganda positiva das reformas feitas em El Salvador.

Quanto aos outros veículos de comunicação, o governo criou sua própria estrutura de mídia. Esta, compreende um jornal, o *Diario El Salvador*, um canal de televisão e estações de rádio, de forma que “o setor de mídia independente de El Salvador, relativamente pequeno, tem alcance limitado” (Wolf, 2024, p.309).

Diante disso, um dos temas mais veiculados pela mídia e abordados pelo atual presidente de El Salvador em seus pronunciamentos, discursos e postagens é a segurança pública do país. Desde a campanha eleitoral, Bukele assumiu uma postura de liderança ante à “guerra contra as gangues” presentes em El Salvador (BBC, 2019), e buscou aumentar a presença das forças de segurança e militares nas cidades, bem como cortar as comunicações das prisões com o exterior, impedindo que os membros de gangues continuassem a liderar atividades criminosas a partir das prisões.

Atrelado a isso, apenas 20 dias após assumir a Presidência, Bukele informou pelo *X*, que medidas extraordinárias iriam ser aplicadas em todas as prisões do país durante duas semanas. Sob essa perspectiva, tais medidas, em conjunto com a legitimação do uso das Forças Armadas, foram associadas à redução no número de homicídios do país. Segundo a Polícia Nacional Civil de El Salvador, em 2019, a taxa anual de homicídios era de 38 mortes a cada 100 mil habitantes; em contraponto, em 2024 essa mesma taxa atingiu a marca de 1,9 mortes a cada 100 mil habitantes, consolidando “o ano mais seguro da história de El Salvador” (Polícia Nacional Civil de El Salvador, 2025). Esses números mostram que as medidas tomadas por Bukele no âmbito da segurança vem sendo, sob essa perspectiva, bem-sucedidas.

Outrossim, a estratégia de Bukele de priorizar a segurança, somada à impopularidade dos partidos tradicionais, lhe deu a maioria legislativa necessária para governar, visto que nas eleições legislativas de 2021, o Nuevas Ideas, obteve 66,5% dos votos. (Perelló; Navia, 2024). No mesmo ano, com o apoio da Assembleia Legislativa, Bukele aprovou um regime de exceção em El Salvador, ferramenta que estabelece a lista de direitos fundamentais que, dependendo da emergência, “o governo pode suspender para restabelecer a ordem” (El Faro, 2023).

Dessarte, o estado de exceção tinha, como principal objetivo, a intervenção direta do governo federal na segurança pública do país, como parte do *“Plan Control Territorial”*: medida de segurança que visava restaurar a paz e eliminar a influência das gangues no território salvadorenho, de acordo com a Presidência da República. Segundo Gabriel Labrador e Óscar Martínez, jornalistas do El Faro, esse regime facilita a detenção arbitrária de pessoas em prol da manutenção da segurança pública no país, e vem sendo renovado mensalmente desde então. A partir disso, os índices de popularidade de Bukele cresceram no país, de forma que, durante o período de eleições de 2024, as pesquisas eleitorais o apontaram com 70% a 80% das intenções de voto à reeleição (BBC, 2024).

É válido ressaltar, porém, que a reeleição de Bukele foi viabilizada a partir de uma manipulação das instituições políticas, dado que a Constituição de El Salvador, no artigo 152, proibia mais de um mandato a “aquele que tiver exercido a presidência da República por mais de seis meses, consecutivos ou não, durante o período imediatamente anterior, ou dentro dos últimos seis meses anteriores ao período presidencial”. Para tal, foi necessário que Bukele renunciasse ao cargo seis meses

antes do fim do mandato, em uma manobra acatada pelo Tribunal Supremo Eleitoral e determinada pela Câmara Constitucional da Suprema Corte de Justiça, nomeada pelo presidente (El País, 2025).

Esse episódio demonstra a influência que Bukele adquiriu ao longo de seu governo, de modo a conseguir não só a maioria na Assembleia Legislativa, como também apoio do povo e do poder judiciário de El Salvador. Nesse sentido, a popularidade de Bukele, oriunda tanto das críticas ferrenhas ao sistema partidário que o precedeu, quanto do sucesso de suas políticas de mão dura em matéria de segurança e as propagandas pró-governo efetivas pelos meios digitais, o tornaram um forte candidato a se manter na presidência do país a partir de 2024.

## **2. Controle exercido pelo governo e a repressão da mídia tradicional**

Quando se estrutura uma nação, segundo a visão liberal e institucionalista de Estado, surge de forma paralela um conjunto de regras, normas, deveres e direitos que irão guiar a sua população para alcançar um estado de bem-estar geral e assim promover um ambiente seguro e com estruturas fortes para se posicionar em frente às nações vizinhas. Essa perspectiva transmite a ideia de que as instituições não apenas limitam a ação arbitrária dos governantes, mas também funcionam como mecanismos de cooperação e estabilidade, reduzindo incertezas e incentivando a confiança entre indivíduos e Estados (Keohane; Nye, 1977). Nessa senda, “as normas democráticas são essenciais para a estabilidade das instituições; quando líderes começam a subvertê-las, abrem caminho para o autoritarismo disfarçado de legalidade” (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 24).

No entanto, pode-se notar que, como em alguns episódios na história do mundo – a exemplo dos regimes ditatoriais na América Latina – ,tais prerrogativas são alteradas e condicionam de maneira recorrente uma repressão abusiva que invisibiliza e opriime a sociedade em determinadas instâncias.

Nesse viés, pode-se identificar o regime imposto por Nayib Bukele em El Salvador, como um exemplo atual da visão retratada anteriormente, ao estabelecer o estado de exceção em 2022. À luz disso, o governo é uma estrutura administrativa que gerencia burocraticamente esse monopólio, e garante a ordem do povo, impõe os tributos a serem cobrados, aplica a justiça em nome da lei e cria políticas públicas para quem se faz por merecer. Condicionalmente, reforça-se a visão funcionalista do intelectual Max Weber (1919) sobre o Estado que detém o monopólio legítimo da violência e articula o uso da força física sobre a população daquele território. Dessa maneira, um elemento crucial apontado nessa estrutura de Bukele é o uso da coerção, que intensifica o poder legítimo do Estado e que controla definições de certo ou errado dentro da lógica estabelecida pelo líder da nação.

À primeira vista, o estado de exceção reduziu exponencialmente a criminalidade no país ao decrescer a taxa de homicídios de 107 para 2,4 a cada cem mil habitantes (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2024). Contudo, também promoveu a repressão em massa das mídias tradicionais de comunicação ao estabelecer um controle autoritário que censura os jornalistas salvadorenhos e não permite a transparência e o acesso às informações sobre as ações do governo durante esse período (El Faro, 2023). A partir de dados concretos da Associação Salvadorenha de Jornalistas (Apes), foram documentadas 311 agressões em 2023, incluindo assédio, ameaças e

criminalização, devido à divergências políticas no regime de Bukele. Logo, conclui-se que, ao longo dos últimos anos, a liberdade de expressão midiática vêm sendo incansavelmente ameaçada no país (Vilchez, 2024).

Nesse sentido, os mandatos de Bukele fomentam um autoritarismo digital que concentra o poder em suas “mãos”, fortalecendo a propagação da sua figura de herói e do sentimento de proteção, nas redes sociais, ao controlar as narrativas sobre suas ações de governo à população salvadorenha (Culver et al, 2025). Em concordância, Daniel Zovatto, em seus estudos sobre El Salvador no Instituto Internacional para Democracia (Idea) afirma: “ele (Bukele) soube usar as redes sociais para tocar o nervo mais sensível do ser humano: “o medo” (O Globo, 2023). Portanto, é perceptível que o capital simbólico (Bourdieu, 1996), como prestígio e visibilidade, é convertido em influência real, paralelamente na contemporaneidade, quanto maior o alcance digital de uma pessoa, maior tende a ser sua popularidade e poder de mobilização (Castells, 1999).

## **2.1 Definição de controle e disputas narrativas**

O conceito da palavra controle, sob a perspectiva das Ciências Sociais, está intimamente ligado à noção de dominação, entendida por Max Weber (1993) como a probabilidade de que um comando dado por um agente social seja obedecido por outros. Em contextos institucionais, familiares ou profissionais, essa dominação pode se apresentar sob formas racionais-legais, tradicionais ou carismáticas, todas sustentadas por diferentes mecanismos de legitimidade. Assim, o controle exercido por Nayib Bukele, se expressa como uma prática constante e multifacetada nas relações humanas, estruturando

comportamentos, decisões e relações de poder em diferentes níveis da vida cotidiana.

Sob o mesmo ponto de vista, ao se iniciar uma análise epistemológica do conceito de ‘controle’ é possível observar a existência de diversas tangentes – o poder, o social e o discursivo – que cercam como esse ato é aplicado nas ciências humanas e sociais. Desse modo, seus impactos, sejam esses rasos ou profundos, influenciam de forma direta o processo de formação e desenvolvimento das instâncias da sociedade em que está presente (Martins, 2006). Nessa senda, Tannenbaum (1975) comprehende o controle como qualquer processo no qual indivíduos, grupos ou organizações exercem influência intencional sobre o comportamento de outros indivíduos ou coletividades.

Pode-se apontar que o papel de um conjunto de normas, moldadas a partir do poder de um governante, é exercer uma das frentes do controle sobre os cidadãos daquele lugar, e, assim, é construído um ciclo de ação e reação dentro do âmbito da convivência social e política. Dessa maneira, no governo de Bukele é perceptível a articulação de certos tipos de controle, sendo o principal o de caráter simbólico – o qual perpassa o cotidiano das pessoas e constrói visões ideológicas de como credibilizar as decisões tomadas em qualquer âmbito do Estado (Sherman, 2023).

Por conseguinte, o controle simbólico, nesse caso, é caracterizado pelo intenso uso das redes sociais por meio de vídeos gravados e editados com a intenção de evidenciar as articulações, alianças e austeridades realizadas pelo presidente salvadorenho. Além disso, ele conta com um apoio sólido de influenciadores digitais tanto de El Salvador, quanto de outros países como Argentina e México, a exemplo do youtuber

mexicano Luisito Comunica, com 42 milhões seguidores, para transmitir de forma potencializada tudo o que faz em prol do “bem-estar geral”, em troca da promoção de sua imagem nas mídias sociais (El País, 2023).

Sob esse prisma, a partir da análise do sociólogo Paolo Gerbaudo (2019), é evidenciada uma nova era da organização política, em que os partidos tradicionais são substituídos ou transformados em “partidos digitais”. Neles, a centralização do poder não desaparece, mas é reconfigurada em torno do líder, como no caso de movimentos populistas, com forte apoio das mídias sociais. Paralelamente, na contemporaneidade, construiu-se um ideal narrativo em uma imagem do “ditador mais *cool* do mundo”, jovem, que combate intensamente o crime e a dissolução das gangues em El Salvador (Prensa Libre, 2024). Ademais, isso pode ser percebido em algumas falas do presidente, a saber no discurso presidencial anual em junho de 2025, quando Nayib Bukele afirmou não se importar com o título de ditador, desde que os salvadorenhos estejam salvos do “mal” (La Nación, 2025).

Entretanto, ele desafia arduamente a promoção dos Direitos Humanos no país, e viola a liberdade de imprensa das mídias tradicionais, os jornais e as revistas históricos salvadorenhos, que se veem cada vez mais prejudicadas e necessitadas de se ausentar do país, relegando-se ao papel de acompanhar as atualizações jornalísticas distante dos locais onde essas violações realmente ocorrem.

Analogamente, o conceito de biopolítica associada à segurança, de Michel Foucault (1978), oferece contribuições pertinentes para compreender o tipo de controle exercido em El Salvador. Segundo essa perspectiva, o poder moderno se exerce não apenas pela repressão direta, mas pela gestão

estratégica da vida e da morte, ou seja, pela administração dos corpos e da população. No caso salvadorenho, isso se manifesta na definição de "inimigos internos", como as gangues e os jornalistas opositores ao regime, e por meio da legitimação de políticas que eliminam ou marginalizam esses grupos em nome da segurança nacional (HRW, 2024). Assim, ainda que a repressão assuma formas simbólicas, jurídicas ou digitais, o controle do Estado sobre a população gera efeitos concretos e duradouros, ao reorganizar a vida social com base em quem merece viver plenamente e quem pode ser silenciado.

## **2.2. O enfraquecimento de veículos tradicionais de imprensa: Casos de censura, intimidação e perseguição de jornalistas**

Desde o início do governo Bukele, estabeleceu-se uma estratégia pública de descredibilização da imprensa tradicional de El Salvador, especialmente contra as mídias independentes. Nesse viés, em 22 de agosto de 2024, Bukele declarou, em uma rede social, que o *El Faro*, um dos veículos independentes de El Salvador, era um “panfleto” que divulgava “fake news” em resposta a uma investigação sobre contratos suspeitos no ministério da Agricultura (Article 19, 2024).

O veículo sofreu perseguições intensas — incluindo ameaças de prisão aos jornalistas — devido a publicação de reportagens que expõem casos de corrupção, pactos políticos com as gangues e abusos de poder no Estado salvadorenho, o que contribuiu para que, em abril de 2023, devido ao ambiente de perseguição política, mudasse suas operações administrativas e legais para San José, na Costa Rica (El Faro, 2023). Somado a isso, outros jornais como *La Prensa Gráfica* e *El Diario de Hoy*, sofreram ataques na rede social “X” pelo Ministro de

Segurança Gustavo Villatoro, que as acusava de "proteger interesses de estruturas criminosas" e com isso sofreram de forma massiva com campanhas de deslegitimação e descredibilização.

Outrossim, a *Revista Factum* – conhecida pelo jornalismo investigado independente – sofre falas difamatórias sobre seu trabalho, perseguições por suas reportagens de exposição do governo, além do impedimento de seus jornalistas a comparecerem a entrevistas e coletivas de imprensa. Assim, tais medidas restritivas promoveram o que o presidente tanto buscava: o enfraquecimento das mídias tradicionais de comunicação, e, por conseguinte, um maior controle da narrativa pública do país, além do condicionamento positivo da opinião pública (Vilchez, 2024). Nesse sentido, como argumenta Caldas (2018), apoiando-se em Bourdieu, a opinião pública não é um dado natural, mas uma construção que pode ser manipulada por quem detém os meios de difusão e de coleta de informações.

Com efeito, o fortalecimento do poder de Bukele interferiu na construção da narrativa pública no país, mormente, ao apelidar, em seus discursos públicos, os jornalistas de “oppositores”, “mercenários” e “defensores de criminosos (membros de gangues)” (Keeley, 2023). Sob esse prisma, em 2020, organizações como a *“Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social”* (FUSADES) e *Human Rights Watch* (HRW) – no relatório *World Report 2022* – passaram a denunciar o uso de *troll centers*<sup>4</sup> e *bots*<sup>5</sup>, atuantes no meio digital, com a

---

<sup>4</sup> *Troll centers* são compostos por grupos organizados de pessoas que produzem e disseminam conteúdo direcionado.

<sup>5</sup> *Bots* consistem em programas automatizados que replicam mensagens em larga escala para criar a sensação de apoio popular.

finalidade de manipular a opinião pública, disseminar a desinformação e fomentar a polarização entre outros meios que buscam intimidar jornalistas nas redes (HRW, 2022). Diante disso, toda essa movimentação virtual reproduziu um ambiente de autocensura para os jornalistas. A situação pode ser compreendida à luz da teoria da Espiral do Silêncio, de Noelle-Neumann (1974), segundo a qual indivíduos tendem a silenciar suas opiniões quando percebem que estão em desvantagem ou sujeitos a hostilidade social. Nas redes digitais, esse efeito é ampliado pelas mediações algorítmicas, que acumulam e amplificam determinadas narrativas, tornando a hostilidade ainda mais visível e massiva (Winques, 2020). Assim, jornalistas passaram a evitar reportagens críticas ao governo, seja por medo de retaliações físicas, seja pela pressão simbólica e digital que compromete sua integridade, levando inclusive muitos ao exílio.

Além disso, atos de espionagem se intensificaram nos anos seguintes à eleição de Bukele. Entre a metade de 2020 e o final de 2021, cerca de 30 jornalistas e membros da sociedade civil salvadorenha foram espionados com o *software* Pegasus, desenvolvido pela empresa israelense NSO Group e comercializado exclusivamente para governos sob autorização estatal. Embora o governo salvadorenho negue a aquisição oficial do *spyware*, os ataques coincidem com períodos de publicações críticas ao governo Bukele, levantando suspeitas sobre o uso estatal da tecnologia (The Citizen Lab, 2022).

A investigação que denunciou o caso foi conduzida pelo laboratório interdisciplinar da Universidade de Toronto, no Canadá, por meio do “*Project Torogoz: Extensive Hacking of Media & Civil Society in El Salvador with Pegasus Spyware*” e os alvos da perseguição eram, em sua maioria, repórteres do *El Faro* que investigavam sobre casos de corrupção no governo.

Análogo a isso, o acesso aos documentos públicos e dados oficiais do governo decresceu consideravelmente, segundo relatórios da organização *Access Now*, ou seja, o bloqueio de informações dificulta o trabalho dos jornalistas ao passo que propicia um ambiente livre para que narrativas políticas sejam manipuladas pelo presidente e seus aliados.

Parte importante desse contexto é o respaldo legal dado à repressão a partir do estado de exceção, um marco para os profissionais da imprensa, no qual se intensificou o cenário de hostilidades e censura no país. Com isso, direitos como a inviolabilidade das comunicações, o acesso a um julgamento justo e o direito de defesa foram suspensos. Segundo informes do mesmo ano da *Human Rights Watch*, houve a implementação de leis restritivas que limitavam a liberdade de expressão e impunham penalidades severas para jornalistas, sobretudo para aqueles que divulgaram quaisquer informações sobre as gangues (HRW, 2022). Assim, esse regime “tem sido usado não apenas para combater o crime organizado, mas também para reprimir a oposição política e a liberdade de expressão” (Human Rights Watch, 2023).

Outro instrumento legal problemático foi a promulgação da Lei de Agentes Estrangeiros, a qual obriga organizações e meios de comunicação que recebem financiamento do exterior a se registrarem como tal, impondo uma taxação de 30% sobre esses fundos. A lei também prevê sanções severas, como multas, proibição de atividades e até prisão de seus dirigentes. Para entidades internacionais, como a *Freedom House*, trata-se de um mecanismo claro de intimidação: “o objetivo da lei é dificultar a sobrevivência financeira de veículos críticos e neutralizar a atuação da sociedade civil” (Freedom House, 2023). Paralelamente, o “*Doxxing*”, outro modelo de perseguição, é

caracterizado pela divulgação de informações pessoais de jornalistas. Essa prática foi utilizada para prejudicar diretamente a proteção física e mental dos profissionais da imprensa. Desse modo, o clima de medo e insegurança dessas pessoas se tornou muito palpável no país (CPJ, 2024).

Portanto, percebe-se que o controle simbólico realizado por Nayib Bukele tem buscado eliminar vozes dissidentes para não só manter o seu poder sobre regulamentação da informação pública, mas também promover o desmantelamento da imprensa livre, corroborando para o enfraquecimento da democracia e da liberdade de expressão. Dessa forma, a população possui acesso regulado a informações, que se limitam a imagem transmitida pelo governo por intermédio das redes sociais, veiculadas como verdadeiras e absolutas.

### **3. Percepção pública do Governo Bukele**

Inicialmente, é válido ressaltar que, de modo geral, os eventos cobertos pela mídia ocorrem em diferentes setores sociais e políticos da sociedade, destacando-se aqueles que ocupam diariamente ou regularmente um espaço nos noticiários, de acordo com os níveis de relevância concedidos aos eventos pelos redatores das notícias e pelo público receptor (Cardia, 2008). Dessa maneira, o estabelecimento de um evento público depende principalmente de três fatores: os promotores de notícias (as fontes), os coletores de notícias (os jornalistas) e os consumidores de notícias (a audiência) (Arriola, 2017).

Nesse sentido, a forma como os consumidores, nesse caso o público nacional e internacional, reagem às medidas tomadas pelo governo Bukele, reportadas pelos jornalistas e coletores de notícias, pode ser relacionada com a habilidade do presidente em controlar a narrativa, uma vez que o próprio

chefe de Estado é a fonte para as notícias. Assim, por meio de uma comunicação direta, estratégica e altamente centralizada (Meléndez-Sánchez, 2021), Bukele passa a filtrar de que forma suas ações diante da presidência serão reportadas.

Para tal, desde o início de seu mandato, Bukele tem recorrido a medidas legislativas que lhe permitem implementar políticas, visando a centralização da informação em sua figura, com pouca resistência institucional. A título de exemplificação, pode-se citar a promulgação da “Lei de Proibição da Apologia ao Crime Organizado”, que possibilitou enquadrar reportagens investigativas como incentivo ao crime, criando um ambiente de insegurança jurídica para os jornalistas (Resumen Latinoamericano, 2022).

Tendo em vista esse contexto, nota-se também que Bukele visa moldar sua imagem de eficácia e autoridade perante a população salvadorenha, usando a seu favor veículos como *El Diario El Salvador* e o *Canal 10*. Ao mesmo tempo, o presidente rege com maestria as redes sociais utilizando-as não apenas para informar, mas para se apresentar e promover sua agenda de governo também internacionalmente, devido ao grande alcance que esses meios oferecem (Wolf, 2024).

### **3.1 Manipulação da opinião pública e as redes nacionais de comunicação em El Salvador**

Convém ressaltar, primeiramente, que a formulação da opinião pública é fortemente influenciada pela capacidade dos meios de comunicação em pautar a agenda política (Maigret, 2000). Esse processo, conhecido como *agenda-setting* (McCombs, Shaw, 1972) não se limita a informar, mas também tende a determinar quais temas ganham visibilidade e prioridade no debate público. Desse modo, ao selecionar,

hierarquizar e reiterar determinados assuntos, os meios moldam a percepção social sobre o que é relevante, urgente ou problemático, influenciando, assim, a forma como a sociedade interpreta a realidade política.

A partir desse cenário, os meios de comunicação atuam como mediadores entre o Estado, os atores políticos e os cidadãos, ao mesmo tempo em que definem os enquadramentos que dão sentido aos acontecimentos (Maigret, 2000). Assim, é válido apontar que a opinião pública não surge de forma espontânea, mas resulta de processos comunicativos organizados e mediados por instituições midiáticas que, ao reforçar determinados discursos e silenciar outros, desempenham papel central na construção tanto do consenso quanto da contestação política.

Diante disso, os meios de comunicação em El Salvador possuem um protagonismo histórico no país, a ver a legislação que visava consolidar meios de comunicação amplamente acessíveis no país. Tendo isso em vista, em 2016, a Assembleia Legislativa, a partir da Lei de Telecomunicações, reconheceu os chamados “meios de comunicação comunitários”, a partir da seguinte definição:

Meios comunitários e outros operadores sem fins lucrativos: são aqueles formados por estações de radiodifusão sonora e televisiva, destinados a atender a um determinado público, administrados por uma associação ou fundação sem fins lucrativos, de interesse social, facilitando-lhes o direito à informação e à comunicação, como exercício da liberdade de expressão, promovendo a participação cidadã para contribuir para o desenvolvimento acessível, equitativo, inclusivo e sustentável das

comunidades e setores sociais do país (Assembleia Legislativa, 2016, p. 8).

Outrossim, os canais comunitários estão presentes no país desde antes da legitimação na Assembleia, a exemplo do *Canal 10*, cuja criação está diretamente ligada ao contexto político e educacional do país nos anos 1960. Na época, El Salvador enfrentava grandes desafios, como o analfabetismo, a falta de acesso à educação básica e as profundas desigualdades sociais. A partir disso, o governo viu na televisão uma forma eficaz de democratizar o ensino, levando conteúdos educativos até mesmo às regiões mais afastadas do país.

Porém, com o tempo, o seu propósito original transformou-se, uma vez que, durante o governo Bukele, o veículo passou a ser cada vez mais usado como uma ferramenta de comunicação oficial do governo, assumindo um papel claro de propaganda estatal (Rivas, 2021). Nesse contexto, o *Canal 10* tornou-se o principal meio para transmissões presidenciais, entrevistas e anúncios oficiais em cadeia nacional, convocados pelo próprio presidente em suas redes sociais, de forma que eventuais questionamentos por parte da imprensa independente às ações reportadas ficaram sem espaço (Latam Journalism Review, 2021). Além disso, o governo passou a adotar uma estratégia de financiamento seletivo: grandes volumes de publicidade oficial são destinados apenas a veículos alinhados, enquanto meios independentes enfrentam boicotes econômicos (HRW, 2022).

Somado a isso, outros canais têm sido usados para legitimar medidas polêmicas, como o estado de exceção e as ações de segurança pública, com uma abordagem favorável ao presidente. A título de ilustração, pode-se citar o *El Diário El Salvador*, criado, em 2020, com recursos públicos e operado pela

Comissão Executiva Portuária Autônoma (El Faro, 2020). Nesse viés, ao reportar que a Assembleia Legislativa prorrogou o estado de emergência em abril de 2025, os jornalistas do *Diário* se referiram ao regime de exceção como uma “medida constitucional que estará em vigor por mais 30 dias em todo o território nacional para continuar garantindo a segurança e a tranquilidade nas comunidades que, durante décadas, viveram em angústia devido às ações das gangues” (El Diario El Salvador, 2025). Esse discurso se mostra, portanto, diretamente alinhado com a propaganda pró-governo desempenhada pelo veículo de comunicação, a qual procura ressaltar o estado de exceção enquanto uma medida positiva à ameaça conferida pelas gangues, em detrimento às críticas oferecidas por outros veículos.

Desse modo, veículos independentes têm desempenhado um papel fundamental ao resistir à narrativa oficial, a saber o *El Faro*, *O Gato Encerrado* e a *Revista Factum*. Precipuamente, o *El Faro* é considerado um referencial para o jornalismo investigativo na América Latina (Texas Moody, 2025). Suas reportagens revelaram casos de corrupção envolvendo o círculo próximo de Bukele, denúncias de negociações secretas com gangues, além do uso de forças de segurança para reprimir opositores. Ademais, o portal *Gato Encerrado*, voltado à cobertura de temas ambientais, sociais e políticos, denuncia a repressão em comunidades rurais durante operações do estado de exceção e a falta de transparência no uso de fundos emergenciais da pandemia. Por fim, a *Revista Factum*, que, por sua vez, tem se dedicado a investigações sobre violência policial, militarização e abusos de poder, revela execuções extrajudiciais cometidas por forças de segurança e critica abertamente o modelo de “segurança total” promovido por Bukele.

À vista da pressão crescente nas mídias independentes como contraponto aos discursos divulgados por canais favoráveis ao governo, pode-se citar, dentre várias notícias, o artigo de opinião acerca do regime de exceção em El Salvador, divulgado pela jornalista Leonor Ortega, no portal *El Faro*. Segundo Ortega, o estado de exceção favorece a repressão, ao passo que permite ao governo intervir nas comunicações sem mandado judicial, interromper a liberdade de associação e de reunião, bem como suspender o direito de não se incriminar ou ter um defensor contra o quê?, entre outras medidas (*El Faro*, 2022).

Paralelamente, jornalistas dos veículos críticos *El Faro* e *o Gato Encerrado* relatam perseguições e barreiras no acesso à informação, ao mesmo tempo em que o *Canal 10* mantém uma cobertura institucional que ignora ou minimiza esses conflitos. Sob esse prisma, segundo relatório da Human Rights Watch (2023), esse tipo de estratégia “distorce o mercado de mídia, premiando lealdade em detrimento da independência editorial”. Não obstante, Bukele consolidou sua própria rede de comunicação direta com a população, utilizando, além dos veículos citados anteriormente, as redes sociais – principalmente, o X – como canal oficial de anúncios e pronunciamentos. Essa tática enfraquece a mediação jornalística e, ao mesmo tempo, fortalece a figura do presidente como “único porta-voz legítimo da verdade”.

Diante desse panorama, torna-se evidente que a política de comunicação do governo Bukele vai muito além da propaganda institucional: ela se configura como um projeto de controle simbólico, que transforma a informação em ferramenta de poder. O domínio sobre os meios de comunicação, o assédio à imprensa livre, a criminalização do dissenso e a manipulação

algorítmica das redes sociais revelam um modelo autoritário que mina as bases democráticas. E, embora veículos como *El Faro*, *Gato Encerrado* e *Factum*, continuem a resistir, sua atuação demonstra o quanto a liberdade de imprensa, pilar essencial de qualquer democracia, permanece ameaçada no atual contexto salvadorenho.

### **3.2. A visão Internacional: Condenações e preocupações da mídia e de organizações internacionais frente ao governo de Bukele**

Diante do exposto, a situação política de El Salvador, sob a liderança de Nayib Bukele, tem despertado crescente preocupação no cenário internacional. Um país que viveu diversos problemas de ordem pública como os altos níveis de criminalidade, na atualidade, rompeu com um paradigma histórico da luta pelo poder econômico e político (Peñate, 2022). Sob essa perspectiva, a comunidade internacional tem uma preocupação a respeito de como essas mudanças foram realizadas de forma radical, entrando em conflito com alguns países por uma suposta violação dos direitos humanos. A exemplificar isso o Artº 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos discorre sobre os direitos individuais: “Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e idéias por qualquer meio de expressão” (ONU, 1948).

Concomitantemente a isso, diversos veículos de comunicação, organizações de direitos humanos e líderes políticos ao redor do mundo têm divulgado práticas que, segundo eles, colocam em risco os princípios democráticos fundamentais. Visto que não é somente a população salvadorenha a receber

um tratamento radical. Os migrantes que cometem algum tipo de delito no país também são julgados com base no seu sistema jurídico. À título de ilustração pode-se citar o discurso proferido pelo atual presidente da Colômbia, Gustavo Petro Urrego, em maio de 2025: “Nos entregue os colombianos que estão em suas prisões” (El Tiempo, 2025). Tal fala demonstra a grande preocupação com a situação dos migrantes em El Salvador e criticando o sistema prisional de tal região por considerá-la desumana e extrema, que não atinge apenas a sua população como a de outros lugares também. Além de usar as mídias como forma de propagar a preocupação a outros países da região a se manifestarem sobre a forma como os civis estão sendo tratados. Essa posição de preocupação com os direitos humanos foi tomada não apenas pela Colômbia, mas também por outros países, como Noruega, Chile, e organizações como a Organização das Nações Unidas (ONU), Human Rights Watch, entre outros, que lutam pela democracia e manifestam grande apreensão às medidas de El Salvador.

Apesar da alta aprovação popular dentro do país, o governo de Bukele tem sido alvo de críticas contundentes por sua postura autoritária, por comentários radicalistas em relação ao estilo de vida que os presos têm e sobretudo como tais notícias são passadas no cenário internacional. Em um dos seus discursos recentes, em junho de 2025, disse:

A oposição transformou a manipulação em sua principal estratégia, e o jornalismo é uma de suas principais armas — digo entre aspas, porque é um jornalismo falso, obviamente. Supostamente tinham regras éticas, um método... eu acreditava nisso. Acreditava que o jornalista buscava a objetividade, por mais difícil que fosse, ele a buscava. Com o tempo, entendi que,

na maioria dos casos, isso não existe. O que existe são agendas — e jornalistas que respondem a elas (MDB Digital, 2025).

Nessa senda, o discurso proferido pelo presidente, repetido em outras ocasiões, demonstra que na visão do governo, as grandes agências de notícias exercem um controle sistemático da informação. Segundo essa visão, as ações repressivas contra a imprensa e opositores políticos, noticiadas por esses veículos, seriam enviesadas, e mesmo informações imprecisas poderiam ser divulgadas por estarem inseridas em uma narrativa jornalística. Enquanto isso, diversos organismos internacionais têm acusado Bukele de adotar posturas autoritárias e de violar os direitos humanos, minando instituições democráticas (Freedom House, 2022). As denúncias da ONU sobre prisões arbitrárias e violações de direitos humanos, durante o estado de exceção em El Salvador, são prova de um cenário preocupante de autoritarismo no governo Bukele (Proceso, 2023).

Dessa forma, é notório que os efeitos da agenda política de Bukele afetam as instituições internacionais de diversas formas e intensidades. Sob esse prisma, por possuir reconhecimento internacional e uma longa trajetória de monitoramento e denúncias contra abusos de poder, a *Cristosal* — uma das mais respeitadas organizações de direitos humanos atuante na América Central, com foco em El Salvador, Guatemala e Honduras — passou a ser alvo de perseguição institucional no primeiro semestre de 2025, sobretudo após críticas públicas às prisões em massa de civis e às medidas repressivas, adotadas pelo regime de Nayib Bukele (CNN, 2025). Nessa senda, a missão da ONG é defender os direitos humanos e promover o Estado de Direito democrático na região, e recentemente sua atuação esteve voltada para a defesa das vítimas de violência estatal,

abusos policiais e violações cometidas durante o estado de exceção decretado em 2022 em El Salvador (HRW, 2022).

Por conseguinte, em julho de 2025, diante do risco iminente de prisão de seus dirigentes e da aprovação de leis que criminalizam a atuação de organizações com apoio internacional, a *Cristosal* anunciou a suspensão de suas atividades em El Salvador e a transferência de sua equipe para fora do país. Uma das legislações mais importantes desse processo é a “Lei de Agentes Estrangeiros”. Esta obriga todas as organizações, fundações, meios de comunicação e indivíduos que recebam algum financiamento do exterior a se registrarem como “agentes estrangeiros”, perante o governo salvadorenho. Logo, além do registro compulsório, a lei ainda impõe uma taxa de 30% sobre todos os fundos recebidos do exterior. Desse modo, proíbe o financiamento estrangeiro para “atividades políticas” e concede ao Executivo amplos poderes para fiscalizar, suspender ou dissolver organizações que, a seu critério, representem ameaça à “ordem pública ou à segurança nacional” (LatAm Journalism Review, 2025). Portanto, a decisão final segundo o diretor da ONG, Noah Bullock, foi motivada por um contexto de “intimidação e perseguição sistemática”, o que torna inviável a permanência segura da entidade em território salvadorenho (CNN, 2025).

As impressões da mídia no continente americano e no mundo foram das mais diversas. A saída forçada da ONG *Cristosal* e seu exílio são retratados no jornal argentino *La Nación* por meio de uma postura firmemente crítica à atitude do governo. Segundo a reportagem publicada, citando o diretor Bullock, os salvadorenhos merecem “algo melhor que gangues ou ditadura”, também afirmado que se viu diante de uma escolha impossível: “prisão ou exílio” frente a uma “escalada

repressiva” que inclui um ambiente de terror e de listas negras, utilizadas para perseguição política e social.

Nesse sentido, La Nación destaca que o estado de exceção permite detenções arbitrárias em massa, restrições à imprensa e neutralidade da Justiça sob controle do Executivo, práticas que consolidam um regime autoritário sob a retórica de segurança (La Nación, 2025). Paralelamente, o jornal colombiano *El Espectador*, por sua vez, reforça esse diagnóstico sobre Bukele, ao narrar os eventos que levaram a *Cristosal* ao exílio como parte de uma política explícita de repressão. Dessa forma, a notícia destaca que a ONG foi obrigada a suspender operações no país, devido à perseguição sistemática de ativistas e jornalistas, apontando que a detenção da advogada Ruth López, participante da organização, e a nova legislação de “agentes estrangeiros”, funcionam como instrumentos de silenciamento estatal (El Espectador, 2025).

Em suma, a forte reação das redes internacionais de direitos humanos, acabou por evidenciar como o encolhimento do espaço cívico em El Salvador ultrapassa fronteiras e afeta diretamente a cooperação regional. Desse modo, os organismos internacionais que financiam ou articulam políticas de proteção aos direitos humanos em toda a América Latina, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), passaram a rever estratégias e alocar recursos com mais cautela diante do risco de criminalização, destacando a preocupação com o efeito “intimidador” da ação do governo salvadorenho sobre outras organizações locais e estrangeiras (El espectador, 2025).

Outrossim, o fechamento da “Cristosal” rompe um ciclo de diálogo com a comunidade internacional que vinha sendo construído ao longo de décadas, enfraquecendo pontes

fundamentais para a prevenção de abusos e a responsabilização estatal no território latino-americano. Nesse cenário, o caso da ONG Cristosal torna-se emblemático do impacto concreto que decisões autoritárias podem ter não apenas em atores nacionais, mas também sobre a malha de proteção internacional dos direitos humanos na região (La Nación, 2025).

#### **4. Conclusão**

A título de conclusão, a presente análise indica que a estratégia comunicacional adotada pelo governo de Nayib Bukele consolidou um modelo de comunicação política altamente centralizado na figura do presidente, baseado na utilização intensiva de redes sociais como canal direto entre o presidente e a população. Tal estratégia confere ao governo a capacidade de moldar uma narrativa institucional favorável, contornando os mecanismos tradicionais de mediação jornalística e estabelecendo uma relação simbólica de proximidade e confiança com o eleitorado.

Concomitantemente, é evidenciado que o enfraquecimento da imprensa independente, em El Salvador, não decorre apenas de pressões econômicas ou transformações estruturais do campo midiático, mas também de ações deliberadas do governo no sentido de deslegitimar e intimidar veículos críticos. Nesse sentido, a desqualificação sistemática de jornalistas e meios de comunicação, aliada à concentração da agenda pública nas redes oficiais do governo, tem resultado na limitação do pluralismo informativo e na progressiva erosão da liberdade de expressão. Desse modo, tais práticas comprometem o papel fiscalizador da imprensa e fragilizam os pilares de uma esfera pública democrática.

Ademais, também foi levada em consideração como as mídias digitais, a partir de uma perspectiva crítica, possibilitam a formação da opinião pública além do efeito significativo na política, e como o atual cenário político de El Salvador está sendo reportado internacionalmente. Por fim, é válido apontar que a comunicação política no governo Bukele não apenas opera como ferramenta de governabilidade, mas constitui um elemento estruturante de sua lógica de poder, articulando-se com práticas de controle institucional e simbólico.

## Referências bibliográficas

ABEDI, A. **Anti-political Establishment Parties: A Framework for Analysis.** Revista Brasileira de Ciência Política, n. 23, 2020. DOI:. Acesso em: 22 mai. 2025.

ACNUR – Agência da ONU para Refugiados. **Violência das gangues aumenta e mais salvadorenhos são forçados a buscar refúgio.** ACNUR, [s.l.], n.d. Disponível em: <https://www.acnur.org.br/noticias/comunicados-imprensa/violencia-das-gangues-aumenta-e-mais-salvadorenhos-sao-forcados>. Acesso em: 18 jul. 2025.

ALBERTI, Márcia. **Controle e limitação do poder político** - Migalhas. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/de-peso/375538/controle-e-limitacao-do-poder-politico>>. Acesso em: 31 maio 2025.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Estado de exceção em El Salvador e violações de direitos humanos.** Londres: Anistia Internacional, 2024. Disponível em:

<https://www.amnesty.org/es/location/americas/central-america-and-the-caribbean/el-salvador/>. Acesso em: jun. 2025.

**ARTICLE 19. Nayib Bukele ataca al medio El Faro en El Salvador por publicaciones que revelan un mal manejo de fondos durante su administración.** Ciudad de México, 24 ago. 2024. Disponible em: <https://articulo19.org/nayib-bukele-ataca-al-medio-el-faro-en-el-salvador-por-publicaciones-que-revelan-un-mal-manejo-de-fondos-durante-su-administracion/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

ARRIOLA PALOMARES, Joaquín; JIMÉNEZ GARCÍA, Mercedes. **Midiendo la comunicación en el desarrollo: la perspectiva tecnocrática del Banco Mundial y las alternativas.** *Documentación Social*, v. 184, p. 37-58, 2017.

BARÓ, Ignacio Martín. **La violencia política y la Guerra como causas del trauma psicosocial en El Salvador.** 28. ed. Revista de Psicología de El Salvador: Departamento de Psicología y Educación Universidad Centroamericana José Simeón Cañas San Salvador, El Salvador, 1988. 123-141 p. v. 7.

BBC News Mundo. **5 claves que explican la histórica victoria presidencial de Nayib Bukele en El Salvador.** Disponible em: Acesso em: 6 jun. 2025.

BBC News Mundo. **Quién es Nayib Bukele, el presidente más joven de la historia de El Salvador.** Disponible em: Acesso em: 6 jun. 2025.

BBC NEWS. **Jornalistas fogem de El Salvador em meio à repressão.** Londres: BBC, 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cz5jnrk4yxd0>. Acesso em: jun. 2025.

BLAKE, Aaron. **Bukele's crackdown pushes top Salvadorean journalists to flee.** The Washington Post, 18 maio 2025. Disponível em:

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas.** 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 1996.

BRASIL DE FATO. **Após registrar dia mais violento da história, El Salvador decreta estado de exceção.** São Paulo: Brasil de Fato, 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/03/27/apos-registrar-dia-mais-violento-da-historia-el-salvador-decreta-estado-de-excecao/>. Acesso em: jun. 2025.

CALDAS, Pedro Neris Luiz. **A opinião pública ainda não existe? Pensando as pesquisas de opinião pública na era do Big Data.** In: VI Congresso Internacional de Comunicação e Cultura, 2018, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: Universidade Paulista, 2018.

CANAL 10. **Governo e propaganda do oficialismo .** El Salvador, 2023. Disponível em: <https://historico.elsalvador.com/historico/760223/canal-10-gobierno-propaganda-oficialismo.html>. Acesso em: 9 set. 2025.

CARDIA, Wesley Callegari. **A influência da mídia na opinião pública e sobre a influência desta na mídia (o governo Lula em Veja e Época).** 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência da Comunicação) — Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/4330/1/400562.pdf>. Acesso em: 11 de setembro de 2025.

CARLOS, Flores. **La televisión**, 2001. Disponível em: <https://webquery.ujmd.edu.sv/siab/bvirtual/Full-text/ADLRoooo416/Capitulo%202.pdf>

CARTA CAPITAL. **Advogada que auxilia venezuelanos deportados dos EUA é presa em El Salvador.** São Paulo: Carta Capital, 2025. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/advogada-que-auxilia-venezuelanos-deportados-dos-eua-e-presa-em-el-salvador/>. Acesso em: jun. 2025.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CIDH. **CIDH expresa preocupación por el cierre de organizaciones de derechos humanos en El Salvador.** 2022. Disponible em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2022/123.asp>. Acesso em: 18 jul. 2025.

CLAROS VIGIL, Nora Isabel . **Militarismo y masacres en El Salvador 1980-199**: Militarismo en El Salvador. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, 2009. Disponível em:

<https://www.aacademica.org/ooo-062/1942>. Acesso em: 09 set. 2025.

CNN Brasil. **Conheça Nayib Bukele, millennial que se auto-denomina "ditador mais legal do mundo" e deve ser reeleito em El Salvador.** Disponível em:. Acesso em: 5 jun. 2025.

COLINDRES, Eduardo B. **La migración salvadoreña.** Entorno, [S. l.], n. 23, p. 26–53, 2015. Disponível em: <https://revisas.utec.edu.sv/index.php/entorno/article/view/241>. Acesso em: 21 jul. 2025.

COMMITTEE TO PROTECT JOURNALISTS (CPJ). **A ‘culture of silence’ threatens press freedom under El Salvador President Bukele, press freedom organizations find.** CPJ / LatAm Journalism Review, 14 out. 2024. Disponível em: <https://latamjournalismreview.org/news/a-culture-of-silence-threatens-press-freedom-under-el-salvador-president-bukele-press-freedom-organizations-find/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

CORDERO, Álvaro. **Historia de las maras, las pandillas salvadoreñas enfrentadas a Nayib Bukele.** France 24, 2022. Disponível em: <https://www.france24.com/es/programas/historia/20220406-historia-maras-nayib-bukele-el-salvador>. Acesso em: 4 jun. 2025.

CRUZ, José Miguel. **Los factores posibilitadores y las expresiones de la violencia en los noventa.** ESTUDIOS CENTRO-AMERICANOS (ECA), 1996.

CRISTANCHO CUESTA, Andrea; RIVERA ANDRADE, Claudia Ivón. La personalización y la legitimación discursiva de la militarización de la seguridad pública, en el gobierno de Nayib Bukele en El Salvador. **Anuario de Estudios Centroamericanos**, San José , v. 47, p. 588-626, Dec. 2021.

CULVER, D. ALVARADO, A. CONTRERAS, E. CLARKE, R. **Nayib Bukele é taxado como ditador; este grupo nunca se sentiu tão livre**. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/nayib-bukele-e-taxado-como-ditador-este-grupo-nunca-se-sentiu-tao-livre/>>. Acesso em: 4 jun. 2025.}

DA REUTERS. “**Não me importo que me chamem de ditador**”, diz presidente de El Salvador. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/presidente-de-el-salvador-diz-nao-se-importar-ser-rotulado-de-ditador/>>. Acesso em: 4 jun. 2025.

DELGADO, Rafael Cedillo. “**Nuevas Ideas de El Salvador. Un partido movimiento en América Latina**”. Apuntes Eleitorales, 2022.

DIGITAL FORENSIC RESEARCH LAB. **El Salvador's bot networks and government propaganda**. Washington: Atlantic Council, 2024. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/dfr-lab/el-salvador-bot-networks/>. Acesso em: jun. 2025.

DÍAZ, Marcos. **El Salvador: o controverso método com que Bukele pacificou o país e o que promete se for reeleito** -

BBC News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/articles/cz5jnrk4yxd0>>. Acesso em: 3 jun. 2025.

**EL ESPECTADOR. Represión en El Salvador fuerza al exilio a reconocida ONG de DD.HH.** Bogotá, 17 jul. 2025. Disponível em: <https://www.elespectador.com/mundo/america/represion-en-el-salvador-fuerza-al-exilio-a-reconocida-ong-de-dd-hh/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

**EL FARO. Con 481 asesinatos, marzo se convirtió en el mes más violento del siglo.** El Faro, 5 abr. 2015. Disponível em: [<https://www.elfaro.net/es/201504/noticias/16810/Con-481-asesinatos-marzo-se-convirtió-en-el-mes-más-violento-del-siglo.htm>](<https://www.elfaro.net/es/201504/noticias/16810/Con-481-asesinatos-marzo-se-convirtió-en-el-mes-más-violento-del-siglo.htm>). Acesso em: 17 jul. 2025.

**EL FARO. Un año de régimen de excepción: se consolida un Estado militar y policial.** Disponível em: [https://elfaro.net/es/202303/el\\_salvador/26785/un-ano-de-regimen-de-expcion-se-consolida-un-estado-militar-y-policia](https://elfaro.net/es/202303/el_salvador/26785/un-ano-de-regimen-de-expcion-se-consolida-un-estado-militar-y-policia) Acesso em: 14 jun. 2025

**EL PAÍS. Bukele cumple seis años convertido en el presidente todopoderoso de El Salvador.** Madrid: El País, 2025. Disponível em: <https://elpais.com/america/2025-06-02/bukele-me-tiene-sin-cuidado-que-me-llamen-dictador-lo-prefiero-a-que-maten-salvadoreños-en-la-calle.html>. Acesso em: jun. 2025.

El Tiempo. **Presidente Petro pide a Bukele entregar a colombianos detenidos en El Salvador.** El tiempo, 2025. Disponível em: <https://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/petro-pide-a-bukele-entregar-a-colombianos-detenidos-en-el-salvador-3446199>. Acesso em: 18 jul. 2025.

ESTADÃO. **Sensação de segurança impulsiona Bukele à reeleição em El Salvador, apesar de retrocesso democrático.** São Paulo: Estadão, 2024. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/internacional/sensacao-de-seguranca-impulsiona-bukele-a-reeleicao-em-el-salvador-apesar-de-retrocesso-democratico/>. Acesso em: jun. 2025.

FINANCIAL TIMES. **Nobody is safe from Bukele crackdown in El Salvador, rights group says.** Londres: Financial Times, 2025. Disponível em: <https://www.ft.com/content/2d0f9cfc-7e4c-11ec-8d9b-7b8c57c7d3f5>. Acesso em: jun. 2025.

FRANCE PRESSE. **El Salvador adota regime de exceção a pedido do presidente após onda de homicídios.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/03/27/el-salvador-adota-regime-de-excecao-a-pedido-do-presidente-apos-onda-de-homicidios.ghhtml>>. Acesso em: 31 maio 2025.

FREEDOM HOUSE. **Freedom in the World 2022: El Salvador.** Washington, D.C.: Freedom House, 2022. Disponível em: <https://freedomhouse.org/country/el-salvador/freedom-world/2022>. Acesso em: 20 jul. 2025.

FREEDOM HOUSE. **Freedom in the World 2024: El Salvador.** Washington: Freedom House, 2024. Disponível em: <https://freedomhouse.org/country/el-salvador/freedom-world/2024>. Acesso em: jun. 2025.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população: curso no Collège de France (1977-1978).** Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FUENTES, Cecilia. **Gestión Bukele ha frenado el narcotráfico en El Salvador y la región.** Diario El Salvador, 2025. Disponível em: <https://diarioelsalvador.com/gestion-bukele-ha-frenado-el-narcotrafico-en-el-salvador-y-la-region/658267/>. Acesso em: 16 jul. 2025.

GAUDÍN, Andrés. *El Salvador. Bukele cercena las libertades de todos los salvadoreños con la excusa de combatir a las Maras.* Resumen Latinoamericano, 3 abr. 2022. Disponível em: <https://www.resumenlatinoamericano.org/2022/04/03/502563/>. Acesso em: 11 de setembro.

GERBAUDO, Paolo. **The Digital Party: Political Organisation and Online Democracy.** London: Pluto Press, 2019.

GOMES, Luiz. **Bukele expande autoritarismo em El Salvador com enfraquecimento do legislativo e cerco à imprensa.** Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/internacional/bukele-aumenta-autoritarismo-em-el-salvador-com-enfraquecimento-do-legislativo-e-cerco-a-imprensa/>>. Acesso em: 2 jun. 2025.

GONZÁLEZ, L. A.. **El Salvador de 1970 a 1990: política, economía y sociedad.** Realidad: Revista De Ciencias Sociales Y Humanidades, (67), 43–61., 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.5377/realidad.voi67.4844>. Acesso em: 31 maio 2025.

GONÇALVES, M. **“Autoritarismo digital”, a fórmula de sucesso de Bukele em El Salvador, começa a se alastrar pela região.** Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/04/autoritarismo-digital-a-formula-de-sucesso-de-bukele-em-el-salvador-comeca-a-se-alastrar-pela-regioao.ghtml>>. Acesso em: 3 jun. 2025.

GUERRERO, Natalia . **¿Por qué El Salvador vive "los días más violentos del siglo"?** BBC, 2015. Disponível em: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150821\\_salvador\\_record\\_muertos\\_maras\\_pandillas\\_ng](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150821_salvador_record_muertos_maras_pandillas_ng). Acesso em: 31 maio 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Declínio da democracia em El Salvador.** Washington: Human Rights Watch, 2024. Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/el-salvador>. Acesso em: jun. 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2022: El Salvador. In: World Report 2022.** Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/el-salvador>. Acesso em: 15 jul. 2025

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2024: El Salvador. Human Rights Watch, 2023.** Disponível em:

<<https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/el-salvador>>. Acesso em: 6 jun. 2025.

KEELEY, Graham. **Hostile attacks, surveillance a threat to El Salvador's media.** VOA News, 15 fev. 2023. Disponível em: <https://www.voanews.com/a/hostile-attacks-surveillance-a-threat-to-el-salvador-media/6964706.html>. Acesso em: 16 jul. 2025.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition.** Boston: Little, Brown, 1977.

KEVEN PARTHENAY.. **Nayib Bukele 2.0: ¿el camino hacia la desconsolidación democrática?** Les Études du CERI, 2025, n° 275-276, pp.54 - 57. <hal-05021603> Acesso em: 6 jun. 2025.

**LA NACIÓN. Bukele defiende suas medidas em El Salvador e afirma que “me tem sin cuidado que me chamem ditador”.** La Nación, 2 jun. 2025. Disponível em: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/bukele-defiende-sus-medidas-en-el-salvador-y-afirma-que-lo-tiene-sin-cuidado-que-me-llamen-dictador-nido2062025/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

**LA NACIÓN. "El Salvador merece algo mejor que pandillas o dictadura", afirma director de ONG exiliada.** Buenos Aires, 17 jul. 2025. Disponível em: <https://www.lanacion.com.ar/agencias/el-salvador-merece-algo-mejor-que-pandillas-o-dictadura-afirma-director-de-ong-exiliada-nid17072025/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

**LATAM JOURNALISM REVIEW. Jornalistas do El Faro temem prisão após denunciar supostos elos de Bukele com gangues.** Austin: Knight Center, 2024. Disponível em: <https://latamjournalismreview.org/pt-br/articles/jornalistas-do-el-faro-temem-prisao-apos-denunciar-supostos-elos-de-bukele-com-gangues/>. Acesso em: jun. 2025.

**LATAM JOURNALISM REVIEW. Bukele endurece ofensiva e imprensa de El Salvador vive momento crítico.** Disponível em: <https://latamjournalismreview.org/pt-br/articles/bukele-endurece-ofensiva/>. Acesso em: set. 2025.

**LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. Como as democracias morrem.** Traduzido por Renato Aguiar. São Paulo: Zahar, 2018.

**LUCENA, André. Populista e autoritário: quem é Nayib Bukele, presidente reeleito de El Salvador.** Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/mundo/populista-e-autoritario-quem-e-nayib-bukele-presidente-reeleito-de-el-salvador/>>. Acesso em: 31 maio 2025.

**MAIGRET, Éric. As teorias políticas da opinião pública: podemos retornar aos efeitos fortes?** In: TRAQUINA, Nelson (org.). *O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento*. 2. ed. Coimbra: Minerva, 2000. p. 189-207.

**MARTINS, F. R. Controle: perspectivas de análise na teoria das organizações.** Cadernos EBAPE.BR, v. 4, n. 1, p. 01-14, mar. 2006.

**MATIJASCIC, VANESSA BRAGA. El Salvador: da guerra civil às reformas institucionais dos anos 1990** / Vanessa Braga Matijascic. – Franca : [s.n.], 2014 291f. Acesso em: 6 jun. 2025.

McCOMBS, Maxwell E.; SHAW, Donald L. **The agenda-setting function of mass media.** Public Opinion Quarterly, v. 36, n. 2, p. 176-187, 1972.

MDB Digital. **Presidente Nayib Bukele Brinda Importante Mensaje a la Nación:** YouTube, 1 jun.2025. 1h 15min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NuXJ94xhIsk&t=3771s> . Acesso em: 18 jul. 2025

MELITO, Leandro. **Autoritarismo de Bukele em El Salvador pode ser modelo nocivo para a região, alerta advogada.** Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2024/02/05/autoritarismo-de-bukele-em-el-salvador-pode-ser-modelo-nocivo-para-a-regiao-alerta-advogada/>>. Acesso em: 2 jun. 2025.

MELÉNDEZ-SÁNCHEZ, Manuel. **Latin America Erupts: Millennial Authoritarianism in El Salvador.** Journal of Democracy, v. 32, n. 3, p. 19-32, jul. 2021. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/latin-america-erupts-millennial-authoritarianism-in-el-salvador/>. Acesso em: 11 de setembro de 2025.

MURCIA, Walter. **Las pandillas en El Salvador: Propuestas y desafíos para la inclusión social juvenil en contextos de violencia urbana.** Naciones Unidas, Santiago.: LC/W.672 Naciones Unidas, 2015.

NOELLE-NEUMANN, Elisabeth. **A espiral do silêncio: opinião pública, nosso tecido social.** Tradução de Ana Maria Diniz. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

O GLOBO. **Mais da metade da redação do El Faro espionada com Pegasus.** Rio de Janeiro: O Globo, 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2022/01/el-faro-espionagem-pegasus/>. Acesso em: jun. 2025.

O GLOBO. **Segurança dá a Nayib Bukele sua democracia de partido único em El Salvador.** Rio de Janeiro: O Globo, 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2024/02/07/seguranca-da-a-nayib-bukele-sua-democracia-de-partido-unico-em-el-salvador.ghtml>. Acesso em: jun. 2025.

O GLOBO. **"Autoritarismo digital", a fórmula de sucesso de Bukele em El Salvador, começa a se alastrar pela região.** Rio de Janeiro: O Globo, 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/04/autoritarismo-digital-a-formula-de-sucesso-de-bukele-em-el-salvador-comeca-a-se-alastrar-pela-regiao.ghtml>. Acesso em: 21 jun. 2025.

OLIVIERI, C. **Os controles políticos sobre a burocracia. Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 5, p. 1395–1424, out. 2011.

**ONU. Comunicado sobre retrocessos democráticos em El Salvador.** Genebra: ACNUDH, 2025. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/01/un-expresses-concern-over-democracy-in-el-salvador>. Acesso em: jun. 2025.

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.** Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 19 jul. 2025

PAARLBURG, Michael. **Gang Membership in Central America: More Complex than Meets the Eye.** Migration Policy Institute, 2021. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/complexities-gang-membership-central-america>. Acesso em: 18 jul. 2025.

**PARLAMENTO EUROPEU. Resolução sobre a situação de direitos humanos em El Salvador.** Bruxelas: Parlamento Europeu, 2025. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2025-0241\\_PT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2025-0241_PT.html). Acesso em: jun. 2025.

**PERELLÓ, Lucas; NAVIA, Patricio. Eleições gerais de 2024 em El Salvador: Mano dura e continuidade inconstitucional.** Revista Uruguaya de Ciencia Política, Vol. 33, 2024

**PEÑATE, Oscar Martínez . EL GOBIERNO DE EL SALVADOR ANTE LA ACTUAL COYUNTURA POLÍTICA.** 1. ed. Revista CON-SECUENCIAS, 2022. 51 p.

PICUSSA, R. **“Outsiders”: um conceito de difícil operacionalização.** Revista de Sociologia Política, Curitiba, v. 31, n. 82, p. 1, 2023.

POLICÍA NACIONAL CIVIL DE EL SALVADOR. **El 2024 se posiciona como el más seguro de la historia de El Salvador.** Disponível em: Acesso em: 6 jun. 2025.

PRENSA LIBRE. **Elecciones en El Salvador 2024: Por qué Bukele se describe como el “dictador cool” que transformó y rescató a un país aterrorizado por las pandillas.** Disponível em: <https://www.prensalibre.com/internacional/elecciones-en-el-salvador-2024-por-que-bukele-se-describe-como-el-dictador-cool-que-transformo-y-rescato-a-un-pais-ataerrorizado-por-las-pandillas>. Acesso em: jun. 2025.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR. **Plan Control Territorial.** Disponível em: <https://www.presidencia.gob.sv/tag/plan-control-territorial/>. Acesso em: 6 jun. 2025.

PROCESO. **La ONU pide a Bukele levantar el estado de excepción e investigar abusos en El Salvador.** Proceso, Ciudad de México, 2 jun. 2023. Disponível em: <https://www.proceso.com.mx/internacional/2023/6/2/la-onu-pide-bukele-levantar-el-estado-de-expcion-investigar-abusos-en-el-salvador-308117.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

REPORTERS WITHOUT BORDERS (RSF). **Serious decline in press freedom in El Salvador: RSF and its partners call on national authorities to safeguard journalists.** Paris:

RSF, 2024. Disponível em: <https://rsf.org/en/serious-decline-press-freedom-el-salvador-rsf-and-its-partners-call-national-authorities-safeguard>. Acesso em: jun. 2025.

REUTERS. **El Salvador rights group flees Bukele's deepening crackdown.** 17 jul. 2025. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/americas/el-salvador-rights-group-flees-bukeles-deepening-crackdown-2025-07-17/>. Acesso em: 19 jul. 2025.

REVISTA OPERA. **Um Bukele sem restrições e internacionalizado.** São Paulo: Revista Opera, 2024. Disponível em: <https://revistaopera.operamundi.uol.com.br/2024/03/21/um-bukele-sem-restricoes-e-internacionalizado/>. Acesso em: jun. 2025.

SHERMAN, Natalie. **As free press withers in El Salvador, pro-government social media influencers grow in power.** Associated Press, 13 ago. 2023. Disponível em: <https://apnews.com/article/5523937baoe499af71e7f2ff7e72eeac>. Acesso em: 16 jul. 2025.

SILVA, SHAIENE DE CARVALHO. **A Fênix em El Salvador: intervenção, controle e repressão que renascem das cinzas (1980 a 1992).** 2020. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Estudos Pós-Graduados em História da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Acesso em: 6 jun. 2025.

SIRIAS, Héctor Oyarzún. **Efectos del cambio de sistema bipolar rígido a uno flexible en la política exterior de Estados**

**Unidos a Centroamérica.** Universidad Católica de Valparaíso: Revista en línea de la Maestría en Estudios Latinoamericanos UNCUYO, 2019. v. 8.

**SOCIEDADE MILITAR. El Salvador encerra 2024 como o país mais seguro do hemisfério ocidental: o impacto das políticas de Bukele contra a violência.** Rio de Janeiro: Sociedade Militar, 2025. Disponível em: <https://www.sociedademilitar.com.br/2025/01/el-salvador-encerra-2024-como-o-pais-mais-seguro-do-hemisferio-ocidental-o-impacto-das-politicas-de-bukele-contra-a-violencia-cvc.html>. Acesso em: jun. 2025.

**TANNENBAUM, A. S. O controle nas organizações.** Petrópolis: Vozes, 1975.

**TEXAS MOODY. Estado de exceção, falta de transparência e autoritarismo são as principais ameaças ao jornalismo em El Salvador, segundo relatório.** Disponível em: <<https://latamjournalismreview.org/pt-br/news/estado-de-excecao-falta-de-transparencia-e-autoritarismo-sao-as-principais-ameacas-ao-jornalismo-em-el-salvador-segundo-relatorio/>>. Acesso em: 31 maio 2025.

**TEXAS MOODY. Perseguição de Bukele leva El Faro a mudar estrutura administrativa de El Salvador para a Costa.** Disponível em: <<https://latamjournalismreview.org/pt-br/news/persecucao-de-bukele-leva-el-faro-a-mudar-estrutura-administrativa-de-el-salvador-para-a-costa/>>. Acesso em: 6 jun. 2025.

**TEXAS MOODY. “Cultura de silêncio” ameaça a liberdade de imprensa em El Salvador sob a presidência de Bukele, afirmam organizações.** Disponível em: <<https://latamjournalismreview.org/pt-br/news/cultura-de-silencio-ameaca-a-liberdade-de-imprensa-em-el-salvador-sob-a-presidencia-de-bukele-afirmam-organizacoes/>>. Acesso em: 31 maio 2025.

**THE CITIZEN LAB. Project Torogoz: Extensive Hacking of Media & Civil Society in El Salvador with Pegasus Spyware.** University of Toronto, 13 jan. 2022. Disponível em: <https://citizenlab.ca/2022/01/project-torogoz-extensive-hacking-media-civil-society-in-el-salvador-with-pegasus-spyware/>. Acesso em: 15 jul. 2025.

**THE GUARDIAN. Salvadoran journalist Carmen Valeria Escobar forced into exile after threats.** Londres: The Guardian, 2023. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2023/mar/12/el-salvador-journalist-threats>. Acesso em: jun. 2025.

**THE GUARDIAN. Óscar Martínez denuncia intensificação da perseguição à imprensa em El Salvador.** Londres: The Guardian, 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2024/feb/15/el-faro-editorial-freedom-crackdown>. Acesso em: jun. 2025.

**TURCIOS, Roberto; QUIÑONEZ, Leslie. FMLN – Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional.** Portal Contemporâneo da América Latina e Caribe. Universidade de São Paulo, 2020. Disponível em: <https://sites.usp.br/portalatinoamericano/espanol-fmln>. Acesso em: 10 set. 2025

UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE (USIP). **El Salvador's Bukele: The World's Coolest Dictator—or Philosopher King?** Washington: USIP, 2024. Disponível em: [https://www-usip-org.translate.goog/publications/2024/02/el-salvadors-bukele-worlds-coolest-dictator-philosopher-king?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://www-usip-org.translate.goog/publications/2024/02/el-salvadors-bukele-worlds-coolest-dictator-philosopher-king?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt&_x_tr_pto=tc). Acesso em: jun. 2025.

VÍLCHEZ, Dánae. **A ‘culture of silence’ threatens press freedom under El Salvador President Bukele.** Disponível em: <https://cpj.org/2024/10/a-culture-of-silence-threatens-press-freedom-under-el-salvador-president-bukele/>. Acesso em: 19 jul.2025

WEBER, Max. **“A Política como vocação”.** Ciência e política: duas vocações. São Paulo:Ed. Cultrix, 1993.

WOLF, Sonja. **“El Salvador under Nayib Bukele: the turn to electoral authoritarianism”.** Revista de Ciencia Politica de Chile, VOLUMEN 44 / N° 2 / 2024 / 295-321.

## Capítulo IV

### **Between Power and Reform: Liechtenstein's Veto Initiative and the General Assembly's Response to Russian Vetoes in the Ukrainian War**

#### **Authors:**

*Bruna Cristina de Melo Silva  
Eduardo Cavalcante Junqueira  
Giovanna Lenz César Campos  
Miguel Baptista de Carvalho*

#### **Senior reviewer:**

*Haroldo Ramanzini Júnior*

#### **Junior reviewer:**

*Mariana Soares Ramos Beselga*

## Introduction

The intersection between power and institutional reform within the United Nations (UN) has gained renewed attention in light of the ongoing war in Ukraine and the recurrent use of veto power by the Russian Federation in the United Nations Security Council (UNSC). Although the veto power is granted to all five permanent members of the Security Council (P5), as will be further discussed, this article gives special attention to the Russian's blockades. It analyzes how the country's use of the veto in the context of the war in Ukraine has impeded collective international action and served as a catalyst for broader discussions on Security Council reform and the accountability of its permanent members.

Central to this debate is Liechtenstein's Veto Initiative, adopted by the United Nations General Assembly (UNGA) in 2022, which institutionalizes a procedural mechanism for enhanced transparency by requiring the convening of a General Assembly debate whenever a veto is cast in the Security Council.

Therefore, the primary objective of this work is to critically analyze the relationship between Russia's use of the veto in the context of the Ukrainian War and the subsequent adoption of the Veto Initiative by the UNGA. By doing so, the article argues that the Initiative represents a collective response and form of protest by the broader UN membership against the paralyzing effects of the UNSC's veto system.

By connecting empirical events to structural critiques of the international system, this article contributes to the academic and political debate on the UNSC reform, offering insights into how moments of geopolitical crisis can reignite institutional change and recalibrate the balance of power within the

United Nations framework. It underscores, in particular, the need of new voices, beyond those of the Global North, in the international arena, as part of a broader effort to ensure more inclusive participation and equitable representation in global decision-making processes.

Thus, concerning the methodology and theoretical approach, the present article consists of an explanatory case study, as it seeks to comprehend the causal links that connect real-life events, tracing relations of cause and effect over time (Yin, 2003). In this sense, the study will examine the relation between the Russian vetoes of United Nations Security Council resolutions in the context of the War in Ukraine and Liechtenstein's Veto Initiative, approved in the United Nations General Assembly in 2022.

The Critical Theory comes, under this perspective, as a relevant and suitable theoretical framework to serve as a foundation for most of the analysis in this article. Robert Cox, in its most known and influential work, “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory” (1981), inaugurated the Critical Theory approach in the study of International Relations. This approach questions the basis of the field, its main theories and how they may seem neutral, but, in fact, carry heavy political weight, influencing and determining the structure of the international order: “Theory is always for someone and for some purpose” (Cox, 1981, p. 128).

According to the Critical Theory, political discourses, ideologies, norms, international institutions and regimes, commonly understood as inherent to the international system, actually reflect a specific historical context and, therefore, are used to maintain power hierarchies (Cox, 1981, p. 129). The United Nations, in this context, can't be viewed as a neutral forum

of cooperation, but as an institution that reproduces an unequal structure, representing the interests of few. Its own institutional design, especially the Security Council, represents a decision making system controlled by the hegemonical powers and preserves an anachronical international order.

In light of this concept, this article seeks to assess the extent to which the vetoes exercised by the Russian Federation, in the context of the war in Ukraine, catalyze debate within the United Nations General Assembly on Security Council reform, particularly regarding the adoption of Liechtenstein's Veto Initiative, highlighting the criticisms directed at historically entrenched international power dynamics. The central hypothesis investigates whether the Russian vetoes indeed influenced the adoption of the Initiative and, if so, whether this implementation was sufficient to reshape the organization's power structure and enhance accountability over the use of the veto.

To achieve this, the study relies on both primary and secondary sources. Primary sources include official UN documents, such as Security Council meeting records, UNSC and UNGA resolutions, official statements, voting data and official press releases. These documents were chosen due to their thematic relevance and institutional importance, offering impartial insights regarding the background, implementation and repercussions of the Initiative within the United Nations. In parallel, secondary sources encompass academic articles and books, interviews and reports, setting the theoretical and institutional background needed to answer the research question. Therefore, document analysis will be the primary method used to identify patterns of veto use, international responses and the evolution of discourse on transparency and reform, while literature review will serve as the foundational mechanism for the

comprehension of the historical and institutional processes that have led the renewed calls for UNSC reforms.

Furthermore, the method of process-tracing will be employed to deepen the understanding of the causal relations between the Russian vetoes and the approval of the Veto Initiative. As described by George & Bennet (2005), this method enables the identification of the causal links that connect an independent variable to its outcome, clarifying how and why a particular result occurred. Rather than merely establishing correlations or patterns between variables, process tracing relies on the meticulous examination of sequences of events and decisions. The independent variable is, in this case, the use of the veto by the Russian Federation, while the outcome is the adoption of the Veto Initiative and the subsequent revitalization of debates on United Nations reform. In light of this, the structure of the article is organized into four main analytical stages.

Initially, the analysis will focus on the creation of the United Nations, outlining its internal structure and the historical context of its foundation. Particular attention will be given to how the UN embodies an outdated international order, perpetuating power dynamics that no longer align with the realities of the contemporary multilateral system. Secondly, the study will examine institutional mechanisms of hegemony, emphasizing the functioning of the Security Council and the veto power, which reflect the political and economic agendas of the organization's most influential members. This section will also explore how the United Nations General Assembly might contribute to restoring a balance of power and defending the broader interests of the international community.

In sequence, the study of the Ukrainian War will demonstrate how Russia's use of the veto and the ongoing conflict illustrates the UNSC's limitations in enabling collective action, reinforcing the call for reform. Thus, the article will examine how this war became a turning point for the General Assembly to engage with Liechtenstein's proposal to improve transparency in the use of the veto.

Finally, the study critically reflects on the broader implications of the Initiative, highlighting the rising demand for more inclusive and accountable global governance. This methodological approach seeks to connect contemporary conflicts and institutional analysis with broader reflections on transparency, equity, diversity, and effectiveness in the international system.

## **1. 193 States, 5 Voices: The Architecture of the UN and the Concentration of Power**

This section examines the functioning of the United Nations multilateral system based on three main perspectives, each contributing to the reconstruction of the causal mechanisms behind its current limitations. First, it analyzes the historical context that led to the creation of the organization, highlighting the influence exerted by the victorious powers of World War II in shaping its institutional design. In sequence, it addresses the internal contradictions of this structure, focusing particularly on the Security Council and the veto power, and how these mechanisms serve to perpetuate power asymmetries rather than to resolve issues of international peace and security. Finally, the third section explores the role of the General Assembly, as the most democratic body of the UN, in

overseeing the Security Council and ensuring a plurality of voices in global security debates.

By examining these elements, this section contributes to the process-tracing effort by identifying how the contradictions embedded in the UN's structural design have enabled the perpetuation of global power imbalances, while also opening space for critical reflection on possible paths for institutional reform.

### **1.1. The birth of the United Nations**

The establishment of the United Nations in 1945 constituted a watershed moment in the evolution of the international system, emerging from the cataclysm of the Second World War as a concerted attempt by the Allied Powers to prevent the recurrence of large-scale global conflict (Schlesinger, 2003; Mazower, 2009). The experience of the interwar period, marked by the failure of the League of Nations and the descent into militarized rivalries, had demonstrated the inadequacy of existing institutional mechanisms to uphold international peace and security (Claude, 1956). In this historical context, the creation of the UN was envisioned as a new diplomatic platform and as a robust framework of collective security and multilateral cooperation, aimed at stabilizing an international order shattered by unprecedented violence (Kennedy, 2006).

The drafting of the United Nations Charter was itself the product of a complex and deeply political negotiation process, dominated by the strategic imperatives and competing interests of the principal Allied powers. The United States, the United Kingdom, and the Soviet Union, soon joined by France and China, took leading roles in shaping both the structure and the normative content of the future organization

(Schlesinger, 2003). The San Francisco Conference of 1945, where the Charter was finalized, brought together 50 nations and witnessed intensive debates regarding sovereignty, representativeness, the balance of power, and the efficacy of enforcement mechanisms (Luck, 2006). These negotiations laid bare the inherent tension between the universalist aspirations of the new institution and the geopolitical realities of a post-war order still defined by asymmetries of power (Hurd, 2018).

At the heart of these discussions was the design of the United Nations Security Council, particularly its composition and voting procedures. The so-called “Yalta Formula,” negotiated earlier that year at the Yalta Conference, codified the principle that the five victorious powers, now the permanent members (P5) of the Council, would be endowed with a special prerogative: the veto (Voeten, 2001). Without such a mechanism, it was widely feared that the major powers might either refuse to participate in the UN altogether or circumvent it when their core interests were threatened, thereby replicating the institutional weaknesses of the League of Nations (Claude, 1956; Schlesinger, 2003). The inclusion of the veto, therefore, reflected a pragmatic consensus, an accommodation to the realities of power politics, rather than an idealistic commitment to legal equality among States (Weiss, 2003). The historical significance and evolution of the “Yalta Formula” will be further examined later in this article, in order to better illuminate its enduring impact on contemporary international governance.

From its inception, the UN has thus embodied an unresolved dialectic between the normative principle of sovereign equality and the structural concentration of authority in the hands of the few (Hurd, 2018). The veto power, emblematic of this dialectic, has functioned both as a stabilizing force,

preventing unilateralism by marginal actors, and as a structural impediment to collective action in the face of international crises (Fassbender, 1998). These foundational tensions, embedded in the architecture of the post-1945 order, have resurfaced with particular clarity in the context of the Russian vetoes during the Ukrainian War. It is precisely this enduring institutional dilemma that has given rise to contemporary reformist efforts, such as Liechtenstein's Veto Initiative, which will be analyzed in subsequent sections (Security Council Report, 2022).

### **1.2. The United Nations Security Council, The Big Five and the Veto Power**

In order to understand Liechtenstein's Veto Initiative, it is essential to first analyze the structural and procedural dynamics of the United Nations Security Council, with particular attention to the role of the permanent members and their exclusive veto power. The emergence of this initiative can be interpreted as a direct response to longstanding institutional shortcomings that have been increasingly scrutinized in recent years, especially in the wake of global crises where the UNSC's inaction became evident (Weiss, 2016; Hurd, 2018).

Among these deficiencies, four critical aspects stand out: (1) the growing polarization among the permanent members, especially in contexts where geopolitical rivalries escalate into open threats or the actual use of the veto; (2) an outdated composition that no longer reflects the geopolitical realities of the 21st century and lacks actors with the potential to mediate conflicts and build broad-based consensus; (3) a lack of transparency in the Council's decision-making processes, which undermines the credibility and legitimacy of its outcomes (Ginkel

& Dinnissen, 2014); (4) and the restricted access to deliberations, which limits the participation of non-permanent Member States and prevents broader contributions to discussions on issues of global peace and security (Pontes, 2018).

These interconnected deficits share a common denominator: the persistence of working methods that concentrate decision-making power in the hands of a few States, thereby distorting the balance between political authority and representative equity in the UN system (Hurf, 2018; Weiss, 2016). As Bardo Fassbender (1998) argues, the institutionalization of the veto power, codified through the Yalta Formula, enshrined the privileges of post-WWII victors and introduced a systemic tension between sovereignty and collective accountability.

Therefore, this topic aims to demonstrate how the Security Council's structure and its operational procedures hinder effective collective action and fuel growing demands for reform. Drawing from legal and political analyses of the Council's mandate (Pontes, 2018; ICJ, 1962), it becomes evident that the veto mechanism, originally intended to guarantee the engagement of great powers in collective security, is increasingly perceived as a structural obstacle to timely, legitimate and effective international responses to conflict and to contemporary global crises.

### **1.2.1 Accountability Versus Sovereign Immunity: Revisiting the Council's Working Methods**

After establishing a general understanding of the United Nations creation, it becomes necessary to delve into the institutional architecture and operational dynamics of the United Nations Security Council, particularly as they relate to the

origins, logic, and contemporary implications of the veto power. In this regard, this section draws on the study by Brazilian diplomat Kassius Diniz da Silva Pontes (2018), who underscores the limited availability of scholarly literature on the United Nations within the Brazilian academic context.

As before mentioned, the UN Charter, as a foundational legal and political instrument, reflects the geopolitical realities and priorities of the immediate post-World War II period. It embodies a delicate compromise among the victorious powers of the war, most notably the United States, the United Kingdom, and the Soviet Union, with France and China later incorporated, who secured for themselves a privileged and exclusive status within the newly created UNSC through the institutionalization of the veto (Luck, 2006; Wouters & Ruys, 2005).

Established in 1945, following the Yalta Conference, the Yalta Formula formalized this arrangement by granting each of the five permanent members the unilateral authority to block the adoption of any substantive resolution, regardless of the level of support it might receive from other Council members (Hurd, 2018). This was premised on the assumption that securing the participation and consent of the great powers was indispensable for any effective collective security mechanism, as their disengagement or active opposition could undermine the entire UN framework. The veto, therefore, emerged as both a pragmatic tool for ensuring P5 involvement and as a structural safeguard for their geopolitical interests.

Over the subsequent eight decades, however, major transformations in the international system have rendered the original rationale behind the P5's privileged status increasingly anachronistic (Weiss, 2016). The relatively stable global

order that characterized the Cold War period, defined by a rigid bipolarity between the United States and the Soviet Union and limited levels of interconnection and interdependence among States, has given way to a far more multipolar and interconnected international landscape. In this new context, emerging powers possess both the capacity and the legitimacy to contribute meaningfully to the governance of international peace and security. Despite this, the UNSC's composition and decision-making processes remain firmly anchored in the power configurations of 1945, perpetuating a growing imbalance between political authority and representative equity.

The concentration of decision-making authority within the P5, combined with the Council's small membership and procedural opacity, creates a governance model that prioritizes efficiency and enforceability - at least in theory - but often falls short in practice when permanent members use the veto to protect narrow national interests, even in situations where their actions may contravene the very principles of peace and security the Council was designed to uphold. The UNSC's mandate, as articulated in Article 24 of the Charter, grants it primary responsibility for the maintenance of international peace and security, calling for prompt and effective action undertaken on behalf of all UN Member States. Yet, the repeated use - or threat - of the veto undermines both the promptness and the effectiveness of the Council's actions, eroding its credibility and exposing deep structural deficiencies.

Under Article 30 of the Charter, the Council has procedural autonomy to determine its own working methods, a provision frequently invoked by the P5 to resist external influence or pressure for reform. Nevertheless, Articles 10 and 11 explicitly empower the General Assembly to discuss and make

recommendations on matters within the scope of the Charter, including those related to the functions and performance of other UN organs. Historical precedents, such as General Assembly Resolutions 11 (1946) and 267 (1949), demonstrate that the organ has exercised this authority when necessary to address procedural deadlocks or systemic dysfunctions within the Council. For context, Resolution 11 (1946) established procedures for the General Assembly to recommend measures in cases where the Security Council failed to act due to lack of unanimity among its permanent members. Resolution 267 (1949), in turn, reiterated the Assembly's capacity to deliberate on matters of international peace and security when the Council's decision-making was paralyzed, reaffirming the subsidiary responsibility of the General Assembly in maintaining the purposes and principles of the United Nations Charter.

Further reinforcing this interpretive space, the International Court of Justice (ICJ), in its 1962 advisory opinion *Certain Expenses of the United Nations*, has confirmed that, although the General Assembly's role in matters of international peace and security is subsidiary to the Security Council, it is not subordinate or inconsequential (ICJ, 1962). Also, articles 15 and 24 of the Charter require the UNSC to report regularly to the General Assembly, underscoring a principle of institutional accountability that challenges claims of absolute procedural sovereignty often advanced by the P5.

In recent years, growing frustration with the Council's perceived inertia, lack of transparency, and susceptibility to political paralysis, particularly in contexts of mass atrocities or threats to international peace, has intensified among the broader UN membership. States from the Global South have become increasingly vocal in their demands for procedural

reform and greater representational balance. This mounting dissatisfaction has culminated in initiatives such as Liechtenstein's Veto Initiative, launched in 2022, which represents a targeted, legally grounded, and diplomatically coordinated effort.

Rather than seeking to eliminate the veto outright, a politically unfeasible goal given the P5's entrenched interests, the Initiative leverages existing Charter provisions to promote transparency by mandating a General Assembly debate whenever a veto is exercised. In doing so, it reflects a broader normative struggle within the UN system: the ongoing tension between the preservation of great power privileges and the pursuit of a more equitable, transparent, and democratically responsive global governance architecture.

### **1.3 The Perspective of the United Nations General Assembly towards the UNSC**

The United Nations General Assembly operates based on the idea of one nation, one vote. This structure represents the most democratic element within the United Nations, giving voice to all the 193 Member States. In contrast with the equal representation in the UNGA, in the United Nations Security Council the power is strongly concentrated in the hands of only five States who possess the veto power. Although the UNSC is composed of permanent and non permanent members – the latter elected by the General Assembly – real authority remains firmly with the permanent members, which often undermines the Council's legitimacy and effectiveness. Looking at the contrast of these two important UN organs, it becomes clear how complex international organizations are, particularly regarding the distribution and exercise of power.

To understand the imbalance of power caused by the UNSC, it is necessary to understand the historicity of the formation of the so-called “Big Five” (France, United Kingdom, United States, Russia, China). Formed of two colonial powers from the last centuries, two imperialist powers from the Cold War and the most rapidly emerging power, respectively. As such, this group no longer reflects the current international landscape. The twentieth and early twenty-first centuries witnessed a strong development from the Global South combined with the decline of European power. The maintenance of the configuration of the UNSC permanent members disregards these significant global changes, increasing the feeling of unfairness towards developing countries, mostly from the Global South, that seeks greater protagonism in the decision making processes in the UN.

In light of the entrenched nature of the UNSC, the UNGA plays a key role in assuring the representativity in the United Nations. Although the General Assembly is an essential organ, putting smaller countries in the center of international politics, its resolutions rarely produce any real effect. That, however, doesn't mean they don't matter, the resolutions adopted by the UNGA can generate strong political pressure. The challenge lies in the fact that the global superpowers (mainly the United States, Russia, and China) often choose to ignore the actions of international institutions. Given that, one of the most emblematic episodes of the ineffectiveness of the UNGA is the 11<sup>th</sup> Emergency Special Session, called to debate the Russian invasion of Ukraine on 27 February of 2022 (UNGA, 2022).

The idea of an Emergency Special Session (ESS) in the General Assembly came in 1950 as a response to the Soviet vetoes against resolutions regarding the Korean War. Approved

by the general assembly on November 3rd, 1950, the resolution 377 A (V), named “Uniting for Peace”, decided that in the case of the UNSC not acting on a matter due to the constant use of vetoes by permanent members, a majority of members of the UNGA or one member of the UNSC can call for an ESS to discuss the matter and recommend appropriate actions for the situation. The ESS is held in the General Assembly, and its resolutions can be adopted with an approval of two thirds of the Member States (UNGA, 1950).

On 27 February of 2022, the UN Secretary-General announced that an ESS would be convened to discuss recommendations of actions in relation to the Russian Ukrainian conflict, since the discussions in the UNSC were being blocked by Russian vetoes (United Nations, 2022). The discussion in the UNGA initiated the wave of economic sanctions towards Russia, but, at the same time, the General Assembly could not take any more actions beyond the political sanctions, which were expected by the Russian government and, therefore, could not change the course of the war.

In conclusion, it is evident that the UNGA plays a key role in democratizing the United Nations as a whole, even if, compared to the UNSC, it lacks the power it needs for its resolutions to be effective. In relation to this imbalance of power between the two organs, a series of reforms of the UNSC were discussed, especially after the entry of China as a permanent member in 1971. The two main supporters of a reform are Brazil and India, both looking for a permanent seat for themselves in the Security Council, but every proposal of reform always stops in the hands of one or more permanent members, vetoing the proposal. As of today, there is no real perspective for a reform in the UNSC, especially in a short-term period. The

UNGA is a rare example of a democratic institution capable of empowering all UN Member States equally. It serves as an important space to mine the discrepancies of power within other UN bodies through the dialogue among all Member States, from the Least Developed Countries (LDCs) to the UNSC permanent members.

## **2. War in Ukraine as a Turning Point for Reforms in the UNSC**

This section will explore how the Russian invasion of Ukraine exposes the challenges within the functioning of the United Nations Security Council. Firstly, it is going to examine the historical context that culminated in the conflict, from the cultural war between Russians and Ukrainians, to the political conflict, with the Kremlin's interference in the Ukrainian national political scenario. Subsequently, it shall analyze Russia's use of vetoes in the UNSC in the context of the war in Ukraine, showcasing the institutional contradictions exposed in the last section. This section of the article intends to expose the materialization of the problems discussed in the third section and to give the context and support the later analysis of Lieschenstein's proposal.

Therefore, the present section operates as the intermediate section of the process tracing, by going over the historicity of the events that led to the use of vetoes by the Russian Federation at the UNSC and, subsequently, Liechtenstein's proposal of the Veto Initiative.

### **2.1 Historical Context of the War**

On February 24th, 2022, the Russian military started an operation on Ukrainian territory that would unleash a long

and devastating war. In a televised speech two days prior, Russian president Vladimir Putin cited NATO's growing proximity to Ukraine as a major threat to Russian national security (Mankoff, 2022). However, the motivations behind the offensive extend far beyond this geopolitical concern.

A central ideological component of Russian policy is the denial of a distinct Ukrainian national identity, a perception present in the majority of the population and, especially, its political elite. This idea is created by the construction and perpetuation of a historical view concerning the origins of the Russians, Ukrainians and Byelorussians. The Russian narrative is rooted in the idea that the three peoples have a common origin in the medieval Kyivan Rus (Mark, 2018) and this historical interpretation is used to justify the claim that these peoples constitute a single nation. This notion reflects not a genuine celebration of unity among these peoples, but rather a denial of Ukrainian and Belarusian distinctiveness in favor of Russian cultural dominance (Mankoff, 2022).

The cultural side of the conflict centers on two main pillars: language and religion. In the Ukrainian context, language is portrayed as a crucial instrument to create a national identity and resist Russian interference (Ferraro Junior, 2022). Conversely, religion is used as a weapon of political interference by the Russian government, particularly through the Moscow Patriarchate. The government of president Yushchenko (2005-2010) was the first Ukrainian administration that prioritized creating a sense of national belonging and tightening the relationship with the EU, confronting Russian interests in the country (Mankoff, 2022).

Viktor Yushchenko was elected in 2004, after a contested election with his Russian-backed opponent Viktor

Yanukovych. After being poisoned in an assassination attempt during the campaign, the then candidate Yushchenko endured a turbulent election that would declare his opponent the winner. The victory of the former prime minister Yanukovych was contested nationally and internationally, given the clear Kremlin interference, with Russian president Vladimir Putin himself campaigning alongside Yanukovych. The result of the first election started a wave of protests that would later be known as the Orange Revolution. With Ukraine on the edge of a civil war, a second election was called under international supervision, resulting in Yushchenko's victory. As a result of the 2004 crisis, the Russian government responded with a series of sanctions to Ukraine, including natural gas cutoffs (Mankoff, 2022).

The Orange revolution marks the beginning of an extremely divided country, with more eastern provinces closer to the Kremlin and the western provinces, especially Kyiv, leaning to nationalist and pro-EU vision (Mankoff, 2022). This divide was also generational, with younger Ukrainians - especially those born after the USSR's collapse - supporting the Orange movement. (Menkiszak, 2016).

After a moment of relative stability in Ukrainian politics during the Yushchenko era, the 2010 elections brought his opponent to power, signaling a return of Russian political control, which, however, didn't last long. Russia's pretensions with its proxy in government were very quickly frustrated, given the approximation of the Yanukovych administration to pro EU ideas, due to national pressure, including the intent to make an agreement of free trade with the European Union. As the deal got closer to reality, Russian pressure led to the withdrawal of the Ukrainian president from the deal (Menkiszak, 2016).

The backing down from the agreement created a wave of protests, resembling 2004. This time, federal forces responded, using force, which intensified the protests. As the situation got more violent, and protesters got closer to the presidential palace in Kyiv, Yanukovych fled the country on the night of February 21st, 2014 (Menkiszak, 2016).

The moment of crisis was seen as an opportunity by the Russian government. After the Ukrainian president left the country, pro-Russian protests broke out in Crimea, leaving space for a Russian invasion in the region. The strategically important peninsula, long sought by Russia due to its access to the black sea, was quickly taken by the Russian special forces (Mankoff, 2022). In a moment of severe political instability, the Ukrainian government did not resist the Russian offensive. Following the success in Crimea, the Russian government decided to take over the Donbass oblast, but the operation was not as successful as in Crimea and ended up creating a small-scale war in the region.

After the 2014 crisis, the tensions between Russia and Ukraine never ceased and there was a bigger unity within the Ukrainian population towards the westernization of the country and preservation of its national identity (Mankoff, 2022). Subsequent elections, in 2014 and 2019, brought pro-EU candidates to power: Petro Poroshenko in 2014 and Volodymyr Zelensky in 2019. The latest administration, more than the previews, showed a great interest in joining NATO. The approximation to the North Atlantic Treaty Organization operated as the trigger, due to it corroborating to the narrative that Ukraine was getting closer to the “west”, which, in the Russian perspective, would be a threat to its national security. This trigger, combined with the other motives previously exposed in

this section led to the Russian invasion of Ukrainian territory in 2022.

## **2.2 Russia's Use of Veto and Blockades**

As seen, Russia, as one of the permanent States in the United Nations Security Council (UNSC), has the privilege of the power of veto and constantly uses it to benefit its national interests, including various forms of blockades. These gestures are aimed at preserving its sovereignty, rejecting external interventions in domestic matters and also maintaining regional dominance, especially in Eastern Europe States (Mankoff, 2022).

Russia's invasion of Ukraine impacted the entire global system, demonstrating how a powerful State – especially one holding a permanent seat in the UNSC – can use its position to shield itself from international accountability. The escalation of the conflict violated essential values of international law and of the UN charter, precisely the prohibition of use of force against other States and the respect for sovereignty (United Nations, 1945), revealing the structural weaknesses of the United Nations system. International law is a set of rules reinforced through the United Nations that has the purpose to ensure peace, security and justice between States and other international actors. However, Russia's actions in the context of the conflict in Ukraine raised doubts on whether the State respects international law, sparking concerns about how strong and reliable the rules-based system is.

As previously mentioned, the tension between Russia and Ukraine is far from recent, it has profound historical roots influenced by disputes over territories and political tensions (Ferraro Junior, 2022). These issues expanded over time,

mainly as Ukraine started moving closer to Western countries and away from the Russian influence. For Russia, that movement endangers its control in the region. That's why the country's foreign policy has focused on keeping neighboring countries, like Ukraine, within its sphere of influence (Menkiszak, 2016). The invasion was part of a strategy to protect those interests and push back against the West.

Furthermore, analyzing the veto usage, in the history of the UN Security Council, it reveals that, since its establishment, Russia's (formerly the USSR) utilization of the power of veto didn't have a significant change in its purposes. The State has casted the veto over 129 times, making it the most frequent user of this power in the UNSC's history (Sinha, 2018). After the dissolution of the USSR in 1991, the upcoming Russian Federation refrained from using its veto power until 2011, when the utilization of the mechanism raised considerably, and over 19 vetoes were casted, the majority of them being towards the conflict in Syria, but most of the rest regarding problems related to Ukraine (Security Council Report, 2024).

Since the adoption of the Liechtenstein Veto Initiative in 2022, Russia was responsible for casting 10 vetoes (Gambale, 2024). Regarding that, the nation has persistently used its veto power to block United Nations Security Council resolutions concerning its military actions in Ukraine, both in 2014, and 2022. These vetoes demonstrated a strategic mechanism of influence for narrative control, preventing Russia's actions from having a consequence (Peters, 2023).

In 2014, following the annexation of Crimea, Russia vetoed the draft Security Council Resolution S/2014/189 on March 15 (United Nations, 2014). This resolution reaffirmed the international community's commitment to Ukraine's

sovereignty and territorial integrity declaring the Crimea referendum — where people voted on whether Crimea should join Russia — invalid and that the region should remain part of Ukraine, and not be annexed to Russia. The resolution called for peaceful talks and the non-recognition of the vote by the States, but Russia casted a veto, preventing the resolution from passing.

More recently in 2022, following the invasion of Ukraine, Russia continually used its power of veto. In February of that year, Russia vetoed the draft Security Council Resolution S/2022/155. This proposal was authored by Albania and the United States and also backed by over 80 co-sponsoring States. It repudiated Russia's military invasion of Ukraine and demanded the immediate withdrawal of the Russian troops from Ukraine's borders. However, when up to vote, 11 members approved but Russia vetoed it (Security Council Report, 2022). When the resolution failed to pass, the United Nations General Assembly was encouraged to summon an Emergency Special Session under the “Uniting for Peace” procedure (United Nations General Assembly, 1950), a rarely used mechanism that allowed the General Assembly to take action on possible threats toward the international system that the Security Council was not able to act on.

Taking that into account, Russia has vetoed all of the draft resolutions that the Security Council has tried to adopt in response to its aggression against Ukraine since 2014. Therefore, it is acknowledged that Russia uses its privilege of the veto power not only to prevent an intervention in its sovereignty but also to control the United Nations' actions, constantly seeking to prevent the Security Council from establishing a recognized narrative of the conflict that would

contradict their justifications (Peters, 2023). These actions highlight the pressing need for reforms in the United Nations Security Council.

The continuous usage of these vetoes went beyond simple rejections of resolutions aiming for security. It represented numerous critical moments that demonstrated how the UNSC was incapable of operating based on its own principles, such as respect for sovereignty and territorial integrity. By obstructing these resolutions, Russia diminished the legitimacy of the Council and revealed a perception that a permanent member could, without consequences, act against the very standards in which the organization defends.

### **3. UNGA as an Instrument of Accountability over the UNSC**

This final section deepens the process-tracing analysis, reflecting on how the United Nations General Assembly can ensure that the Security Council fulfills its mandate of maintaining international peace and security. In that regard, it further examines the approval of Liechtenstein's Veto Initiative, tracing its origins, its stated purposes and how its implementation was perceived by the different UN Member States. Finally, the section offers a critical assessment of the Initiative's actual effectiveness, understanding its limitations and underscoring the need for new voices to advocate for more substantial reforms within the multilateral system.

Through the understanding of these factors, this section constitutes the final step in the process-tracing examination, allowing for the identification of structural constraints and emerging calls for reform that must be the focus of international discussions and reshape the functioning of the UN multilateral system.

### 3.1 The revival of Liechtenstein's Veto Initiative

The Liechtenstein's Veto Initiative, formally known as "standing mandate for a General Assembly debate when a veto is cast in the Security Council" (Resolution A/RES/76/262), aims to increase transparency and equity in the United Nations, regarding the use of veto power by the five permanent members of the United Nations Security Council (Sinha, 2018). The Initiative mandates an automatic meeting of the 193-member General Assembly within ten working days of a veto, certifying public opinion and debate over impeded actions (UNA-UK, 2022). Although it is a proficient idea, it does not guarantee a withdrawal of the previous decision about the veto.

The main purpose of Liechtenstein's Initiative is to enhance accountability and transparency for the P5 members. It aims to address situations where the UNSC is at an impasse on crucial global issues due to the use of the power of veto. Furthermore, it seeks to guarantee that the States preventing important decisions to proceed in the Council should be held accountable before the 193-member General Assembly in a formal debate and motive (Security Council Report, 2022). This proposition was made to increase the political cost of using the veto, making the permanent countries reconsider their decision before engaging in an impeding behavior that disrupts effective multilateral governance.

The initial conception of the idea by Liechtenstein diplomats was launched in 2020, motivated by the Security Council's inability to act crucially in resolving the escalating Syrian war. It was intended to be proposed in March of 2020

but the pandemic caused by COVID-19 happened, stopping its advancement (Wenaweser, 2022).

Russia's invasion of Ukraine in February of 2022 and its subsequent veto of a Security Council resolution, which condemned its invasion, were the determinative factors in the Initiative's resurgence and accelerated implementation. This aggression exposed the UNSC inability to act and undermined confidence in the international legal order leading to a strong support for a reform. This geopolitical crisis was the perfect opportunity to make the previously overlooked Initiative into a quick procedural transformation. Liechtenstein's veto proposal was formally presented on March 3, 2022, with 15 other States co-authors (Australia, Bulgaria, Costa Rica, Denmark, Estonia, Ireland, Kenya, Kuwait, Latvia, Liechtenstein, Malta, Mexico, New Zealand, Qatar, Sweden and Turkey), and was adopted by agreement of 83 co-sponsors, including the United States, Britain and France, in the UN General Assembly in the following month, on April 26, 2022 (Security Council Report, 2022).

In practice, whenever one of the P5 members casts a veto on a resolution, the President of the General Assembly is automatically mandated to convene a formal session of the 193-member body within ten working days. At this meeting, the General Assembly conducts a debate on the matter that was subject to the veto. Crucially, the permanent member responsible for exercising the veto is invited to speak first and present a justification for their decision. Whilst it has a representative purpose, it hasn't stopped any vetoes since the Initiative was applied, although the main goal of the Initiative is to make the power of veto more accountable.

Liechtenstein is a small European country without its own armed forces or great economic power, nevertheless, it has had a highly effective engagement and contribution in UN reforms. Its motivations and strategic posture come from its national interests and its unique position in the international system. In addition, Liechtenstein benefits from a perception of credibility and neutrality, which enables it to advance in such initiatives. Owing to the fact that its small size and absence of explicit geopolitical ambitions gives a moral authority to its proposals, making its acceptance more achievable among diverse Member States (Lupel, Pitakdumrongkit, Ng, 2024). The head of government, Daniel Risch, reinforced his country's engagement in the Veto Initiative to, as he stated, "a little more than can be expected of us because of our small size" (Schäfer, 2022).

This demonstrates that despite its limited territorial size, with a population just over forty thousand, Liechtenstein assumed an active role participating in institutional reforms regarding the United Nations. The State's position demonstrates the strategic effort to affirm its role in global affairs by actively engaging with international law and multilateralism as an essential part of preserving State sovereignty. Through the Initiative, Liechtenstein demonstrates how countries with limited resources can contribute to the enhancement of global governance structures.

### **3.2 Repercussions of the Initiative in the International Community**

Despite the wide approval of the Resolution A/RES/76/262 in the General Assembly, the Veto Initiative was perceived differently by the many UN States. Liechtenstein, as

the main proponent of the measure, welcomed the proposal, stating that its objective was not only to make the member casting a veto justify themselves, but also a way to strengthen the General Assembly, so the main deliberative body of the United Nations may assert its institutional voice (Liechtenstein, 2022). Although not altering practices or institutional procedures, the resolution represents a call for responsibility, it is seen as a political act towards a more effective and equitable organization. According to Liechtenstein's UN representative (2022), the Initiative is a symbol of multilateralism and accountability, in order to assure that the UN would fulfill its central role in maintaining peace and security.

Moreover, countries of the Global South, such as Ecuador and the small State of Timor-Leste, frequently left aside in most of the international debates, followed the example of Liechtenstein. The representative of Ecuador (2022) affirmed that the Initiative has a complementary nature, positively impacting the work within the Security Council, as well as revitalizing the role of the General Assembly. That goes in accordance with Chapter 10 of the UN Charter (Timor-Leste, 2022), which establishes that “the General Assembly may discuss any questions or any matters within the scope of the present Charter or relating to the powers and functions of any organs provided for in the present Charter” (UN, 1945). Regarding the need for a more inclusive multilateral system it was stated that:

Given the so-called right to veto that is granted to the five permanent members of the Security Council, the 193 permanent members of the General Assembly have now been given the right to speak. In both cases – the right to the

veto and the right to speak – those prerogatives should be exercised responsibly. (Ecuador, 2022)

However, delegations from Brazil, Belarus and South Africa, among others, have expressed their concerns over the practical effectiveness of the Veto Initiative in actually solving the problem of the veto or, at least, diminishing its use. In their view, although the Initiative represents a step toward greater transparency, it fails to confront the anachronistic character of the Security Council nor the reasons behind the lack of unity in its resolutions (Brazil, 2022). These countries emphasized the need of maintaining the institutional balance between the Council and the General Assembly, cautioning against initiatives that may shift the debate without actively engaging with the root causes of institutional dysfunction (Belarus, 2022).

Furthermore, it is imperative to understand the positioning of the permanent members towards the Resolution 76/262 and how (or whether) it impacted their posture in the UNSC, given that they are the primary actors directly affected by the measure. Firstly, the United Kingdom and France, both co-sponsors of the resolution, stressed the rising need for reforms and increased accountability in the Security Council. Notably, both countries, despite being part of the Big Five, refrained from using the veto power for decades, long before the approval of the Veto Initiative, which highlights their commitment with a more transparent, cooperative and effective Council.

It is important to note that the representative of France explicitly referenced Russia's use of the veto to block a resolution concerning the war in Ukraine as a clear example of the need “to strengthen our collective security system” and that “the use of the veto cannot be intended to paralyse the Security Council in fulfilling its mandate to maintain international

peace and security" (France, 2022). In that regard, France has been one of the main proponents of UNSC reform, particularly claiming, alongside with Mexico, for the voluntary and collective suspension of the use of veto in the event of mass atrocities (France, 2022), as it is the case of military conflicts.

Alternatively, China and the Russian Federation hold positions that oppose the adoption of the Resolution 76/262, even though their reasons differ. According to the Chinese delegation, "this resolution gives the General Assembly a new mandate and is likely to cause procedural confusion and inconsistency in practice" (China, 2022), as there are already ways to favour discussions on extraordinary matters, such as the convening of Emergency Special Sessions, as established by the "Uniting for Peace" movement. In its turn, Russia defended the right of veto, stressing that, without this power, Security Council's decisions would be dubious and hardly possible to implement. Also, the delegation underlined that, when a veto is cast, "the permanent Council members provide exhaustive and openly accessible clarification as to why it was cast. Providing the same explanation of veto to the General Assembly would not add value" (Russia, 2022).

Moreover, Russia and China have, historically, defended reforms in the Security Council, specifically an increase in the number of both permanent and elective seats, with Russia supporting the Brazilian and Indian candidacy to a permanent chair (Russia, 2023). Nevertheless, neither of these countries support any reform that aims to change institutional mechanisms within the Council. The Russian government has repeatedly stated that "prerogatives of the permanent members, including their veto right, are not to be revised" (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2019; 2023).

From that perspective, it is essential to point out that the first use of the veto, following the approval of the Veto Initiative, was cast jointly by China and Russia, on May 26th, 2022, blocking the implementation of new economic sanctions on North Korea, in response to the country's launch of intercontinental ballistic missiles. It was also the first time that the General Assembly reunited to discuss a veto, as established by the Resolution 76/262, with the representatives of both China and Russia summoned to explain their motivations. In a meeting marked by accusations and offenses, the delegates of the vetoing countries defended their positions, stating that the sanctions would only worsen the crisis in the Korean Peninsula, the same explanation given during the vote of the resolution. Amidst many insults and repeated declarations, the session “ended without concrete outcomes, serving primarily as a platform for discussion rather than action” (Valente, 2025). Since then, the Russian Federation has vetoed 9 other UNSC resolutions, including another one regarding the war in Ukraine, while China has used the power again twice.

The United States, on the other hand, although a co-sponsor, adopts a more contradictory stance when compared to France and the UK. In many statements, they acknowledge that the permanent members of the UNSC bear a special responsibility and must be held accountable for the use of veto, which is, most of the times, controversial (US, 2022). However, these statements and the support of the Veto Initiative have not been accompanied by a change of posture in the Council. Since the approval of the resolution, in 2022, the US has used the veto on six different occasions, all of them concerning matters of the Middle East, especially the war between Israel and Hamas. In these cases, the veto blocked resolutions that could

potentially end the conflict or, at least, provide humanitarian aid to the millions of Palestinians suffering from starvation and forced displacement.

Nevertheless, the US veto that stands out the most during this period is regarding the admission of Palestine for a full membership in the United Nations. On that occasion, the General Assembly had recommended the full acceptance of Palestine into the organization, but, in order for the membership to be granted, approval by the Security Council is required. This approval was blocked due to a veto by the United States during the 9609th meeting of the Security Council on April 18, 2024. Thus, despite publicly endorsing a measure aimed at making the UN a more democratic institution, the US unilaterally chose to block another country's ability to speak.

Following this action, as established by the Veto Initiative, the United Nations General Assembly gathered in a plenary meeting to discuss the usage and effects of this veto. Several statements were made condemning the attitude taken by the United States as well as calls for ceasefire, provision of humanitarian aid, the necessity of granting the State of Palestine full membership and the abolition or limitation of the veto power. However, the United States position remained unchanged, its statement was nearly identical to the one given in the explanation of the vote in the UNSC meeting, which evidentiates a gap of ineffectiveness in the Veto Initiative and exemplifies one of the Russian's critics of the resolution.

Having that said, it becomes clear that the Initiative, although seemed to be a landmark in the United Nations history and a way to reshape the power logics in the organization, has not been able to achieve its goal. The meetings convened by the General Assembly following the resolution and the

promise of a raise in responsibilization did not result in a change in the way the P5, namely Russia, China and the US, has used their veto power. According to the Brazilian delegation (2024), many meetings since the approval of the Veto Initiative have been used as platforms to amplify accusations, not finding a solution, which further increases the frustration with the ineffectiveness of the multilateral system.

### **3.3 Amplifying New Voices: Multilateralism and The Reform of Global Governance**

As aforementioned, to the United Nation's library (2025), since the implementation of the standing mandate proposed by Liechtenstein, the veto power was exercised 19 times by the permanent members of the Security Council, blocking 14 resolutions from being put into force. That number represents 14 proposals that had achieved the majority of votes required for approval, but were obstructed by a powerful and loud minority of countries. It also represents 14 times that the United Nations failed to prove its worth in solving global challenges. 14 times that the Security Council couldn't solve or, at least, provide aid to help overcoming humanitarian crisis, such as the war in Ukraine and the conflict in Gaza, due to China, Russia and the US pursuing their own national interests. Also, it meant the silencing of the Palestinian voice in the organization, who was denied its right to be fully represented in the United Nations, being stripped from its right to exist.

From a deeper and more pessimistic perspective, the Veto Initiative may ultimately produce the opposite effect of what it was originally intended to achieve. The resolution, instead of empowering the General Assembly and making the multilateral system more responsible, might be used as an

argument by the P5 that some reform has already taken place and push away new discussions. However, the special meetings convened and lack of practical solutions have repeatedly made clear that this change is far from enough. Thus, it is essential to further debate on UNSC reforms that can actually help solve the problem of veto.

Although after the adoption of the Initiative “the veto is no longer the end of conversation” (Liechtenstein, 2024), it continues to represent the end of hope for millions of people who suffer daily from war, starvation, forced displacement and institutional erasure. The Veto Initiative might represent a relevant and symbolically important advancement, but it cannot be seen as a sufficient reform. Rather, it must constitute an ignition point for further and deeper changes within the United Nations Security Council. The international community, and particularly the General Assembly, must remain actively engaged in these discussions in order to make the UN truly representative, equitable and functional.

In this sense, it is valid to point out some of the most prominent reform propositions in the international scene. Some countries have gathered themselves in groups to potentialize their claims, the most notable being the G4 (Brazil, Germany, India and Japan), the African Union and the Uniting for Consensus, composed of Mexico, South Korea, Italy, Pakistan, and others. Despite some differences in their aspirations, they agree on the need to increase the number of seats in the Security Council, elected, permanent or both, making it more democratic and inclusive. According to these nations, an increase in the quantity of members should deepen discussions and improve regional integration. However, expanding the Council still doesn't make it automatically functional, as a negative vote

by a single one of the permanent members is enough to block any resolution.

If the real obstacle to the UNSC's effectiveness and authority is the veto power of the permanent members, then mechanisms should be found to limit its use and make it more politically costly. Among the proposals under discussion are thematic limitations, which would prevent the use of the veto in cases of crimes against humanity, genocide, and other serious violations of international law; requiring that a veto be supported by at least one other permanent member; obliging the state using the veto to justify its decision before the General Assembly; and invalidating a veto when there is a qualified majority against it in the General Assembly. (Archibugi, 2025).

These proposals directly address the power of veto and, if implemented, could not only put an end to the UNSC's paralysis in face of the major global conflicts, but also help restore trust in the multilateral system. The problem is, unlike the Veto Initiative, such reforms require amendments in the United Nations Charter, which must be approved by the Security Council itself, the very body these reforms aim to change. However, believing that the P5 will willingly surrender their greatest power within the organization is, unfortunately, a distant aspiration. In the meantime, the international community must find ways to circumvent the veto and discover new paths towards the reform of global governance and international order. If there's no sign of formal change in the veto power, the possible solution is to develop a greater sense of unity in the Security Council and in the global arena as a whole.

Therefore, it is needed that new actors make their voices heard. The security, environmental, social and economical discussions can no longer be monopolized by a small number of countries. Despite not being sufficient to solve the many United Nation's problems, the proposal of the Veto Initiative by Liechtenstein represents a step of courage of a small, and sometimes forgotten, State in acting to address these challenges. It is imperative that other countries follow this example and demand change, especially those historically silenced and marginalized. The multilateral system cannot be ruled by the idea of "might makes right", but must "seek cooperation and collective action to foster a stable and rules-based international system where all states, regardless of size, can thrive" (Lupel; Pitakdumrongkit; NG, 2024).

#### **4. Conclusion**

The present study aimed to address one of the most prominent debates in the international community of the past few decades. Discussions regarding the reform of the United Nations Security Council are often faced with the problematic that in order to reform the Council, it itself has to approve the changes. For that reason, the General Assembly has repeatedly attempted to bypass this institutional limitation and increase the effectiveness of the United Nations. The organization has, in its core, the mission to maintain peace, security and stability in the international scene, preventing and/or solving global crisis. In this perspective, the Security Council is the UN's main organ to address these matters, as it is the only one with mandatory power over the Member States. However, as seen, this system reproduces a hierarchy established in the post

World War II, that, thus, does not contemplate the changes in the distribution of power and influence of the 21st century.

Additionally, this article showed that the constant UNSC's paralysis when facing major global challenges came to a breaking point when, in 2022, Russia initiated a large-scale military operation in Ukraine and then vetoed a resolution that aimed to stop the conflict. The ongoing war, motivated by historical, political, social and religious reasons, turned international attention to the United Nation's inability in solving major crises, especially when one of the permanent members is directly involved.

The inertia caused by the Russian's blockades reignited discussions of reforms in the Council and, in that context, the Veto Initiative, proposed by the small country of Liechtenstein, emerged. Approved by the Resolution A/RES/76/262 of the General Assembly, the Initiative established a new mandate for the organ, that must convene a meeting within 10 working days whenever a veto is cast in the UNSC, in an attempt to raise accountability and responsibilization over the use of veto

In sequence, it was demonstrated that, since it was implemented, the resolution has divided opinions in the international arena, raising questions regarding its effectiveness in changing the Council's state of inaction. These concerns came true when the permanent members, including the United States, who co-sponsored the Initiative, continued to exercise their veto power when faced with new conflicts. This was particularly evident in debates concerning the situation in the Middle East and the admission of Palestine's full membership in the organization, while the war in Ukraine also remained unresolved. The special meetings summoned by the President of the General Assembly are often marked by accusations,

instead of feasible proposals to address the matter in discussion. The vetoing countries, in their turn, have repeatedly given explanations identical to those stated at the time of the vote in the Security Council, undermining Liechtenstein's call for greater transparency.

Thereafter, the article argues that the only way to assure the actual fulfillment of the United Nation's founding purpose is directly reforming the veto mechanism, either by limiting its use or, perhaps, abolishing it altogether. Such change, however, is not to be expected in the near future, as it depends on the good will of the P5 to renounce part of their institutional power. Having that in sight, the conclusion of the study is that the Russian's use of veto directly impacted the adoption of Liechtenstein's Veto Initiative, as it drew attention to the lack of value in the multilateral system in solving such crises. The problem is that the implementation of the resolution, by itself, has not been successful in achieving its primordial goal.

For that reason, while deeper reforms don't take place, different voices, following the example of Liechtenstein, must arise in international discussions. These voices are essential to decentralize debate away from those that have, historically, monopolized decision-making and blocked a truly representative and efficient multilateral system. The findings of this article expose the need to not only create new mechanisms of accountability, but also strengthen the role of already existing spaces of dialogue. The United Nations General Assembly must reclaim its political relevance and provide the necessary tools to achieve the organization's foundational purpose. Ultimately, all countries, regardless of size, economical power or military strength, must fight to assure the reform of global governance. The world cannot be seen as a privilege of the few.

We can no longer afford the luxury of indifference or detachment. The world is changing before our eyes, and we cannot passively watch history unfold only to adapt *post facto* to new realities and contingencies. We want and must have a say in shaping the features and contours of a world that is also ours (Castro apud Vargas, 1968, our translation).

## References

Archibugi, Daniele. Reforming the UN Security Council: enlargement is not enough. **Democracy Without Borders**. Available at: <https://www.democracywithoutborders.org/36950/reforming-the-un-security-council-enlargement-is-not-enough/>. Accessed on: June 14th, 2025

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE. **Russia at the United Nations**: Law, sovereignty, and legitimacy. January 2020. Available at: <https://carnegieendowment.org/research/2020/01/russia-at-the-united-nations-law-sovereignty-and-legitimacy?lang=en>. Accessed on: June 1st, 2025.

CLAUDE, Inis L. Jr. **Swords into Plowshares**: The Problems and Progress of International Organization. 4. ed. New York: Random House, 1971.

CNBC. **Massive anti-government rally in Ukraine turns violent**. Available at: <https://www.cnbc.com/2013/12/01/massive-anti-government-rally-in-ukraine-turns-violent.html>. Accessed on: June 10th, 2025.

COX, Robert W. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. **Millennium: Journal of International Studies**, London, v. 10, n. 2, p. 126–155, 1981.

FASSBENDER, Bardo. **UN Security Council Reform and the Right of Veto**: A Constitutional Perspective. The Hague: Kluwer Law International, 1998.

FERRARO JUNIOR, Vicente Giaccaglini. A guerra na Ucrânia: Uma análise do conflito e seus impactos nas sociedades russa e ucraniana. **Revista Conjuntura Austral**, São Paulo, v. 13, n. 64, p. 25-50, dez. 2022.

FOREIGN POLICY. **UN votes on resolution demanding Russian troop withdrawal**. 25 Feb. 2022. Available at: <https://foreignpolicy.com/2022/02/25/united-nations-ukraine-russia-veto-resolution-demanding-troop-withdrawal/>. Accessed on: June 14th, 2025.

GAMBALE, Maria Luisa. **The UN Veto Initiative 'Hits a Nerve': Q/A With Liechtenstein**. 12 Sep. 2024. Available at: <https://www.passblue.com/2024/09/12/the-un-veto-initiative-hits-a-nerve-q-a-with-liechtensteins-diplomat/>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

GEORGE, Alexander L.; BENNETT, Andrew. **Case studies and theory development in the social sciences**. Cambridge: MIT Press, 2005.

GINKEL, B. van; DINNISSEN, R. The Security Council and the Responsibility to Protect: Policy, Process and Practice. In: **Clingendael Security Paper**, No. 5, Netherlands Institute of International Relations, 2014.

HURD, Ian. **International Organizations: Politics, Law, Practice.** 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

KENNEDY, Paul. **The Parliament of Man:** The Past, Present, and Future of the United Nations. New York: Vintage Books, 2006.

LIECHTENSTEIN. **Revised model for Security Council enlargement – "Intermediate model."** United Nations General Assembly, Intergovernmental Negotiations on Security Council Reform, 79th Session, 30 Oct. 2024. Available at: <https://www.un.org/en/ga/screform/79/pdf/2024-10-30-co-chairs-rev-liechtenstein-model.pdf>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

LUCK, Edward C. **UN Security Council: Practice and Promise.** New York: Routledge, 2006.

LUPEL, Adam; PITAKDUMRONGKIT, Kaewkamol; NG, Joel. **How Small States Make a Difference in the Multilateral System.** In: Small States and the Multilateral System: Transforming Global Governance for a Better Future. New York: International Peace Institute, 2024. Available at: <http://www.jstor.org/stable/resrep63412.9>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

LUPEL, Adam; PITAKDUMRONGKIT, Kaewkamol; NG, Joel. **Small States' Commitment and Contributions to the Multilateral System.** In: Small States and the Multilateral System: Transforming Global Governance for a Better Future. New York: International Peace Institute, 2024. Available at: <http://www.jstor.org/stable/resrep63412.8>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

Makuch, A., Zasenko, O.E., Stebelsky, I., Hajda, L.A., Kryzhanivsky, S.A., Yerofeyev, I.A. **Ukraine.** Encyclopedia Britannica. Available at: <https://www.britannica.com/place/Ukraine>. Accessed on: June 10th, 2025.

MANKOFF, Jeffrey. **Russia's war in Ukraine:** identity, history, and conflict. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, abr. 2022. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/russias-war-ukraine-identity-history-and-conflict>. Accessed on: May 17th, 2025

Mark, J. J. **Kievan Rus.** (J. Tenfen, Translator). World History Encyclopedia. Available at: <https://www.worldhistory.org/trans/pt/1-16603/russia-de-kiev/>. Accessed on: May 17th, 2025.

MAZOWER, Mark. **No Enchanted Palace:** The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations. Princeton: Princeton University Press, 2009.

Menkiszak, Marek. **Why War Came to Ukraine.** Russia's Long War on Ukraine. German Marshall Fund of the United States, 2016. <http://www.jstor.org/stable/resrep19013.4>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. **Position Paper of the People's Republic of China For the 72nd Session of the United Nations General Assembly.** Available at: [https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zcwj\\_674915/201708/Po20210830178427048801.pdf](https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zcwj_674915/201708/Po20210830178427048801.pdf). Accessed on: July 18th, 2025.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION. **Sobre a posição da Rússia na 78ª sessão da Assembleia Geral da ONU.** Available at: [https://mid.ru/pt/press\\_service/visity\\_ministra/1900137/](https://mid.ru/pt/press_service/visity_ministra/1900137/). Accessed on: July 18th, 2025.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION. **Russia's position at the seventy-fourth session of the UN General Assembly.** Available at: [https://mid.ru/en/foreign\\_policy/international\\_organizations/vsemirnaa-torgovaa-organizacia-vto-/1469889/](https://mid.ru/en/foreign_policy/international_organizations/vsemirnaa-torgovaa-organizacia-vto-/1469889/). Accessed on: July 18th, 2025.

PBS. **How Russia's attack on Ukraine violates international law.** Available at: <https://www.pbs.org/newshour/world/how-russias-attack-on-ukraine-violates-international-law>. Accessed on: June 9th, 2025.

PETERS, Anne. **The war in Ukraine and the curtailment of the veto in the Security Council.** Groupe d'études géopolitiques. [n.d.]. Available at: <https://geopolitique.eu/en/articles/the-war-in-ukraine-and-the-curtailment-of-the-veto-in-the-security-council/>. Accessed on: May 30th, 2025

PONTES, Kassius Diniz da Silva. **O Poder de Veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas:** considerações sobre seu impacto para a manutenção da paz e segurança internacionais. Brasília: FUNAG, 2018.

SCHÄFER, Raphael. **The Echo of Quiet Voices: Liechtenstein's Veto Initiative and the American Six Principles.** EJIL: Talk!. Available at: <https://www.ejiltalk.org/the-echo-of-quiet-voices-liechtensteins-veto-initiative-and-the-american-six-principles/>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

SCHLESINGER, Stephen C. **Act of Creation:** The Founding of the United Nations. Boulder, CO: Westview Press, 2003.

**SECURITY COUNCIL REPORT. In Hindsight: Challenging the Power of the Veto.** Security Council Report – Monthly Forecast, 29 abr. 2022. Available at: <https://www.securitycouncil-report.org/monthly-forecast/2022-05/in-hindsight-challenging-the-power-of-the-veto.php>. Accessed on: June 10th, 2025.

**SECURITY COUNCIL REPORT. S/2022/155: Draft resolution on Ukraine.** Available at: <https://www.securitycouncil-report.org/un-documents/document/s-2022-155.php>. Accessed on: June 9th, 2025.

**SECURITY COUNCIL REPORT. Ukraine: Vote on draft resolution on referendums.** 29 Sept. 2022. Available at: <https://www.securitycouncil-report.org/whatsin-blue/2022/09/ukraine-vote-on-draft-resolution-on-referendums-in-ukraine.php>. Accessed on: June 10th, 2025.

**SECURITY COUNCIL REPORT. UN Security Council Working Methods: The Veto.** February 13, 2024. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/the-veto.php>. Accessed on: June 10th, 2025

SINHA, Dilip. **Legitimacy of Power:** The Permanence of Five in the Security Council. New Delhi: VIJ Books (India) Pvt Ltd; Indian Council of World Affairs, 2018. Accessed on: June 11th, 2025.

SILVA, Alexandre Pereira da; MOURA, Alvaro Francisco de Souza; OLIVEIRA, Carlos Alexandre Costa de. **A reforma do Conselho de Segurança da ONU, à luz da nova conjuntura internacional influenciada pelo conflito russo-ucraniano, e as implicações para o Brasil.** Curso de Altos Estudos em Defesa, Escola Superior de Defesa, Brasília, 2023.

THE EMBASSY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE REPUBLIC OF INDIA. **On Russia's approaches to reforming the UN Security Council.** Available at: [https://india.mid.ru/en/news/on\\_russia\\_s\\_approaches\\_to\\_reforming\\_the\\_un\\_security\\_council/](https://india.mid.ru/en/news/on_russia_s_approaches_to_reforming_the_un_security_council/). Accessed on: July 18th, 2025.

UNITED NATIONS. **A/RES/76/262:** Standing mandate for a General Assembly debate when a veto is cast in the Security Council. New York, 2022. Available at: <https://docs.un.org/en/A/RES/76/262>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

**UNITED NATIONS. General Assembly adopts landmark resolution aimed at holding five permanent Security Council members accountable for use of veto.** United Nations Meetings Coverage and Press Releases, 26 Apr. 2022. Available at: <https://press.un.org/en/2022/ga12417.doc.htm>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

**UNITED NATIONS ASSOCIATION – UK. Liechtenstein's veto initiative wins wide approval at UN – but will it deter major powers?** UNA-UK News, 28 Apr. 2022. Available at: <https://una.org.uk/news/liechtensteins-veto-initiative-wins-wide-approval-un-will-it-deter-major-powers>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

**UNITED NATIONS. General Assembly adopts resolution on Security Council reform.** United Nations News, 25 fev. 2025. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2025/02/1845391>. Acesso em: Apr. 30th, 2025.

**UNITED NATIONS. Veto Must Not End UN Action, Speakers Stress in General Assembly Debate, as President Warns Against Perception of “Our Collective Failure to Act”.** Disponível em: <https://press.un.org/en/2024/ga12593.doc.htm>. Accessed on: May 27th, 2025.

**UNITED NATIONS. Security Council veto should be ‘very last resort’, says PGA.** May 11, 2023. Available at: <https://www.un.org/en/delegate/security-council-veto-should-be-%E2%80%98very-last-resort%E2%80%99-says-pga>. Accessed on: June 10th, 2025

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Uniting for peace (Resolution A/RES/377(V))**. November 3, 1950. Available at: [https://undocs.org/A/RES/377\(V\)](https://undocs.org/A/RES/377(V)). Accessed on: June 3rd, 2025.

UNITED NATIONS. **General Assembly debates Russian Federation's Security Council veto of European amendments seeking 'just' peace in Ukraine**. 2025. Available at: <https://press.un.org/en/2025/ga12677>. Accessed on: June 1st, 2025.

UNITED NATIONS. **At Emergency Special Session, General Assembly Overwhelmingly Backs Membership of Palestine to United Nations, Urges Security Council Support Bid**. Available at: <https://press.un.org/en/2024/ga12599.doc.htm>. Accessed on: June 9th, 2025.

UNITED NATIONS. **Resolution S/2022/431**. Available at: <https://docs.un.org/en/S/2022/431>. Accessed on: June 9th, 2025.

UNITED NATIONS. **Meeting Record S/PV.9609**. Available at: <https://docs.un.org/en/S/PV.9609>. Accessed on: June 9th, 2025.

UNITED NATIONS. **The 74th and 75th plenary meetings of the General Assembly during its 78th session under agenda item 63 entitled “Use of the veto.”**. Available at: [https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/108/2024/05/Summary\\_-Veto-Debate\\_-\\_Admission-of-New-Members.pdf](https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/108/2024/05/Summary_-Veto-Debate_-_Admission-of-New-Members.pdf). Accessed on: June 9th, 2025.

**UNITED NATIONS. On Heels of Two Vetoes Cast in Security Council, Initiative for General Assembly Debate after Veto's Use Now 'Even More Profound', Speakers Tell 193-Member Body.** Available at: <https://press.un.org/en/2024/ga12658.doc.htm>. Accessed on: June 9th, 2025.

**UNITED NATIONS. General Assembly debates Security Council's rising veto use.** Available at: <https://news.un.org/en/story/2024/04/1148896>. Accessed on: June 9th, 2025.

**UNITED NATIONS. Security Council – Document S/2014/189.** Available at: [https://digitallibrary.un.org/record/767020/files/S\\_2014\\_189-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/767020/files/S_2014_189-EN.pdf). Accessed on: June 9th, 2025.

**UNITED NATIONS. General Assembly calls for veto accountability.** Available at: <https://press.un.org/en/2024/ga12658.doc.htm>. Accessed on: June 5th, 2025.

**UNITED NATIONS NEWS. UN General Assembly debates Russian vetoes.** 4 Apr. 2024. Available at: <https://news.un.org/en/story/2024/04/1148896>. Accessed on: June 10th, 2025.

**UNITED NATIONS. A/RES/ES-11/1:** Aggression against Ukraine. Eleventh emergency special session, agenda item 5. Adopted by the General Assembly on 2 March 2022. New York,

2 Mar. 2022. Available at: <https://www.un.org/en/ga/sessions/emergencyinth.shtml>. Access on: July 20th, 2025.

**UNITED NATIONS. Eleventh Emergency Special Session: Convening of the Session (A/ES-11/1). Note by the Secretary-General, 27 Feb. 2022.** United Nations, <https://undocs.org/en/A/ES-11/1>.

**UNITED NATIONS. Official Records of the 77th plenary meeting (A/76/PV.77).** New York, 8 June 2022. Available at: <https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/n22/375/21/pdf/n2237521.pdf>. Accessed on: July 18th, 2025.

**UNITED NATIONS. Provisional Record of the 9048th meeting (S/PV.9048).** New York, 26 May 2022. Available at: <https://docs.un.org/en/S/PV.9048>. Accessed on: July 18th, 2025.

**UNITED NATIONS. UN Security Council Meetings & Outcomes Tables.** Available at: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>. Accessed on: June 5th, 2025.

**USA. Office of the Historian.** The Yalta Conference, 1945. Available at: <https://history.state.gov/milestones/1937-1945/yalta-conf>. Accessed on: June 5th, 2025.

**USA. Remarks at the General Assembly Veto Initiative Debate.** Available at: <https://usun.usmission.gov/remarks-at-the-general-assembly-veto-initiative-debate/>. Accessed on: June 9th, 2025.

**USA. Remarks at a UN General Assembly Debate on the U.S. Veto of a UN Security Council Resolution on Palestinian Membership.** Available at: <https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-general-assembly-debate-on-the-u-s-veto-of-a-un-security-council-resolution-on-palestinian-membership/>. Accessed on: June 9th, 2025.

**VALENTE, Elena.** **The Veto Initiative (UNGA Resolution 76/262): Assessing Its Effectiveness, Challenges, and Scope for Improvement.** Available at: [https://www.osorin.it/uploads/model\\_4/.files/199\\_item\\_2.pdf?v=1747211642](https://www.osorin.it/uploads/model_4/.files/199_item_2.pdf?v=1747211642). Accessed on: July 18th, 2025.

**VARGAS, João Augusto Costa.** **Um Mundo que também é nosso:** o pensamento e a trajetória diplomática de Araújo Castro. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 1. ed., 2013. 265 p. ISBN 978-85-7631-470-7

**VOETEN, Erik.** Outside Options and the Logic of Security Council Action. **American Political Science Review**, v. 95, n. 4, p. 845–858, Dec. 2001. Available at: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/abs/outside-options-and-the-logic-of-security-council-action/85D3E94DDF9A36CAED93C8E48C1B7E07>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

**WEISS, Thomas G.** The Illusion of UN Security Council Reform. **The Washington Quarterly**, v. 26, n. 4, p. 147–161, 2003. Available at: <https://doi.org/10.1162/016366003322687835>. Accessed on: Apr. 30th, 2025.

WENAWESER, Christian. "This is not about Russia, this is about multilateralism". **IPS-Journal**. Available at: <https://www.ips-journal.eu/interviews/this-is-not-about-russia-this-is-about-multilateralism-5887>. Accessed on: July 19th, 2025.

WOUTERS, Jan. Creation and scope of the veto power. In: WOUTERS, Jan. **Security Council reform**: A new veto for a new century? August 1, 2005. Available at: <https://www.jstor.org/stable/resrepo6699.4>. Accessed on: June 8th, 2025.

Wouters, J., & Ruys, T. (2005). **Security Council Reform**: A New Veto for a New Century? *Egmont Paper* No. 9. Royal Institute for International Relations.

YIN, Robert K. **Case study research: design and methods**. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2003.

## Capítulo V

### **The United Nations Security Council and the Renewal of Colonial Logics in Political Transitions of the Global South**

A Comparative Analysis of Interventions in Haiti and Libya

#### **Authors:**

*Jonas Battiston Barbosa  
Sofia Coelho Arantes Mello  
Vitória Carminda Ferreira Imperial  
Viviane De Paula Santos Vieira*

#### **Senior reviewer:**

*Alcides Costa Vaz*

#### **Junior reviewer:**

*Janaina Fonseca Nolasco*

## Introduction

The United Nations Security Council (UNSC) has been regarded as one of the central actors in preserving international peace and conducting democratic transitions. Its legitimacy to intervene in the domestic affairs of sovereign states, particularly in scenarios of conflict or instability, derives from Chapters VI and VII of the United Nations Charter (1945), which address, respectively, the peaceful resolution of disputes and the adoption of coercive measures in response to threats to peace. Nevertheless, the concrete implementation of such interventions in the Global South has raised indispensable questions regarding the underlying motivations of the Council. Peace operations carried out under the aegis of the United Nations (UN), although formally conceived as collective security instruments, frequently depart from their original mandates and assume ambiguous contours.

This article, therefore, aims to investigate whether UNSC actions truly foster democracy and state sovereignty or whether they reproduce colonial logics disguised as stabilization and institutional reconstruction, thus undermining the principle of self-determination in the Global South. The relevance of this discussion lies in the recurrence of instability, institutional fragility, and loss of autonomy in states subjected to such missions, which suggests, inevitably, a discrepancy between official discourse and concrete results.

The justification for this research is manifold. In the first place, it seeks to enrich the critical debate on the effectiveness and implications of interventions orchestrated by Global North actors. In the second place, it questions the selectivity of UNSC decisions, frequently aligned with the strategic and economic priorities of Western powers, to the detriment of the

principles of self-determination and sovereignty. Finally, it highlights emblematic cases such as Libya, where Resolution 1973 provided the legal basis for North Atlantic Treaty Organization (NATO) led regime change, and Haiti, marked by a prolonged pattern of international tutelage.

Guided by the question “Does the UNSC play a role in reproducing colonial logics under the pretext of promoting democratic transitions?”, this article compares the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH) and the United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL). In this sense, the qualitative analysis considers both the impacts of these missions and the broader role of the Council as the organ responsible for the maintenance of peace and security. Thus, we hypothesize that UNSC interventions, while justified in the name of democracy and stability, in fact reinforce colonial hierarchies. Alternatively, one may argue that the failure of the United Nations Security Council to effectively address the root causes of conflict in Haiti and Libya merely demonstrates the inadequacy of the current global governance framework in fostering meaningful democratic transitions, without a colonial bias.

The choice of Haiti and Libya as case studies is justified on the fact that, although both missions occurred in countries that are former colonies, they involve very different historical, geographical, and political contexts. Haiti, for instance, situated in Latin America, gained independence through a revolutionary process and has historically ranked among the lowest in the Human Development Index (HDI). Libya, in contrast, located in North Africa, achieved independence relatively peacefully and maintained high HDI levels until the 2011 intervention. Considering these characteristics, and in light of

Mill's method of difference (Mill, 1984 *apud* Gonzalez, 2008), we seek to demonstrate that the main reason for the failure of peace operations to politically stabilize the countries that received them lies in the colonial underpinnings of these operations.

In order to conduct this analysis, the methodological approach adopted was primarily historical. To this end, primary sources such as Security Council resolutions 1542, which established MINUSTAH, and 1970, which created UNSMIL, were examined, alongside other official documents concerning the management of the mission. In addition, secondary sources were incorporated including academic literature addressing the trajectory of both operations, specialized interviews, and critical assessments of their performance in Libya and Haiti. The key concepts related to the field of security, such as peacekeeping, peacebuilding, humanitarian intervention, among others, were drawn, above all, from the Dictionary of Security and Defense (Saint-Pierre and Vitelli, 2018).

Accordingly, all the points raised will be analyzed through the lens of postcolonial and other anti-colonial theories, with particular emphasis on Edward Said's *Orientalism* (1990) and Frantz Fanon's *The Wretched of the Earth* (1961). The selection of this theoretical framework stems from its intrinsic connection to the debates of colonization, imperialism, and the persistence of hierarchical logics in states that, despite formal independence, remain subjected to external structures of domination.

Finally, this article is structured as follows: the second section analyzes the role of the UNSC in UN peace operations, exploring the conceptual evolution of mechanisms such as peacemaking, peacekeeping, peace enforcement, and

peacebuilding, as well as the distinctions between positive peace and negative peace. It further discusses the principles of the Responsibility to Protect (R2P) and the Responsibility While Protecting (RwP), situating them within a liberal paradigm that conflicts with local values and socio-political dynamics. The third section is dedicated to case studies of UNSC intervention in Haiti and Libya, analyzing their specificities and comparing their impacts. Lastly, the fourth section deepens the critical reflection on the colonial legacy that permeates contemporary peace operations, assessing the imperialism that underlie UNSC practices, the reproduction of asymmetries between the Global North and South, and the enduring impacts of these interventions on sovereignty and self-determination.

## **1. The Role of the United Nations Security Council in Peace Operations**

United Nations peace operations are one of the most recognized actions carried out by the organization across the globe. The images of uniformed personnel men wearing blue helmets have become embedded in the collective imagination, appearing in textbooks, newspapers, and global media whenever the UN is mentioned. These operations form a central component of the collective security system envisaged in Chapters VI and VII of the Charter of San Francisco (1945), which address the peaceful resolution of disputes and actions concerning threats to peace, breaches of the peace, and acts of aggression. Within this framework, the UNSC authorizes these interventions, discusses and assesses situations that threaten international peace and security, and requires approval from

the permanent members (p5), who hold veto power under the Council's rules.

Although the Charter does not explicitly mention peace operations, the UNSC gradually invoked its provisions as the legal basis for such initiatives. This pragmatic expansion of the Council's authority reflected the paralysis of the original collective security system, especially during the Cold War, when ideological rivalries among the P5 blocked direct action (Braga and Bigatão, 2018). As a result, peace operations became functional substitutes, offering a way to respond to crises while circumventing the deadlock of great power politics.

There are several types of interventions under the UN framework, which were only clearly differentiated after the publication of the report “An Agenda for Peace” (A/47/277-S/24111), in 1992, authored by then Secretary-General Boutros Boutros-Ghali. From this milestone document, emerged a clearer differentiation among the main categories of peace operations, which can be broadly classified as follows:

a) **Peacemaking:** Diplomatic initiatives undertaken once a conflict has erupted, seeking to mediate negotiations and halt hostilities (Braga and Bigatão, 2018);

b) **Peacekeeping:** Actions carried out in the conflict zone, with the consent of the parties, involving both military and civilian personnel, aimed at implementing, monitoring, or mediating conflict control measures<sup>1</sup>;

c) **Peace enforcement:** Coercive use of armed force, authorized by the UNSC, in situations involving threats to or breaches of peace. In some cases, multinational forces – that is, national armies beyond blue helmets – have been mandated to

---

<sup>1</sup> Braga and Bigatão, 2018.

intervene militarily for humanitarian purposes inside state borders<sup>2</sup>;

d) Post-conflict peacebuilding: Actions carried out following the signing of a peace agreement, aimed at helping to rebuild democratic governance institutions, a market economy, and to reduce tensions among subgroups within the host state in order to promote harmony. These efforts often rely on UN agencies, intergovernmental organizations, NGOs, and specialized military units such as engineering and medical teams (Machado, 2018).

The original idea of peacebuilding, developed by the Norwegian academic Johan Galtung, focused on peacebuilding throughout all stages of conflict, discussing the means and methods to achieve sustainable peace. This entails identifying and overcoming the triggers, motivating factors, and root (structural) causes of ongoing or potential violence in order to establish lasting peace. Within the UN system, the focus has been primarily on post-conflict peacebuilding. Moreover, this focus, considering that An Agenda for Peace was formulated shortly after the end of the Cold War, during the rise of liberal ideas, reflects a liberal paradigm of post-conflict peacebuilding, which presumes a causal relationship between market democracies, the absence of direct conflict, and the establishment of democratic institutions that uphold the rule of law (Machado, 2018).

Over the years, the concepts introduced in 1992 have evolved. In the 2000s, for example, the Brahimi Report (A/55/305-S/2000/809) and the report In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All

---

<sup>2</sup> *Ibid*

(A/59/2005) introduced the distinction between positive peace and negative peace.

These terms were also coined by Johan Galtung, the same creator of the idea of peacebuilding. According to Galtung, negative peace is configured as the absence of direct violence, that is, the explicit existence of a subject who seeks to take away access, cause harm, or destruction to individuals, which can occur through personal attacks with bladed weapons to collective destruction with war weapons. Positive peace, in turn, refers to the absence of structural violence – various forms of economic and political oppression by non-state actors – and cultural violence – aspects of the symbolic sphere, such as religion, ideology, language, art, and science, which can be used to justify or legitimize direct or structural violence. (Galtung, 1990 *apud* Kuhlmann and Ferreira, 2018).

These reports urged the UN not only to prevent immediate hostilities, but also to create conditions for durable peace by tackling root causes of conflict. Yet, in practice, the UNSC has remained oriented toward short-term crisis management, prioritizing negative peace. As Machado (2018) notes, the Council's attention gravitates toward urgent emergencies, while its institutional capacity to coordinate long-term, structural reforms remains limited.

It is worth noting that UN peacebuilding operations, as well as peacekeeping and peace enforcement operations more broadly, are shaped by a liberal paradigm and often create friction between Western values and local values. These clashes are attributed to “the hegemonic influence of foreign interveners in shaping analyses, narratives, and peacebuilding actions, leaving little room for national and local actors to assess and present their own demands for social organization”

(Autesserre, 2014 *apud* Machado, 2018). In light of these statements, it becomes clear that there is a lack of concern with positive peace in the management of peace missions authorized by the Security Council, the central focus of this article.

The last two concepts to be highlighted in this section are fundamental to the discussion proposed by this article: Responsibility to Protect (R2P) and Responsibility While Protecting (RwP). The discussion around R2P emerged in the aftermath of UN failures during the Rwandan genocide and the Bosnian war in between 1992 and 1995 (Matijascic, 2018). In 2004, the report “A More Secure World: Our Shared Responsibility” was published, and, in 2005, the report In Larger Freedom (A/59/2005) consolidated the idea of responsibility to protect within the UN framework.

These reports sustain that States must safeguard their populations from genocide, war crimes, crimes against humanity, and ethnic cleansing, as well as recognize the responsibility of the international community to assist States in ensuring their own security. When a state fails, the international community bears a residual responsibility to intervene (Matijascic, 2018). Thus, the international community must act not only to restore human rights, but also to prevent them from being violated.

Despite a shared understanding that nations cannot remain neutral in the face of such atrocities, R2P has been marked by deep political contestation. Many countries<sup>3</sup> questioned

---

<sup>3</sup> Emerging powers, such as the BRICS, as well as other developing countries, expressed disagreement with what was defined by the International Commission on Intervention and State Sovereignty in the report Responsibility to Protect (2001) (Bellamy, 2014, *apud* Matijascic, 2018).

if and through which means this concept would base Security Council decisions to authorize new operations, given the lack of specific parameters for determining whether a state is fulfilling its duty to protect. Furthermore, responsibility to protect undermines the *sine qua non* requirement that there be state consent for a peacekeeping operation to be conducted on its territory, raising doubts about respect for the sovereignty of States affected by operations carried out under the R2P framework. Moreover, R2P also falls within a liberal paradigm, which supports the normalization of humanitarian interventions as a mechanism for Western action in the protection of individual rights (Chandler, 2011 *apud* Matijascic, 2018).

The Arab Spring intensified the discussions related to R2P and the authorization of new operations by the Council. Resolution 1973 – which will be further analyzed – stands out as it authorized a peace operation in Libya by multinational forces under the aegis of NATO, invoking the responsibility to protect a population which was on the brink of civil war. The presence of troops from an organization focused on North Atlantic security and defense in an African country intensified the criticism regarding the real interests of the p5 of the Security Council in authorizing these operations, since several countries in the region, such as Syria, faced similar situations of political instability and civil wars, but did not meet the same fate as Libya.

As a reaction to the criticisms of the Security Council's actions in response to the Arab Spring – especially regarding the intervention in Libya – in 2011, Brazil presented the concept of responsibility while protecting (RwP), which demanded greater accountability and an ethical code for the interventions approved by the Council. Furthermore, it insisted on

prioritizing the first part of the responsibility to protect concept – the State's responsibility to protect its citizens, with the support of the international community – over the second part – the international intervention resulting from the State's failure to provide such protection (Matijascic, 2018).

Unfortunately, the negotiations to include R2P within the UN conceptual framework for peace options did not succeed due to a lack of political will, mainly because the great powers preferred a more flexible interpretation of R2P (Matijascic, 2018). However, the attempt to push this idea forward was just one event within the broader and long-standing debate on the use of UN peace operations as a way for the p5 to maintain indirect control in countries of interest in the Global South.

Finally, the selective application of peace operations and humanitarian doctrines exposes the structural biases of the UNSC. Situations with comparable human rights violations did not elicit responses of similar magnitude to that in Libya, revealing the degree to which strategic interests guide decisions. This dynamic has fueled longstanding calls for reform. Proposals include the abolition or restriction of the veto, expansion of permanent seats with the G4<sup>4</sup> states and enlargement of non-permanent membership (Lopes, 2024). Yet, progress has been minimal.

As Thudium and Otavio (2018) argue, without structural reforms the UNSC remains anchored in the power logic of the Cold War, perpetuating outdated hierarchies within international governance. The Council's legitimacy in the twenty-first century therefore hinges on aligning its composition and

---

<sup>4</sup> G4: Germany, Japan, Brazil and India.

decision-making processes with contemporary geopolitical realities, moving beyond selective interventions framed by liberal orthodoxy.

## **2. Case Studies of UNSC Interventions: Haiti and Libya**

### **2.1. The UNSC's Role in Haiti: A History of Peacekeeping and Political Instability**

The Haitian case highlights how the trajectory of a people who defied the structures of colonial domination has, over the centuries, been systematically punished by international mechanisms of coercion and containment. Haiti's independence, achieved in 1804 through the only victorious anti-slavery revolution in the Western world, did not grant full entry into the community of sovereign nations. On the contrary, it marked the beginning of political and economic isolation. Rooted in the fear that Haitian emancipation provoked among the slaveholding powers of the time, this exclusion was aggravated by formal mechanisms of coercion. As a response to Haitian insubordination, France imposed the so-called "independence debt," a financial exploitation instrument that, for more than a century, drained national resources and subordinated the new state to a logic of structural dependence and diplomatic isolation (Bissindé, 2023).

Throughout the 20th century, Haiti's marginalization within the international system was reinforced by successive external interferences, especially by the United States. The military occupation between 1915 and 1934, followed by U.S. support for authoritarian regimes such as the Duvalier dictatorship, consolidated a fragile state structure, characterized by vulnerable institutions and strong dependence on foreign interests (Freedman and Lemay-Hébert, 2020). This situation

was further exacerbated in the following decades by the neoliberal reforms of the 1980s, encouraged by multilateral organizations and backed by Washington, which dismantled strategic productive sectors and deepened economic instability and social exclusion.

These dynamics of external control and structural weakening persisted into the late 20th and early 21st centuries. By the early 2000s, Haiti faced recurring political crises, escalating violence, and institutional paralysis. The ousting of President Jean-Bertrand Aristide in 2004 symbolized the culmination of this trajectory of fragility and dependence. It was in this context that the UNSC established the MINUSTAH, representing one of the most emblematic examples of contemporary intervention logics in Global South states.

Created by Resolution 1542 of the Security Council, the Mission was formally limited to promoting a “secure and stable environment” and supporting the extension of state authority. However, this restricted scope already revealed the tension between modest operational goals and the structural vulnerabilities of Haitian society, particularly chronic violence and institutional fragility. Moreover, grounded in the classification of Haiti as a “failed state,” the resolution also embodied a selective interventionist rationality applied to peripheral countries historically subjected to colonial and neocolonial dynamics, in which the discourse of international security legitimizes enduring practices of tutelage and external interference (Corbellini, 2009).

Traditionally conceived as neutral interventions based on consent, limited use of force, and political dialogue (United Nations Peacekeeping, 2008), UN peacekeeping operations in Haiti were considerably extended. Although MINUSTAH was

originally set up to stabilize local forces in the context of governmental conflict, it gradually expanded its prerogatives, assumed typically state functions such as public administration, border control, and institutional restructuring, and in practice turned into a prolonged form of external governance. According to Sainté and Lämmle (2021), this broadened scope created zones of political-institutional exception in which Haitian state authority was suspended and replaced by unilateral decisions imposed by international actors, thereby undermining sovereignty and transforming the UN's presence into a form of international tutelage disguised as cooperation.

Furthermore, even when measured against its formal objectives, the overall assessment of MINUSTAH reveals a panorama of ambiguous and insufficient results. As Cavalcante (2009) argues, the mission operated under a markedly technocratic logic, largely detached from local political dynamics. This approach limited its capacity to foster sustainable stability and legitimacy, producing short-term control without addressing the deeper structural challenges of violence and weak governance in Haiti.

In the realm of human rights, shortcomings were even more pronounced: recurrent allegations of sexual abuse by the blue helmets, repression of popular demonstrations, and, especially, the 2010 cholera epidemic outbreak – associated with the sanitary negligence of Nepalese troops – severely undermined the legitimacy of the international presence (Yale Law School, 2013; UN Independent Panel, 2011; Boston University, 2015). These outcomes demonstrate that, although the mission achieved some degree of short-term control, it failed to consolidate sustainable stability, revealing the gap between its limited mandate and the structural challenges of chronic violence

and weak governance in Haiti. These episodes, in addition to intensifying Haitian public distrust of the mission, also strained the normative foundations of the UN's role in postcolonial contexts (Sainté and Lämmle, 2021).

Within this scenario of institutional asymmetries, evidenced by MINUSTAH's failures and human rights violations, the debate turns to a deeper issue: the legitimacy of the UNSC as a global normative actor. Hovell (2021) proposes that the UNSC be understood as a fiduciary entity, that is, an institution which, when exercising exceptional powers on behalf of the international community, must uphold corresponding duties of loyalty, transparency, and accountability. This framework requires the Council to act with both moral and legal authority and responsibility toward populations affected by its decisions. Nonetheless, the Haitian case reveals the fragility of such accountability mechanisms: faced with the structural deficiencies of the Mission and the damage caused, the Council failed to fully meet its fiduciary obligations, thereby undermining its legitimacy under international law and the very notion of global governance.

Moreover, these failures are not restricted to the Mission's execution in Haitian territory, but are intrinsically connected to the decision-making structures that guided its formulation. The internal structure of MINUSTAH mirrored the same asymmetries that characterize the Council's operations: although Brazil led the military component, decision-making and formulation power remained concentrated in the permanent members – mainly the United States, the United Kingdom, and France – a practice known as “penholding” (Ralph and Gifkins, 2016), which perpetuates the imbalance

between core and peripheral countries even in supposedly multilateral operations.

Therefore, the Haitian case requires an analytical balance that acknowledges how a mission formally restricted to stabilization was, in practice, implemented in ways that extended far beyond this scope. This contrast reveals both the limited ambition of the mandate and the persistence of a colonial logic that translated modest stabilization goals into prolonged tutelage. Thus, MINUSTAH should be understood as more than just a peace operation, but as a geopolitical regulation mechanism aimed at reproducing a liberal order centered on the interests of the Global North (Lemay-Hébert, 2014). The rhetoric of democratic reconstruction functioned as a discursive device that concealed long-term interference and the consolidation of institutional dependencies. In the specific case of Haiti, a country whose historical trajectory carries the symbolic weight of being the first independent Black republic in the world, this interventionist logic reasserts racialized structures of domination in the international system, as noted by Blanco et al. (2016), reaffirming the persistence of the coloniality of power in contemporary global security practices.

Hence, the Haitian experience demonstrates how the United Nations Security Council, under the discourse of stabilization and democracy promotion, consolidated a prolonged regime of tutelage that expanded well beyond the Mission's mandate. By contrast, the intervention in Libya, to be discussed in the next section, followed a different trajectory. Rather than prolonged external governance, the UNSC authorized an immediate and forceful military response under the Responsibility to Protect (R2P) framework. If in Haiti the challenge lay in balancing stabilization goals with entrenched structural

vulnerabilities, in Libya the outcome revealed the risks of a mandate that rapidly shifted from civilian protection to regime change. Examining these two cases side by side allows us to highlight the differentiated rationalities guiding UNSC interventions, while exposing their common denominator – the persistence of hierarchical and asymmetric practices that subordinate Global South sovereignty to the geopolitical interests of the Global North.

## **2.2. The UNSC's Intervention in Libya: Democracy or Power Struggle?**

At the height of the Arab Spring uprisings, which swept across North Africa and the Middle East, Libya descended into violent conflicts amid a political chaos surrounding Muammar Gaddafi's 42-year regime. Widespread dissatisfaction with the political aspects of the government, especially regarding corruption, the economic decline and the suppression of political freedoms and human rights, fueled the rise of rebel groups drawing inspiration from the nationalist movements that had already toppled leaders in Tunisia and Egypt, for example (Villena Del Carpio, 2014). Yet, Libya presented unique challenges due to its distinct historical and social context.

Libya is formed by the provinces of Tripolitania, Fezzan, and Cyrenaica, each shaped by geographical, cultural, ethnic, and historical differences, the result of a strong societal tribal division (Lubaszewski, 2016). Since the 16th century, the region has been under domain, first by the Ottoman Empire and, after its collapse in the aftermath of World War I, by European powers. By the end of World War II, the Tripolitania and Cyrenaica regions were under British tutelage, while the Fezzan

province went to France. It wasn't until 1951 that Libya was, finally, independent (Mazrui, 2010).

The further discovery of oil in the 1960s transformed Libya from one of North Africa's poorest nations into one of the continent's wealthiest, reigniting Western interest in the control of the region given its geopolitical and, now, economic prospects (Vanderwalle, 2006). Meanwhile, pan-Arab nationalism, fueled by Gamal Abdel Nasser's policies in Egypt, gained momentum. Discontent with the government's pro-Western stance and perceived indifference to Arab causes led to growing opposition in Libya until, in 1969, a young Muammar Gaddafi capitalized on this sentiment and seized power in a coup, championing socialist and anti-colonial ideals (Hajjar, 1980). His government represented the hope for a truly independent Libya, for the end of western influence on the region, and for a unified Arab nation (Mazrui, 2010).

Gaddafi's anti-colonial and pan-Arab ideals, coupled with his explicit efforts to challenge the established economic order, were met with strong disapproval by Western powers, particularly the United States. His initiatives, such as a proposed gold-backed dinar intended to foster African regional autonomy and an African telecommunications satellite, were not merely internal economic policies, they represented a direct challenge to the established global financial and communication architecture dominated by Western powers (Lubaszewski, 2016). This revealed a deeper dimension to the conflict, where anti-colonialism extended beyond democratic independence to encompass economic and political sovereignty, directly threatening the Global North's control over the South's capital flows and infrastructure. The Western response came, then, as a defense of their position by imposing economic and

diplomatic sanctions on Libya, further distancing the relationship between the country and the West<sup>5</sup>.

Under Reagan, relations between the U.S. and Libya totally collapsed after the 1986 Berlin discotheque bombing, for which Washington blamed Gaddafi. Tensions escalated again in 1988, when the Libyan government was accused of orchestrating the attack of Pan Am Flight 103 over Lockerbie, Scotland. The U.S. and UK demanded the extradition of the suspects, but Gaddafi refused, viewing the demands as an affront to Libyan sovereignty, leading to the UN Security Council imposed economic sanctions via Resolution 883 in 1993<sup>6</sup>.

With George W. Bush's election and the Iraq invasion in 2003, it was clear that U.S. politics in relation to the Middle East were becoming more and more aggressive. In addition, the sanctions after the Lockerbie situation hindered Libya's economy and, after the fall of the Soviet Union, the country lost one of its most important allies<sup>7</sup>. In this context, Gaddafi was forced to try to rebuild Libya's relationship with the West, taking a peaceful stance and compromising on delivering the suspects of the Lockerbie bombing for judgment in the Netherlands, paying the victims families and renouncing mass destruction weapons as well as the financing of terrorist groups (Ronen, 2008). By this time, however, Libyan economy and internal politics were already crumbling and, even though the relationship with the West was better by the first decade of the new millennium, it was still a very fragile one.

---

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> *Ibid*

It's in this crisis that, by the end of February 2011, after the incarceration of a human rights activist, riots began to take place in the province of Cyrenaica, in the cities of Derna and Benghazi, quickly spreading nationwide. Although Libya did experience a wave of development under Gaddafi's regime, the claims of corruption in the oil dealing business, bad economy, political crises, and human rights violations made the case for an uprising based on the chants of liberty (hurriya), dignity (karama) and social justice ('adalajtimaiyya) (Lubaszewski, 2016). The movement met a strong repression by the Libyan government, causing the formation of the National Transitional Council (NTC), the main opposition force that declared itself Libya's legitimate government, initiating a civil war.

The United Nations Security Council then issued, in February, Resolution 1970, which asked for the end of hostility, froze Libyan assets and imposed travel bans on the country's officials. However, the situation continued to escalate and, by the 17th of March 2011, the UNSC approved Resolution 1973, authorizing a no-fly zone and civilian protection on Libyan territory under the R2P principle. Despite the claim of public rescue and aid, the position of the UN forces in the conflict was not a neutral one, being clear that their mission was working on the side of the NTC towards the fall of the Libyan government, as argued by Villena Del Carpio (2014).

The historical pattern of external control over Libya establishes a foundational colonial logic that predates and informs the UNSC intervention, challenging the narrative that the modern interventions were purely humanitarian or democracy-promoting. Instead, they acted as sophisticated iterations of long-standing imperialistic tendencies, adapting to contemporary international norms like the R2P to achieve

objectives of resource control and geopolitical influence. This suggests that the 2011 intervention was not an isolated event, but rather continuation of deeply entrenched historical patterns of external power projection and resource acquisition, subverting many concepts of international law, such as national sovereignty and non-interference in other States' internal politics.

Bennis (2011), after analyzing speeches following the 1973 Resolution, argues that the reasoning behind the Western stance on the conflict was the pursuit of a regime change, meaning to reinstall occidental control over Libyan oil and influence on the country's economy, argument that is sustained by Payandeh in his work "The United Nations, Military Intervention, and Regime Change in Libya". Subsequently, NATO took over military operations in Libya, making it clear that, in employing a force such as NATO in African territory, the West used the Resolution not to urge for a cease-fire or fulfill international responsibilities, but rather to pursue a direct war against Libya and claim its own interests over the region. This selective application of the R2P doctrine, intervening decisively in Libya while often demonstrating reluctance or inaction in other contexts with comparable human rights concerns, such as Syria or Yemen, reveals that the doctrine functions less as a universal humanitarian principle and more as a flexible instrument for geopolitical maneuvering.

Gaddafi's fall was then hailed as the liberation of Libya; however, after his death, the country quickly descended into anarchy and violence (Lubaszewski, 2016). Crucially, and diverging sharply from post-intervention efforts in other contexts such as Afghanistan (where, despite flaws, some attempts at stabilization were made), the international community made

virtually no concerted effort to disarm militias or stabilize Libya post-intervention. Instead, foreign involvement, typically through the support of various factions, exacerbated the fragmentation, leaving the country dominated by numerous armed groups and without a functioning central government (Engel, 2014). This deliberate omission of robust stabilization efforts, particularly when contrasted with the rapid and decisive military intervention, is a critical indicator of the true priorities – if the goal was genuinely humanitarian protection and democratic transition, comprehensive post-conflict stabilization would have been paramount. Its absence strongly implies that the primary objective was achieved with Gaddafi's removal and the re-opening of resource access and influence, regardless of the subsequent human cost or geopolitical instability.

The long-term impact on Libya's sovereignty and self-determination has been devastating. The country remains locked in a persistent political stalemate, characterized by multiple rival governments and the active, often detrimental, involvement of external actors supporting different sides (Lubaszewski, 2016). The Libyan people's initial aspirations for democracy and freedom were fundamentally undermined, subverted by persistent rivalries among their own leaders and intense competition for political power and control over the nation's vast wealth.

### **2.3 Comparing the Impact of UNSC Interventions in Haiti and Libya**

Based on John Stuart Mill's method of difference (1984 *apud* Gonzalez, 2008), a comparative analysis of UNSC's interventions in Haiti and Libya makes it possible to understand the disparities in outcomes and, eminently, the selective rationality

guiding these actions. Although both operations were justified under the pretext of maintaining international peace and security, their contrasting impacts – prolonged tutelage in Haiti and immediate institutional collapse in Libya – point to the existence of distinct political logics, articulated according to the geostrategic interests of Global North powers within the international system. In this way, based on similar arguments of promoting peace and preserving stability, these interventions are not explained by the internal conditions of the target states, but rather by the underlying political rationality that directed their respective executions.

The common variable between the two cases lies in the discursive framework promoted by the Council: both were presented as threats to regional and international order, legitimizing missions under the principles of the R2P and democratic reconstruction. However, the effects produced differ sharply. In Haiti, MINUSTAH operated for over a decade as a mechanism of institutional tutelage, assuming state functions and perpetuating dynamics of external dependence. Still, even after its formal withdrawal, the Haitian political scenario remained marked by instability, institutional fragmentation, and widespread mistrust of the democratic process.

The 2016 presidential elections, for instance, registered extremely high abstention rates – with only around 21% of the electorate going to the polls – and revealed persistent institutional weaknesses and profound public distrust toward the Haitian democratic system (IJDH, 2017, p. 2). The elections followed after the cancellation of the 2015 process, annulled due to overall fraud allegations, and took place in a context of political instability, institutional vulnerability and ongoing foreign interference. This perception is corroborated by a survey from

the Igarapé Institute, which found that only 11% of respondents expressed confidence in the prospect of free and fair elections. In contrast, 86% believed the country was heading in the wrong direction, revealing a generalized perception of institutional crisis and misgovernance (Moreira, 2019).

In the Libyan case, the United Nations Support Mission in Libya was ostensibly deployed as a humanitarian effort to protect civilians and broker a ceasefire under the normative umbrella of the R2P. Nonetheless, in practice, the UN, and later NATO, actively participated in regime change, undermining core principles of international law such as state sovereignty and non-interference (Payandeh, 2012). The aftermath of Gaddafi's fall exposed the consequences of this intervention: a power vacuum plunged Libya into violent struggles for control among rival factions. Militias, often aligned with tribal or regional interests, proliferated, leading to the emergence of two rival governments, neither of which held full legitimacy or a monopoly on force: the Libyan House of Representatives (HoR), in Tobruk, recognized by the UN, and the General National Congress (GNC), the Islamic force (Lubaszewski, 2016).

Beyond political and economic breakdown, Libya faced a severe security crisis. The collapse of state institutions and border controls created fertile ground for transnational terrorist networks to thrive, including Al-Qaeda and the Islamic State (ISIS) (Lubaszewski, 2016). Exploiting the chaos, these groups established strongholds in Benghazi, Derna, and southern Libya. More than the institutional weakness, Libya's geostrategic location, with a coastline facing Europe, vast deserts, and borders with six countries (Egypt, Sudan, Chad, Niger, Algeria, and Tunisia), made it an ideal hub for smuggling, recruitment, and expansion.

Stratfor (2016) states that, as of 2016, ISIS had an estimated 5,000 fighters in Libya, controlling roughly 250 km of the coastline. To expand its reach to the interior of the territory, the group carried out a series of brutal attacks against civilians, further destabilizing the region and intensifying militia conflicts. According to Alexander (2015), the presence of criminal organizations and terrorist attacks in Libya statistically increased after the political crises caused by the fall of Gaddafi. In that way, the control and aid mission became the pinnacle for a crisis that ravaged an entire country.

This scenario, however, contrasts with the international responses to crises of similar nature in other contexts, such as the civil wars in Syria and Yemen or the Rohingya crisis in Myanmar, where the Security Council's responses were considerably more restrained or even absent. According to Mill's logic, if the causes were identical – institutional fragility, human rights violations, or political instability – the effects would also tend to be similar. The divergence in outcomes, therefore, imply the presence of a discriminating variable: the type of operative geopolitical rationality. In the Haitian situation, a fiduciary approach predominated, characterized by prolonged and disciplinary interference, aligned with containment and governability under tutelage. In Libya, a bellicose and disruptive rationality prevailed, aimed at dismantling the existing regime and reshaping the region according to the interests of intervening powers.

While this differentiation reveals operational variations, it also exposes an underlying common element: both interventions reflect the persistence of hierarchical domination logics, shaped by discourses of inferiority and subordination of the Global South nations, as analyzed by authors like Edward Said

(1990) and Frantz Fanon (1961). These logics manifest either in the form of technical support and institutional reconstruction (Haiti), or through the pretext of humanitarian protection with massive use of force (Libya). In both realities, the sovereignty of states was relativized, and decision-making processes were centralized by dominant powers within the international system (Ralph and Gifkins, 2016), particularly through the “penholding” mechanism, which highlights the disproportionate control exercised by the P3 in drafting resolutions and defining action strategies. This construction of instability as a threat to international order, and the Global South as a zone of exception, directly echoes the rationale behind Orientalism described by Said (1990), in which the Other is portrayed as incapable of self-governance and thus legitimately subordinated.

In light of this, Mill’s comparative method leads to the conclusion that the decisive variables for understanding the antagonistic outcomes lie in the political rationality and geopolitical framing of the interventions. This finding reinforces the hypothesis that the UNSC operates selectively, legitimizing interventions that do not necessarily promote peace or democracy, but rather reproduce asymmetric patterns of power and perpetuate hierarchical and exclusionary international governance.

### **3. The Colonial Legacy and Hierarchical Dynamics of UNSC Interventions**

#### **3.1. Imperialism in Modern UN Peacekeeping Practices**

The official rhetoric of peacekeeping and democracy-building frequently conceals an underlying neo-imperialist

pattern in which Western governance models are imposed on highly diverse local sociopolitical contexts, disregarding their historical and cultural specificities. This imposition can be interpreted as a new form of colonialism, in which control is less explicit but equally effective. For example, Matori and Kagu (2019) highlight how the so-called liberal peace functions as an instrument that reproduces colonial structures by standardizing interventions according to a Western model and disregarding the internal dynamics of post-conflict societies. This approach not only marginalizes local voices but also tends to exacerbate internal tensions, demonstrating that intervention can be more a factor of destabilization than a path to lasting peace.

This phenomenon can be understood in light of Frantz Fanon's (1961) analysis, which interpreted colonization as a system sustained by material and physical violence, as well as symbolic and psychological. For Fanon, decolonization requires the complete destruction of these structures for true self-determination to be possible. However, UNSC peace operations often represent a continuity of this domination by maintaining a clear hierarchical separation between the intervening states, almost always from the North, and the populations of the South who are subordinated to an international governance that limits their autonomy. MINUSTAH is an emblematic example of this dynamic. Under the pretext of stabilizing the country and promoting democracy, military personnel and international officials exerted decisive influence over Haitian institutions and interfered in internal politics and security. This compromised national sovereignty and reinforced a structural dependence on external forces, as pointed out by Freedman and Lemay-Hébert (2020). This situation shows that

humanitarian intervention can become a form of neocolonial tutelage where sovereign rights are subordinated under the justification of protecting the population.

Edward Said (1978), in his theory of Orientalism, offers an important interpretative key to understanding these interventions. He shows that the discursive construction of the Other as inferior and incapable of self-government legitimizes intervention and sustains imperialistic domination. This logic remains alive when the Global South is labeled as failed or fragile and therefore justifies the external imposition of governance models. In the case of the 2011 intervention in Libya, the use of the Responsibility to Protect principle masked a geopolitical interest in regime change that destabilized the country and provoked lasting conflicts as well as a power vacuum, according to Dunne and Gifkins (2011) and Pureza (2011). The concept of global coloniality developed by Nyere (2020) reinforces this critique by highlighting how colonial power structures continue to operate within global institutions even under discourses of human rights and democracy.

The intervention in Libya not only suppressed the country's sovereignty but also constituted a violent response to attempts to break the Euro-North American hegemony such as the Lebanese project to create a gold-backed currency and foster African regional autonomy. These were elements that threatened dominant neoliberal interests, as Nyere (2020) points out. Furthermore, humanitarian practices in the Global South are permeated by racial and hierarchical relations that reproduce colonial privileges. Baker (n.d.) criticizes how whiteness shapes interventions by creating disproportionate authority dynamics and dependency. International agents often enjoy power and resources superior to those of local actors,

exacerbating structural inequalities. This reality was observed in the work of international NGOs in Haiti where the foreign presence became a sort of neocolonization of aid with resources and decisions concentrated in external agents to the detriment of local protagonism, as Guerra and Blanco (2017) describe.

### **3.2 The Perpetuation of Global North Dominance in UNSC Actions**

The UNSC's interventions in the Global South, as exemplified by the cases of Haiti and Libya, consistently reveal a pattern where the dominance of the Global North is perpetuated. This holds true even when such actions are framed with rhetoric of humanitarian aid or democratic advancement. This enduring dynamic is fundamentally rooted in the historical and structural power imbalances inherent in global governance, where the strategic interests of powerful states frequently supersede the stated aims of upholding international peace and security. A primary mechanism sustaining this dominance is the strategic deployment of international legal frameworks and norms, such as the Responsibility to Protect (R2P). While R2P theoretically mandates the international community to intervene in instances of mass atrocities, its practical application has often been marked by selectivity and inconsistency.

Its use frequently appears to align conveniently with the geopolitical and economic interests of the Global North (Matori and Kagu, 2019; Nyere, 2020). For instance, in the Libyan context, UNSC Resolution 1973 authorized "all necessary measures" to shield civilians. However, key NATO powers, including France, the United Kingdom, and the United States,

broadly interpreted this mandate as a justification for pursuing regime change, extending far beyond mere civilian protection (Arteaga, 2011; Pureza, 2012). This expansive interpretation paved the way for a significant military deployment, including extensive aerial bombardments, which ultimately escalated the conflict well beyond its initial humanitarian rationale (Pureza, 2012; Silva, Abreu and Menem, 2021).

Beneath the surface of these interventions, economic and strategic interests consistently emerge as potent motivators. In Libya, the vast oil and natural gas reserves, coupled with Muammar Gaddafi's attempts to challenge the Euro-North American economic order through initiatives like a proposed gold-backed dinar and an African telecommunications satellite, represented substantial geopolitical stakes for Western nations (Nyere, 2020; Pureza, 2012). From this perspective, the intervention can be seen as a strategic maneuver to secure access to these critical resources and to preempt the rise of a regional power potentially misaligned with Western interests (Silva, Abreu and Menem, 2021). A similar pattern is discernible in Haiti, where interventions have frequently coincided with opportunities to implement neoliberal economic policies. These policies typically involve promoting export-oriented industries reliant on cheap labor and the privatization of public services, ultimately benefiting international capital and deepening Haiti's economic integration into the global system, leading to sustained vulnerability (Guerra and Blanco, 2017; Sainté and Lämmle, 2021).

The enactment of legislation such as the HOPE I and II acts, which granted preferential access to the U.S. market for Haitian textile products, exemplifies how economic considerations frequently drive political decisions that reinforce a cycle

of economic disadvantage rather than fostering genuine, autonomous national development (Guerra, 2017). The inherently hierarchical nature of these interventions is further underscored by their decision-making processes and the composition of intervening forces.

In the Libyan intervention, despite formal UNSC authorization, the ultimate strategic direction of operations largely resided with a select group of powerful states—often termed the "Imperial Trident" (France, the United Kingdom, and the USA). This triumvirate frequently sidelined other NATO members and marginalized regional organizations, including the African Union (Arteaga, 2011; Seitenfus, 2016). This concentration of power in the hands of a few dominant states, particularly those holding veto power within the UNSC, enables them to instrumentalize multilateral forums to advance their specific national interests. This effectively reinforces a *de facto* concert of powers that continues to shape international security and economic agendas (Ayoob, 2010; Nyere, 2020). The UNSC's tendency toward selective engagement, intervening decisively in situations like Libya and Haiti while often demonstrating reluctance or inaction in other contexts with comparable human rights concerns, strongly suggests a pervasive geopolitical bias (Hehir, 2013). Furthermore, a common rhetorical strategy employed to legitimize external intervention is the discourse surrounding "failed states" or "fragile states." This narrative frequently portrays countries in the Global South as inherently incapable of self-governance, thus necessitating tutelage and intervention from the Global North (Matori and Kagu, 2019; Guerra, 2018).

Academics widely criticize this narrative for its ahistorical and Eurocentric underpinnings, as it tends to overlook or

downplay the profound historical legacies of colonialism and imperialism that significantly contributed to these very fragilities (Jones, 2015; Hill, 2005). Haiti's long and complex history of external interference, dating back to its independence, consistently saw its population framed as "childlike" and in need of paternalistic guidance (Pressley-Sanon, 2014; Guerra and Blanco, 2017). This framing then served to justify prolonged international presence and sustained control over Haiti's political and economic trajectory. Moreover, the practice of channelling significant portions of international aid through foreign NGOs rather than empowering local institutions further illustrates this pattern of disempowerment and reinforces external control (Guerra and Blanco, 2017; Seguy, 2015).

In essence, the actions undertaken by the UNSC, particularly when spearheaded by powerful nations from the Global North, actively contribute to the perpetuation of a hierarchical global order. This is achieved through a multi-faceted approach that includes the selective application of international norms, the pursuit of strategic economic and geopolitical objectives, the concentration of decision-making authority, and the deployment of racialized and paternalistic narratives that fundamentally undermine the autonomy and self-determination of countries in the Global South (Mbembe, 2017).

### **3.3. Sovereignty, Self-Determination, and the Long-Term Effects of UNSC Interventions**

Interventions authorized by the United Nations Security Council (UNSC), while ostensibly aimed at fostering peace and stability in the Global South, often generate prolonged consequences that severely undermine the sovereignty and self-determination of the affected states. The experiences of

Libya and Haiti vividly illustrate how such international engagements can lead to enduring instability, a diminution of state capacity, and an entrenchment of external vulnerability, rather than facilitating genuine democratic transitions.

In Libya, the 2011 NATO intervention, initially justified by the Responsibility to Protect (R2P) doctrine, quickly shifted its focus from civilian protection to an explicit objective of regime change, as noted by Pureza (2012). This deviation from the initial mandate had immediate and chaotic repercussions. The period following Gaddafi's overthrow was marked by widespread disorder, the proliferation of numerous armed factions, and the severe fragmentation of the Libyan state into competing political and military entities (Taylor, 2014; Silva, Abreu and Menem, 2021).

The UNSC's failure to establish robust and comprehensive post-intervention stabilization mechanisms created a dangerous power vacuum. This void was swiftly exploited by various terrorist groups, including ISIS, which further destabilized the country and had broader regional implications (Silva, Abreu and Menem, 2021). The persistent political stalemate in Libya, characterized by multiple rival governments and the active involvement of external actors supporting different sides, is a direct outcome of this intervention (ONU News, 2024). This prolonged instability has led to a lamentable lack of progress and a "shrinking democratic space," as recently observed by a departing UN envoy (ONU News, 2024). Fundamentally, this situation represents a profound erosion of Libyan sovereignty, where the nation's internal political processes are continually influenced and constrained by foreign interests and financial support (ONU News, 2024).

The impact on self-determination in Libya has been equally devastating. The Libyan people's initial aspirations for democracy and freedom were fundamentally undermined, subverted by persistent rivalries among their own leaders and intense competition for political power and control over the nation's vast wealth. These internal struggles were frequently exacerbated and fueled by the strategic maneuvers of regional and international powers (ONU News, 2024). The human cost of this intervention has been immense, with a dramatic increase in fatalities post-intervention (Pureza, 2012; Silva, Abreu and Menem, 2021), widespread mass displacement of populations, and a significant surge in criminal activities, including human trafficking and the illicit smuggling of minerals, effectively transforming Libya into what has been described as a "mafia state" (ONU News, 2024). This dire outcome stands in stark contrast to the stated humanitarian objectives of R2P, which theoretically aimed to prevent harm and build lasting peace (Pureza, 2012). Instead, the intervention's priorities appear to have leaned towards geopolitical interests, sacrificing the long-term well-being and sovereign integrity of the Libyan state for immediate strategic gains (Silva, Abreu and Menem, 2021). Haiti's recurrent engagement with UNSC interventions similarly highlights the detrimental long-term consequences for its sovereignty and self-determination.

The United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), operational from 2004 to 2017, was not an isolated event but rather a continuation of a deeply entrenched history of external interference in the country's affairs (Sainté and Lämmle, 2021). Despite its official mandate to promote stability and democracy, MINUSTAH's extended presence was fraught with various controversies. These included credible allegations

of widespread human rights abuses (Guerra and Blanco, 2017), documented instances of sexual exploitation perpetrated by peacekeepers (Louis, 2022), and tragically, the devastating introduction of a cholera epidemic that claimed thousands of lives across the nation (Louis, 2022; Sainté and Lämmle, 2021). These actions, coupled with a substantial mission budget disproportionately allocated to security operations rather than genuine national development (Sainté and Lämmle, 2021), raised profound questions regarding the UN's accountability and the actual impact of its interventions on the Haitian population (Louis, 2022). The "peacebuilding" initiative in Haiti, largely driven by a "liberal peace" agenda, systematically imposed Western-centric governance and economic models.

These models frequently overlooked local specificities and, instead, exacerbated existing vulnerabilities within Haitian society (Guerra and Blanco, 2017). The strong emphasis on free-market policies, extensive privatization, and an export-oriented production strategy, actively promoted by international financial institutions like the IMF and the World Bank (Guerra, 2017), had severe repercussions. This approach led to the widespread expropriation of peasant lands (Guerra, 2017), the suppression of wages to extremely low levels, and a significant increase in social inequality. Consequently, these policies perpetuated Haiti's economic vulnerability rather than fostering any meaningful self-sufficiency (Louis, 2022; Guerra, 2017). This entire process has been frequently characterized as "neocolonialism" or "disaster capitalism", effectively transforming Haiti into a "colony of transnational capital" (Seguy, 2014).

Within this framework, local actors found themselves progressively marginalized from critical decision-making

processes, and popular resistance movements were often met with violent repression by MINUSTAH forces (Guerra, 2018; Louis, 2022). The long-term consequences observed in both Libya and Haiti converge on a critical paradox: interventions ostensibly designed to bolster weak states and foster democratic governance inadvertently contribute to their further weakening and a significant curtailment of their sovereign rights (Sainté and Lämmle, 2021). This phenomenon is driven by a persistent reliance on external models and actors, a consistent prioritization of foreign interests over local needs, and a fundamental disregard for the intrinsic agency of the affected populations.

This creates a self-perpetuating cycle of external influence that proves exceedingly difficult to break (Lobue, n.d.). Therefore, the actions of the UNSC, in these contexts, transcend mere temporary tutelage. They represent a sustained form of hierarchical domination, leaving behind enduring legacies of political instability, eroded national sovereignty, and suppressed self-determination across the Global South (Ayoob, 2010). The recent resignation of the UN envoy for Libya, explicitly citing the pervasive lack of political will among Libyan leaders and the detrimental exacerbation of external interests, serves as a poignant and contemporary reminder of the profound and persistent challenges inherent in achieving genuine, locally-driven progress in post-intervention environments (AFP, 2024).

#### **4. Conclusion**

The United Nations Security Council, established as the guardian of international peace and security, has increasingly become a site where colonial-era power dynamics are

reproduced under the guise of humanitarian intervention and democratic promotion. Through the comparison of UNSC interventions in Haiti (MINUSTAH, 2004–2017) and Libya (UNSMIL, 2011), this study intended to reveal how ostensibly neutral peacekeeping and stabilization missions often function as instruments of hierarchical control, reinforcing Global North dominance while undermining the sovereignty and self-determination of Global South nations.

The historical trajectories of Haiti and Libya, though considerably different, still present the results of colonization, domination and revolutionary independence struggle, thus providing critical insights into how contemporary international interventions perpetuate these colonial logics. Haiti, the world's first Black republic, has faced over two centuries of punitive isolation and external interference, from France's crippling "independence debt" to U.S. military occupations and neoliberal economic impositions. Similarly, Libya's post-colonial development under Muammar Gaddafi, though deeply flawed, represented an attempt at autonomous governance that was systematically undermined by Western powers through sanctions and, ultimately, military intervention. When the UNSC authorized the missions in these countries, it did so not as a neutral arbiter, but as an entity whose decisions reflect the geopolitical interests of its most powerful members, particularly the p5.

In Haiti, MINUSTAH's mandate expanded far beyond traditional peacekeeping, effectively replacing Haitian institutions with international governance while failing to address the root causes of instability. Rather than fostering democracy, MINUSTAH entrenched Haiti's dependency on foreign actors, leaving the country more fragile than before the

intervention. This outcome aligns with what scholars have termed the “liberal peacebuilding paradox” wherein externally imposed democratic institutions and market reforms exacerbate rather than resolve conflict by disregarding local political economies and historical contexts.

The Libyan intervention, authorized under Resolution 1973 and the Responsibility to Protect doctrine, followed a different but equally destructive trajectory. While framed as a humanitarian mission to protect civilians, NATO’s campaign quickly shifted to regime change, culminating in Gaddafi’s brutal overthrow and the country’s descent into warlordism, terrorism, and economic plunder. The intervention’s aftermath, characterized by competing governments, foreign-backed militias, and the resurgence of slavery, exposes the hollowness of R2P when wielded selectively by powerful states. Libya’s oil wealth and Gaddafi’s attempts to challenge Western financial dominance suggest that geopolitical and economic interests, not civilian protection, drove the intervention.

The cases of Haiti and Libya, therefore, underscore that UN’s military and political interventions, even when framed as benevolent, often replicate the very power asymmetries they claim to resolve. The UNSC’s actions cannot be divorced from the historical legacies of colonialism, which continue to shape how the Global North engages with the Global South. Ultimately, this study calls for a paradigm shift – from a system of hierarchical domination to one of genuine multilateral cooperation. True peace and stability will not be achieved through paternalistic governance, but through dismantling structural inequalities in global governance and respecting the right of nations to determine their own futures.

## References

- ALEXANDER, Yonah. **Terrorism in North Africa and the Sahel in 2014.** Sixth Annual Report of the Inter University Center for Terrorism Studies, 2015.
- ARTEAGA, Félix. **La OTAN en Libia.** Madrid: Real Instituto Elcano, 2011.
- AYOOB, Mohammed. The Third World in the System of States: Acute Schizophrenia or Growing Pains? **International Studies Quarterly**, vol. 33, no. 1, p. 67-79, 1989.
- AYOOB, Mohammed. Making Sense of Global Tensions: Dominant and Subaltern Conceptions of Order and Justice in the International System. **International Studies**, vol. 47, no. 2-4, p. 129-141, 2010.
- BEZERRA, Lívia. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E A DISPUTA DO DESENVOLVIMENTO NO HAITI/International Cooperation and the contest of the development in Haiti. **Revista Nera**, no. 34, p. 107-118, 2017.
- BISSINDÉ, Augusto. AS RELAÇÕES ENTRE HAITI E ESTADOS UNIDOS: DEPENDÊNCIA E HEGEMONIA. **Hoplos - Revista de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais**, vol. 7, no. 12, p. 108-124, 25 jul. 2023.
- BLANCO, Ramon; GUERRA, Lucas. **Minustah como missão civilizatória: análise da política internacional para a estabilização do Haiti.** 2016.





HEHIR, A. The Permanence of Inconsistency: Libya, the Security Council, and the Responsibility to Protect. **International Security**, vol. 38, no. 1, p. 137-159, 2013.

HILL, J. Beyond the Other? A postcolonial critique of the failed state thesis. **African Identities**, vol. 3, no. 2, p. 139-154, 2005.

HOVELL, Devika. On trust: the UN Security Council as fiduciary. **Wm. & Mary L. Rev.**, vol. 62, 2020.

INSTITUTE FOR JUSTICE & DEMOCRACY IN HAITI (IJDH). **Haiti's Unrepresentative Democracy: Exclusion and Discouragement in the November 20, 2016, Elections**. Boston, MA: IJDH, fev. 2017.

IPSADMIN. **UN Declares War on Libya - Institute for Policy Studies**. Available at: [https://ips-dc.org/un\\_declar-es\\_war\\_on\\_libya/](https://ips-dc.org/un_declar-es_war_on_libya/). Accessed on: 9 jun 2025.

JONES, B. 'Good governance' and 'state failure': the pseudo-science of statemen in our times. In: ANIEVAS, A.; MAN-CHANDA, N.; SHILLIAM, R. (org.). **Race and racism in international relations: Confronting the global colour line**. Londres: Routledge, 2015. p. 62-80.

KUHLMANN, Paulo; FERREIRA, Marcos. Paz. In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Maria do Guadalupe Medina (Orgs.). **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Unesp Publishing, 2018. p. 833-846.

LOBUE, S. **Foreign Aid, Neocolonialism and Peacebuilding.** St Andrews: University of St Andrews, [s.d.].

LOPES, Larissa Pires. **O papel do BRICS no processo de ampliação do Conselho de Segurança da ONU.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024. Available at: <http://hdl.handle.net/10183/275984>. Accessed on: 15 jun 2025.

LOUIS, F. **A paz como colonialidade do poder: uma análise crítica do processo de construção da paz no Haiti (2004-2017).** Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.

LUBASZEWSKI, Natasha. **Líbia: importância estratégica e inserção regional (1969-2015).** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

MACHADO, Artur Andrade da Silva. Construção da paz (Peacebuilding). In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Maria do Guadalupe Medina (Orgs.). **Dicionário de segurança e defesa.** São Paulo: Unesp Publishing, 2018. p. 240-257.

MATIJASCIC, Vanessa. Responsabilidade de proteger. In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Maria do Guadalupe Medina (Orgs.). **Dicionário de segurança e defesa.** São Paulo: Unesp Publishing, 2018. p. 972-984.

MATORI, S.; KAGU, A. Cloaking Neo-Imperialism in the Shadows of Human Rights and Liberal Peacebuilding. **Journal of Law, Policy and Globalization**, vol. 88, p. 60-63, 2019.

MAZRUI, Ali A. **História Geral da África vol. VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010.

MBEMBE, Achille. **Critique of black reason**. Durham: Duke University Press, 2017.

NYERE, C. **A decolonial perspective on the North Atlantic Treaty Organisation's invasion of Libya in 2011**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - University of Pretoria, 2020.

PARGETER, Alison. **The rise and fall of Qaddafi**. New Haven: Yale University Press, 2012.

PAYANDEH, Mehrdad. The United Nations, Military Intervention, and Regime Change in Libya. **Virginia Journal of International Law**, vol. 52, no. 2, p. 355-403, 2012. Available at: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/vajint52&div=13&id=&page=>. Accessed on: 15 jun 2025.

PRESSLEY-SANON, T. Haitian (Pre)Occupations: Ideological and Discursive Repetitions: 1915-1934 and 2004 to Present. **Caribbean Studies**, vol. 42, no. 2, p. 115-153, 2014.

PNUD. Human Development Report – Haiti. Available at: <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/HTI>. Accessed on: 21 July 2025.

PNUD. Human Development Report – Libya. Available at: <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/LBY>. Accessed on: 21 July 2025.

PUREZA, J. M. As ambiguidades da responsabilidade de proteger: o caso da Líbia. **Carta Internacional**, vol. 7, no. 1, p. 3-19, 2012.

RALPH, Jason; GIFKINS, Jess. The purpose of United Nations Security Council practice: Contesting competence claims in the normative context created by the Responsibility to Protect. **European Journal of International Relations**, vol. 23, no. 3, p. 630-653, 2017.

RONEN, Yehudit. **Qaddafi's Libya in World Politics**. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2008.

SAID, Edward W. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente**. Tradução de Tomás Rosa Bueno. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

SAINTÉ, Guerby; LÄMMLE, Luca. Soberania territorial em disputa: o caso da intervenção da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti e seus impactos no território. **GEOUSP**, vol. 25, p. e-181541, 2021.

SEGUY, F. **A catástrofe de janeiro de 2010, a "Internacional Comunitária" e a recolonização do Haiti.** Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

SEGUY, F. Racismo e desumanização no Haiti. Educere et Educare: **Revista de Educação**, vol. 10, no. 20, p. 521-536, 2015.

SEITENFUS, R. **Reconstruir Haití: entre la esperanza y el tridente imperial.** Santo Domingo: Fundación Juan Bosch, 2016.

SILVA, A; ABREU, B.; MENEM, R. Imperialismo, petróleo e o intervencionismo ocidental: análise da guerra civil na Líbia (2011-2020). **Revista Conjuntura Global**, vol. 10, no. 1, p. 27-44, 2021.

STRATFOR. **In Libya, the West Heeds the Call of Intervention.** Stratfor, 19 jan. 2016. Available at: <https://worldview.stratfor.com/article/libya-west-heeds-call-intervention>. Accessed on: 15 jun. 2025.

THUDIUM, Guilherme; OTAVIO, Anselmo. Conselho de Segurança das Nações Unidas. In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Maria do Guadalupe Medina (Orgs.). **Dicionário de segurança e defesa.** São Paulo: Unesp Publishing, 2018. p. 235-239.

UOL. **Enviado da ONU para a Líbia diz que não há esperança de progresso e renuncia.** UOL Notícias, 16 abr. 2024. Available at: <https://noticias.uol.com.br/ultimas>

[noticias.afp/2024/04/16/enviado-da-onu-para-a-libia-diz-que-nao-ha-esperanca-de-progresso-e-renuncia.html](https://noticias.afp/2024/04/16/enviado-da-onu-para-a-libia-diz-que-nao-ha-esperanca-de-progresso-e-renuncia.html). Accessed on: 12 jun. 2025.

**UN INDEPENDENT PANEL. Final Report of the Independent Panel of Experts on the Cholera Outbreak in Haiti.**  
New York: United Nations, 2011.

**UNITED NATIONS. Charter of the United Nations, 26 June 1945.** San Francisco, 1945. Available at: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>. Accessed on: 8 jun. 2025.

**UN PEACEKEEPING. Principles and Guidelines.** New York: Department of Peacekeeping Operations, 2008.

**VANDEWALLE, Dirk. A History of Modern Libya.** Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

**VILLENA, David. A responsabilidade de proteger e o Conselho de Segurança das Nações Unidas: uma análise dos argumentos apresentados no caso da intervenção humanitária na Líbia e o seu reflexo no caso sírio no período 2011-2012.** Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

**YALE LAW SCHOOL. Peacekeeping without Accountability: The United Nations' Responsibility for the Haitian Cholera Epidemic.** New Haven: Yale Human Rights Clinic, 2013.

25<sup>th</sup> AMUN  
Americas Model United Nations





No contexto de um mundo em amplas e profundas transformações, este livro é construído a partir do ímpeto de uma geração que quer se fazer ouvida. Gestada no seio da vigésima quinta edição do Americas Model United Nations, o projeto de simulação das Nações Unidas pioneiro na América Latina, a presente obra coloca em destaque alguns dos problemas mais urgentes de nossos tempos. No decorrer destas páginas, serão abordados temas que perpassam agendas como o cumprimento do direito internacional, as mudanças climáticas, a segurança internacional e o fomento dos extremismos políticos, avaliados sob uma perspectiva crítica e iluminando a vocação questionadora e transformadora da juventude universitária.

Para nós, os por quês e os porquês da política internacional são igualmente relevantes, pois tão importante quanto dar as respostas certas é saber fazer as perguntas adequadas para compreender o internacional e a sua interface com o doméstico. Propomos questionar, de maneira diligente e rigorosa, as múltiplas facetas da realidade internacional, sem perder de vista as realidades do Brasil e do Sul Global como condicionantes da nossa maneira de enxergar e pensar o mundo. Afinal, temos o poder e o dever de contribuir com a construção de um mundo que também é nosso.

