

DOSSIÊ

Política Subnacional na América Latina

Luciana Santana (UFAL/PPGCP-UFPI)

Juan Pablo Milanese (Universidad Icesi/Colombia)

A produção de conhecimento sobre a política subnacional na América Latina tem crescido significativamente nas últimas décadas. De fato, há quase dez anos, Suárez Cao, Batlle e Wills (2017) apontaram para a existência de um “boom” nessa área de estudo, que contribuiu para romper com o que Stein Rokkan (1970) chamou de “viés nacional” ou Giraudy, Moncada e Schneider (2019) chamaram de “nacionalismo metodológico” na análise de políticas.

Naturalmente, este florescimento do campo não foi imediato nem automático e muito menos ofuscado estudos em âmbito nacional. Pode ser interpretado como o resultado de uma combinação de mudanças estruturais nos sistemas políticos da região - como, por exemplo, os processos de descentralização - e a renovação teórica e metodológica experimentada pela ciência política como disciplina.

Nesta perspectiva, a reconfiguração dos centros de poder e das formas de governo começou a chamar a atenção para o fato incontornável de que, na América Latina, a política subnacional não pode ser entendida como uma função da política nacional. Assim, trabalhos como o de Montero e Samuels (2004) apontaram para a importância do desenvolvimento de pesquisas e estudos sobre o “poder descentralizado” tanto nos sistemas federais como nos unitários, quebrando o preconceito de que só nos primeiros poderia haver variações entre as esferas nacional e subnacional (Pino, 2017).

Esta abordagem permitiu tornar visíveis os traços comuns e as singularidades das lideranças locais, as múltiplas configurações do poder territorial e, consequentemente, as variações no funcionamento dos sistemas políticos através de visões muito mais precisas e realistas.

E é neste contexto de fortalecimento dos estudos sobre a política subnacional que nasceu, em 2021, a Rede de Estudos sobre Políticas Subnacionais na América Latina (REPSAL). Esta “(...) procura tornar visível e promover a agenda do estudo da política subnacional na América Latina. A Rede fomenta o diálogo e a colaboração entre os membros, buscando gerar e/ou fortalecer seus projetos de pesquisa. Através de eventos (bi-)anuais, a Rede pretende oferecer espaços institucionalizados de discussão sobre as dinâmicas políticas subnacionais na região” (REPSAL 2025).

Ao reunir uma centena de investigadores de diferentes países da região, a criação da REPSAL permitiu uma troca fértil de conhecimentos e de informações que tem contribuído para o enriquecimento da pesquisa e divulgação científica. Este intercâmbio materializa-se com particular intensidade através de publicações, divulgação de conteúdo nas redes sociais e site e, sobretudo, da realização de dois seminários internacionais. O primeiro em Lima no Peru no ano de 2022, e o segundo em Juiz de Fora, em 2023. O terceiro seminário deve ocorrer no final deste ano corrente.

A proposta deste Dossiê ganhou corpo no último encontro realizado, com a ideia de publicar um número especial sobre o tema, com colegas convidados, mas também aberto à toda comunidade com produção que se encaixasse na temática. A revista **Teoría e Cultura** da UFJF acolheu o apelo, oferecendo gentilmente o espaço para a sua concretização. Ao final, tivemos 12 artigos validados no processo de revisão duplo cego e aprovados para publicação. São textos com perspectivas teóricas e metodológicas diversas, abrangendo temas sobre processos eleitorais, representação política, capacidades estatais, ações de governo, sistemas e políticas no âmbito do judiciário subnacional, dentre outros.

Agora, nos cabe a missão de apresentar de forma breve os textos que poderão ser acessados neste Dossiê. Os dois primeiros tratam de questões que permeiam as instituições judiciais no âmbito subnacional.

As pesquisadoras Marjorie Marona, Mariela Rocha, Mariana Elis Campos Gomes e Marcella Queiroz de Castro, no artigo “A hora e a vez da Justiça Subnacional: Mapeando os esforços de descentralização da judicial política agenda no Brasil” realizam um estudo sobre a justiça subnacional no Brasil, apresentando as lacunas e possíveis agendas de pesquisas a serem desenvolvidas. O estudo mapeia 185 artigos da base de dados da Scielo, com atenção para os perfis de pesquisadores que estão envolvidos com a temática, temas abordados e metodologias empregadas. Os resultados revelam uma produção ainda muito incipiente, porém diversificada em termos de temas, objetos de estudo e métodos utilizados. De acordo com as autoras, esse diagnóstico aponta para a necessidade novas perspectivas metodológicas e diversificação de objetivos e sujeitos/unidades de análise, estendendo-se para além dos tribunais e magistrados, que possam contribuir com novas com maior consonância com a dinâmica local de poder.

E, já em diálogo com essa recomendação, o próximo artigo já traz uma contribuição importante, apresen-

tando uma análise mais específica com foco nas decisões tomadas por magistrados em relação à alienação parental. É o tema das pesquisadoras Alessandra Costa, Mariana Avelar, Camila Cardeal e Ludmila Ribeiro no artigo “Alienação parental como ferramenta de “lawfare”: um estudo sobre a justiça subnacional e a perpetuação da violência de gênero no Tribunal de Minas Gerais”, sob a perspectiva da fabricação do direito desenvolvida por Bruno Latour. Para a análise foram utilizados 275 acórdãos, indexados no período de 2010 a 2022. O objetivo foi compreender como os magistrados e os operadores do direito empregaram o conceito de alienação parental nas suas decisões, seja as que reconhecem ou não as alegações apresentadas. As autoras observaram uma tendência de invocação da alienação parental como ferramenta estratégica para influenciar os vereditos, em uma ampla gama de questões familiares e legais, o que pressupõe a manutenção de relações hierárquicas de gênero, por meio do reforço de estereótipos sobre maternidade, tendo como consequência a perpetuação de violências contra mulheres, crianças e adolescentes.

Os artigos seguintes seguem para compreender o funcionamento de unidades subnacionais e ações governamentais em diferentes países, como Uruguai, Argentina e Brasil. O texto “Anatomia da estrutura econômica dos estados brasileiros: Uma Classificação Propositiva para Compreender a Complexidade Subnacional”, de autoria de Ximena Simpson propõe classificar os estados brasileiros e o Distrito federal a partir de suas estruturas econômicas, ou seja, como foco na sua organização e o equilíbrio de forças entre os principais atores políticos e econômicos da sociedade da qual formam parte. Considerando as características do federalismo brasileiro, a autora argumenta que, para alcançar uma compreensão integral a respeito do funcionamento do estado, deve-se levar em consideração sua estrutura econômica. Trata-se de um trabalho exploratório que dialoga com teorias na área da geografia econômica e o da economia política do federalismo com vistas a am-

pliação do escopo em trabalhos futuros. Foram utilizadas dados e dimensões da estrutura econômica nas 26 unidades federativas brasileiras e do Distrito Federal.

O texto do pesquisador José Raúl Rodríguez, “Capacidades estatales para la gestión de políticas públicas en las intendencias de Uruguay: los desafíos de la gobernanza local (2005-2020)” discute os tipos de capacidades estatais em municípios departamentais do Uruguai e seu impacto sobre o desenho e implementação de políticas públicas. A partir de um índice de governança departamental (IGD), o autor analisa modelos de gestão que predominam em municípios (19), entre 2005 e 2020. Os principais resultados mostram um elevado grau de heterogeneidade entre os modelos de gestão que predominam nos municípios, bem como entre as diferentes dimensões e atributos das capacidades estatais. Uma das contribuições do trabalho é permitir a replicabilidade do índice a outros países, principalmente nos sistemas unitários e centralizados da América Latina.

As agendas de governo passam a ser o foco dos próximos artigos. Os autores Raimunda Eliene Sousa Silva, Jonatas Nogueira Aguiar de Souza e Silva e Bruno Rubiatti trazem uma análise centrada no Executivo paraense. Intitulado “O Executivo do Pará em foco: Quais as agendas legislativas dos Governos Paraenses?”, o artigo analisa as agendas legislativas dos Executivos paraenses entre 2007 a 2022, ou seja em diferentes governos. Na pesquisa de caráter exploratório e descritiva, foram analisadas medidas legislativas iniciadas pelos governadores, incluindo Projetos de Lei Ordinária (PL), Projetos de Lei Complementar (PLP) e Propostas de Emenda à Constituição (PEC), coletados pelo Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL). Os resultados sugerem que a despeito da composição partidária, os governadores eleitos apresentam variações significativas em suas agendas legislativas. De acordo com a autora, os governos analisados apresentam uma taxa de sucesso superior a 70%, posicio-

nando-os como atores fortes no processo legislativo estadual.

Os pesquisadores Thiago Silame e Octávio de Almeida Neves Filho realizaram uma análise sobre ações de governo no âmbito municipal. No artigo “O enfrentamento à pandemia de COVID-19 pelos governos locais: : análise do município de Campo Belo – MG”, analisam as medidas de enfrentamento à COVID-19 adotadas por um município mineiro, em um contexto de descoordenação federativa, através da análise dos decretos emitidos. Trata-se de uma contribuição importante, seja do ponto de vista teórico e empírico, para os estudos sobre a capacidade dos governos no âmbito municipal para atender às demandas, tais como no enfrentamento à COVID-19 nos municípios

A pesquisadora Juliana Aparecida Sousa Carvalho em seu texto “Para além da economia: analisando as dinâmicas políticas do Regime de Recuperação Fiscal dos estados brasileiros”, busca compreender os princípios econômicos do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) implementado pela primeira vez no Rio de Janeiro, em 2017, e sua capacidade de resolver o problema do endividamento dos estados. A autora aponta que, após sua modificação em 2021, os estados de Goiás, Minas Gerais e Rio Grande do Sul também aderiram ao plano de recuperação. O argumento deste texto parte do princípio de que falta entender melhor os fatores políticos envolvidos no processo que vai da negociação à implementação do RRF. Para a análise, foram analisados os projetos e discussões empreendidas no Congresso Nacional e nas assembleias estaduais, bem como declarações e dados sobre a execução dos planos. Os resultados do trabalho mostram que a atuação dos principais atores, como presidente da República e governadores foi essencial para o estabelecimento do Regime, mas outras figuras também foram importantes, como o Supremo Tribunal Federal. Além disso, as informações nos ajudam a entender também as modificações pelas quais passou o RRF e o que podemos esperar dos próximos anos de sua execução.

A análise de Ivan Jacobsohn realiza um estudo sobre a repressão, considerando a lógica subnacional, um ganho analítico em meio à abordagens predominante-mente no âmbito nacional. O artigo “Repressão na democracia: uma proposta conceitual à luz da política subnacional” O autor propõe uma distinção conceitual para a análise, repressão subnacional centralizada e subnacional descentralizada, que considera o papel do governador no exercício repressivo. As análises empíricas consideram a repressão em duas províncias argentinas: Formosa e Cidade Autônoma de Buenos.

Os próximos artigos do dossiê tem foco em eleições, com recorte subnacional, no Brasil, Argentina e Colômbia. Pesquero Bordón, em seu artigo “Alta incidência de reeleições subnacionais impugnadas: uma análise sobre o caso argentino (2013-2023)” analisam a desqualificação de candidaturas inconstitucionais de governadores em províncias argentinas, entre 2013 e 2023, que buscavam a reeleição. Uma contribuição instigante sobre a territorialização e a multiescalaridade dos processos de reeleição consideradas inconstitucionais, bem como de seus controles e equilíbrios.

Larissa Rodrigues Vacari de Arruda, em seu artigo “State Legislators’ Ambitious: : career patterns in the Brazilian multi-level system” analisa o padrão de carreira política de deputados estaduais. Foram analisadas as carreiras de 1.152 parlamentares em sete estados. A partir da análise longitudinal, a análise demonstra a inexistência de carreiras longas nos legislativos estaduais, mas uma oportunidade de utilizar a carreira como um trampolim para alcançar posições políticas, principalmente na esfera federal.

Ainda na perspectiva de análise de dinâmicas eleitorais, o artigo “As eleições presidenciais brasileiras em Rondônia (2018 e 2022): o domínio da direita no centro do bolsonarismo”, de autoria de João Paulo S. L. Viana e Márcio Carlomagno apresentam uma contribuição importante para a agenda de pesquisas sobre a política subnacional, a partir da análise do voto para presidente no estado de Rondônia nas eleições de 2018 e 2022, com foco na candidatura de Jair Bolsonaro. A escolha dessa unidade federativa se justifica porque é a única em que o ex-presidente saiu vitorioso em todos os municípios, em ambas as eleições. Para a análise, os autores partem de uma contextualização do cenário político nacional, mobilizam variáveis sobre o subsistema partidário ron-

doniense e realizam um mapeamento da votação de Bolsonaro, com dados por seção eleitoral nos 52 municípios rondonienses. os resultados demonstram a força de uma candidatura de extrema direita, bem como a amplitude do voto bolsonarista, demonstran-do melhor desempenho na eleição de 2022 na comparação com 2018.

Por fim, temos o artigo de Juan Pablo Milanese, “Análisis de la fisonomía espacial del electorado de Francia Márquez en las consultas del Pacto Histórico, Colômbia 2022” que nos apresenta um exercí-cio de sociologia do voto que visa identificar uma fisionomia do eleitorado da então candidata e vice-presidente Francia Márquez para a escolha do novo presidente colombiano em uma consulta que ficou conhecida como Pacto Histórico. Para identificar se há diferenças significativas no comportamento do voto, com atenção às especificidades locais e regionais, foram utilizadas técnicas estatísticas variadas para oferecer interpretações mais precisas sobre o objetivo em análise. Os resultados do trabalho de-monstram a influência das variáveis socioeconômi-cas, mas também de variáveis de identidade sobre o comportamento do eleitor.

Como poderão perceber, o Dossiê que ora se apre-senta, é uma oportunidade de conhecer um pouco sobre a diversidade da política subnacional, suas po-tencialidades para novas agendas de pesquisas sob várias perspectivas teóricas e metodológicas. Que todas as pessoas interessadas nos temas sobre a po-lítica subnacional sejam encorajados a contribuir e ampliar nossa REPSAL. Boa Leitura!

Referencias

GIRAUDY, A., MONCADA, E. and SNYDER, R. (Eds.), Inside countries: Subnational research in comparative politics, Cambridge, Cambridge Uni-versity Press, 2019.

MONTERO, A. and SAMUELS, D. (Eds.), Decen-tralization and Democracy in Latin America, Notre Dame, IN: The University of Notre Dame Press, 2004.

PINO, J. F. Entre democracias y autoritarismos: una mirada crítica al estudio de la democracia subnacio-nal en Colombia y Latinoamérica, Colombia Inter-national, vol. 91, p. 215-242, 2017.

ROKKAN, S. Citizens, Elections, Parties: Approa-ches to the Comparative Study of the Processes

of Development. Nueva York: McKay, 1970.

SUÁREZ-CAO, J., BATLLE, M. y WILLS-OTERO, L. El Auge De Los Estudios Sobre La política Subnacional Latinoamericana, Colombia International, vol. 90, p. 15-34.

VARETTO, C., Y MILANESE, J. P. (Eds.) Actores políticos, elecciones y sistemas de partidos: Una aproximación comparada desde la política subnacional en América Latina. Cali: Editorial Universidad ICESI, 2022.