

CONEXÃO AMÉRICA LATINA

Um “modelo Bukele” para a América Latina?



Lucía Dammert

Ano 3, Volume 2



Realização

FUNDAÇÃO
FERNANDO
HENRIQUE
CARDOSO



CONEXÃO AMÉRICA LATINA

Um “modelo Bukele” para a América Latina?

Lucía Dammert

Ano 3, Volume 2

PLATAFORMA DEMOCRÁTICA

FUNDAÇÃO FHC
CENTRO EDELSTEIN

PLATAFORMADEMOCRATICA.ORG



Plataforma Democrática (www.plataformademocratica.org) é uma iniciativa da Fundação Fernando Henrique Cardoso e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, dedicada ao fortalecimento das instituições e da cultura democrática na América Latina, através do debate pluralista de ideias sobre as transformações na sociedade e na política da região e do mundo.

Coleção: O Estado da Democracia na América Latina,
dirigida por Bernardo Sorj e Sergio Fausto

Tradução Sérgio Molina

Revisão Beatriz Kipnis

Projeto Gráfico Felipe Martins

Copyright © Edições Plataforma Democrática
São Paulo: Edições Plataforma Democrática, 2024

Dammert, Lucía.

Um “modelo Bukele” para a América Latina? / Lucía Dammert. -- 1. ed. -- São
Paulo: Edições Plataforma Democrática, 2024.

26p. (Conexão América Latina)

ISBN: 978-65-87503-50-9

1. Ciências Sociais. 2. Política e governo. 3. América Latina. I. Dammert, Lucía. II.

Título. III. Série.

CDU: 32

CDD: 320

Jéssica Almeida – Bibliotecária – CRB-8/10593

Este trabalho pode ser reproduzido gratuitamente, sem fins comerciais, em sua totalidade ou em parte, sob a condição de que sejam devidamente indicados a publicação de origem e seu autor.



APRESENTAÇÃO

Na série *Conexão América Latina*, publicada por *Plataforma Democrática*, os leitores encontram ensaios sobre as mudanças políticas, culturais e socioeconômicas que afetam a qualidade da democracia na América Latina, quando não sua própria existência, seja em países específicos, seja em partes da região, seja nela em seu conjunto.

Os textos aqui publicados se dirigem ao público interessado nos caminhos e descaminhos da América Latina, especialistas, acadêmicos, jornalistas, políticos, empresários, ativistas, cidadãos que buscam compreender melhor os destinos de nossa região.

Um “modelo Bukele” para a América Latina?



Lucía Dammert¹

Bukele não é o primeiro líder latino-americano a recorrer ao discurso de mão forte para enfrentar a insegurança e o crime. Após as experiências de populismo punitivo nos EUA no final da década de 1990, que se caracterizaram por medidas como o encarceramento em massa e pela expansão dos poderes policiais, a América Latina adotou um discurso semelhante. Propostas como “pena de morte para os criminosos” ou “construção de prisões em ilhas ou regiões remotas” tornaram-se comuns. Na maioria dos casos, essas propostas permaneceram no nível da narrativa política eleitoral, sem gerar mudanças substantivas nas políticas de segurança. O que ocorreu, sim, foi um inchaço do processo legislativo, que se traduziu no aumento das penas, na criação de novos tipos penais e na maior flexibilidade no uso da prisão preventiva.


Em uma região marcada pela sensação generalizada de ineficácia de seus líderes, incapacidade do sistema para enfrentar seus problemas cotidianos, corrupção política e conluio econômico, de viver em um sistema no qual quem governa está preocupado com suas próprias necessidades antes das dos cidadãos, a decepção com a democracia é esperada e, em muitos casos, compreensível. O Latinobarómetro mostrou que no período 2010-2023 o percentual de latino-americanos que concordam com o postulado “a democracia é preferível a qualquer outra forma de governo” caiu de 63% para 48%. Em Honduras, Paraguai e Guatemala, cerca de 70% dos cidadãos não se importariam em ter um governo não democrático, desde que ele fosse eficiente, o

¹ Professora Titular, Departamento de Estudos Políticos. Universidade de Santiago do Chile.

que pareceria estar ligado aos altos níveis de insegurança verificados nesses países. Contudo, no Chile e na Costa Rica, países tradicionalmente considerados os mais seguros da região, 41,5% e 43,4% de seus habitantes também poderiam aceitar, em função da eficiência, um governo não democrático.

Além dos constantes problemas de desigualdade, pobreza, discriminação e baixos níveis de qualidade educacional e cobertura de saúde, é a criminalidade e, especificamente, a presença da violência homicida e do crime organizado que têm concentrado a preocupação e a frustração da sociedade nos últimos anos. Essa é uma situação que o presidente de El Salvador, Nayib Bukele, soube ler e aproveitar. De fato, ele foi o presidente mais popular da América Latina em 2023, reconhecido por suas políticas de segurança, que resultaram na drástica redução dos homicídios em um dos países mais violentos do mundo.

O presidente Bukele ganhou popularidade por seu estilo de governo e seu enfoque radical no combate ao crime em El Salvador, especialmente às facções, conhecidas como maras. Não é o primeiro a implementar esse tipo de política, mas sem dúvida o mais conhecido por seus resultados de curto prazo. Uma das características mais marcantes de seu mandato é sua férrea luta contra o crime organizado, implementando um estado de exceção permanente que suspendeu algumas garantias constitucionais. Bukele recorreu às Forças Armadas e à polícia para realizar prisões em massa e implantar um sistema de segurança de grande visibilidade. Essa abordagem tem sido largamente aplaudida por setores da população que se sentem mais seguros graças à redução dos homicídios e de outros crimes, como a extorsão. Contudo, organizações de direitos humanos e críticos internacionais vêm apontando violações sistemáticas de direitos, detenções arbitrárias e enfraquecimento do sistema democrático.



Apesar dessas críticas, para muitos latino-americanos, o “modelo Bukele” (outrora conhecido como *mano dura*, mão forte em espanhol) é uma forma possível de enfrentar o fenômeno da violência e da criminalidade, que se contrasta com décadas de iniciativas de pouco ou nenhum impacto. Consideram que a democracia não lhes ofereceu resultados positivos, ou pelo menos evidentes, no cotidiano, o que permite pensar na necessidade de tentar respostas de outro tipo.

Mas o “modelo” é muito mais que essas iniciativas de segurança. De fato, são vários os elementos que constituem requisitos fundamentais para a aplicação desse tipo de medida, a maioria dos quais tende a corroer os próprios pilares do sistema democrático. Menos conhecidos ou divulgados nas redes sociais, esses outros elementos devem ser considerados não apenas para fazer uma avaliação ponderada da proposta em seu conjunto, mas também para identificar suas possíveis consequências.


O presente artigo tem por objetivo mostrar os diferentes elementos do chamado “modelo Bukele” não só para destacar as profundas complexidades da democracia salvadorenha e analisar suas dimensões e consequências em questões da criminalidade, mas também para considerar as possíveis consequências de estender esse modelo para o resto da região no contexto político-institucional que a maioria de seus países atravessa. É possível que, a médio prazo, muitos líderes considerem “oportuno” propor essas medidas no debate político-eleitoral, sem perceber que elas podem acabar enfraquecendo e até destruindo o apoio da sociedade ao Estado de direito e, portanto, deixando as portas (e janelas) abertas para governos autoritários.

As origens políticas

Os acordos de paz de 1992 puseram fim a uma guerra civil de doze anos em El Salvador, que deixou um saldo de mais de 75 mil mortos e milhares de desaparecidos. Depois das eleições de 1994, a Arena (no poder de 1989 a 2009) e a FMLN (que governou de 2009 a 2019) se consolidaram como as principais forças políticas do país, mas com limitada capacidade para enfrentar problemas-chave como desigualdade, corrupção e crescimento do crime organizado. Isso infundiu na cidadania uma clara percepção de que a democracia enfrentava sérios desafios. A polarização política aprofundou o impasse, dificultando a obtenção de acordos com o Legislativo e criando obstáculos para a implementação de políticas de longo prazo.

Nesse contexto de desconfiança nas instituições, o fenômeno da corrupção foi ganhando cada vez mais visibilidade. Durante os anos que se seguiram à guerra civil, casos de malversação de fundos, tráfico de influência e enriquecimento ilícito começaram a surgir em diferentes níveis de governo, mas foi somente em 2014 que promotores e tribunais começaram a investigar e punir a corrupção. Desse ano em diante, os últimos quatro presidentes de El Salvador foram alvo de processos judiciais: Francisco Flores Pérez (1999-2004), Elías Antonio Saca (2004-2009), Carlos Mauricio Funes (2009-2014) e Salvador Sánchez Cerén (2014-2019) (Kurylo, 2024). Todos eles políticos representantes da Arena ou da FMLN.

Além disso, a exclusão social e econômica se manteve e, em alguns casos, piorou. A par disso e de um constante processo de migração e deportação de milhares de jovens dos EUA, surgiram novas formas de violência, sobretudo ligadas a facções do crime organizado, como a Mara Salvatrucha (MS-13) e a Barrio 18. A



ausência de oportunidades econômicas e a fraca presença do Estado em algumas áreas permitiram a proliferação desses grupos criminosos, que se tornaram uma das principais ameaças à segurança do país. A violência das facções atingiu níveis extremos, com chacinas e extorsões, o que provocou uma crise de segurança permanente.

Embora essa insatisfação com os partidos tradicionais tenha ajudado a pavimentar o caminho para o sucesso de Bukele, que baseou sua campanha na luta contra a corrupção e na recusa de que “os mesmos de sempre” continuassem governando, essa não foi sua verdadeira estreia na política. Antes de iniciar sua carreira pública, Nayib Bukele se dedicara ao mundo dos negócios. Foi proprietário de uma agência de publicidade chamada Obermet, onde trabalhava em projetos de marketing e comunicação, além de ser dono da distribuidora Yamaha em El Salvador e, durante doze anos, dedicar-se a fazer propaganda política para a FMLN ao lado do pai, Armando Bukele (Grassetti, 2020).

Em 2012 foi eleito prefeito de Nuevo Cuscatlán representando a FMLN. Durante esse seu mandato municipal, obteve reconhecimento por focar no desenvolvimento local, em projetos de infraestrutura e pela proximidade com a população, o que o catapultou à política nacional e propiciou sua eleição como prefeito de San Salvador em 2015, consolidando sua figura de político jovem, empresário e de centro-esquerda. Em 2017, porém, Bukele foi expulso da FMLN após uma série de conflitos com os dirigentes do partido e no marco de graves escândalos de corrupção do antigo movimento guerrilheiro. Bukele aproveitou a situação para se apresentar como vítima da corrupção política, sustentando que sua expulsão fora motivada pelas crescentes críticas à FMLN, que acusava de ter traído seus ideais revolucionários e não representar os interesses do povo. Seu discurso antissistema se fortaleceu, o que acabou levando-o a formar seu próprio


movimento político, Nuevas Ideas. Contudo, para cumprir as leis eleitorais, concorreu pelo partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (Gana), uma organização com base eleitoral consolidada. Isso lhe permitiu construir uma campanha mais sólida e ampla, aproveitando a infraestrutura e o suporte já existentes no Gana. Além disso, essa aliança o ajudou a projetar uma imagem de renovação e mudança em relação aos partidos tradicionais, atraindo um eleitorado desencantado com o sistema político.

A estratégia de Bukele funcionou, e ele venceu a eleição presidencial no primeiro turno, com 53% dos votos. No discurso de posse, evitou referências diretas ao conflito armado que marcara boa parte da história de El Salvador, concentrando-se em uma mensagem que procurava deixar o passado para trás. Começou a mostrar uma estratégia “antimemória” da guerra, dos acordos de paz e das atrocidades cometidas naquela fase da história nacional.

Bukele no poder: o modelo começa a ser construído

Bukele se recusou a integrar um governo de transição antes de assumir a presidência, marcando assim sua postura de confronto em relação aos governos anteriores e às forças da oposição. Além disso, sua aliança com o partido Gana, formado por dissidentes da Arena, permitiu-lhe aproximar-se de setores conservadores e contar como o apoio do Exército, o que reforçou seu enfoque na segurança.

Durante os primeiros meses de seu governo, Bukele destituiu figuras ligadas à FMLN, divulgando esses atos no Twitter, o que consolidou sua popularidade. Ao mesmo tempo, a ênfase de sua administração começou a passar das políticas sociais para um



ambicioso e oneroso plano de segurança: o Plano de Controle Territorial. Esse plano, que visava reduzir os altos níveis de criminalidade do país, requeria verbas significativas, o que levou o presidente a solicitar um empréstimo de US\$ 109 milhões junto a uma agência financeira multilateral para equipar e modernizar a Polícia Nacional Civil e as Forças Armadas em sua luta contra o crime organizado.

Quando buscou a aprovação da Assembleia Legislativa à solicitação do empréstimo, porém, Bukele enfrentou forte resistência dos partidos de oposição que controlavam o Congresso. Em vista dessa situação, convocou uma sessão extraordinária em 9 de fevereiro de 2020, na qual exigiu a presença dos deputados para aprovar o financiamento. A maioria dos legisladores, contudo, recusou-se a comparecer. Diante disso, o presidente invadiu a Assembleia Legislativa acompanhado de soldados e policiais armados. Ele entrou no plenário e deu-lhes uma semana para aprovar o empréstimo, insinuando que, do contrário, tomaria medidas mais duras. Esse ato foi descrito como uma tentativa de golpe pelos partidos da oposição, posteriormente o Supremo Tribunal de Justiça o declarou inconstitucional e ordenou o presidente a respeitar os limites estabelecidos por lei.

Esse episódio seria apenas a primeira das muitas medidas autoritárias que Bukele tomaria durante seu mandato. Um mês depois, em março de 2020, seu comportamento seria tachado de autoritário por causa de várias ações implantadas em sua gestão da crise sanitária. Logo no início da pandemia, decretou um amplo estado de exceção que lhe concedeu poderes para impor restrições à liberdade de movimento. A quarentena forçou as pessoas a ficarem em casa, sob a ameaça de prisão caso fossem pegas na rua. As forças de segurança realizaram patrulhas e bloqueios rigorosos, o que provocou queixas de uso excessivo da força e abuso de autoridade. Além disso, Bukele seguiu um padrão de

desprezo pelas decisões judiciais, ignorando ordens da Suprema Corte visando acabar com as detenções arbitrárias e garantir o respeito aos direitos humanos. Ao mesmo tempo, ele centralizou o poder, tomando decisões de forma unilateral e reduzindo o papel da Assembleia Legislativa e do Judiciário, ao mesmo tempo em que deslegitimava opositores e instituições que tentavam neutralizar suas políticas. Essas medidas foram vistas como excessivas e violadoras dos direitos fundamentais, o que gerou tensões entre seu governo e as instituições democráticas de El Salvador, bem como as organizações de direitos humanos.

Contudo, apesar das críticas à sua gestão da pandemia, muitos cidadãos valorizaram seu enfrentamento rápido e decisivo da crise. Mas a redução das infecções foi consequência da disciplina de uma população que respeitou as medidas de segurança e distanciamento, não das ações autoritárias de Bukele. Da mesma forma, os parlamentares criticaram o governo porque havia contradições entre os números divulgados pelos municípios e pelo sistema de saúde, apontando que as cifras reais poderiam ser até três vezes mais altas que as oficiais. Apesar disso tudo, medidas rígidas, como bloqueios e militarização, foram vistas como necessárias para conter a propagação do vírus, ajudando a consolidar sua imagem de líder forte.

Por outro lado, a popularidade de Bukele se fortaleceu ainda mais quando, em fevereiro de 2021, seu partido, Nuevas Ideas, e seus aliados obtiveram a maioria qualificada na Assembleia Legislativa, o que lhe permitiu destituir os juízes da Câmara Constitucional da Suprema Corte de Justiça e o procurador-geral, nomeando pessoas leais a seu governo. Bukele também dissolveu uma comissão internacional de investigação criminal que ele mesmo havia criado, mas que começou a ser um problema quando alguns de seus funcionários passaram a ser investigados por corrupção e por um possível pacto com as facções MS-13 e Barrio 18. Es-

As medidas provocaram críticas de organismos internacionais, governos estrangeiros e defensores dos direitos humanos, que acusaram Bukele de conduzir El Salvador a um regime autoritário. Apesar da defesa que o presidente fez das medidas como uma forma de extirpar a corrupção no sistema judicial, muitos interpretam essas medidas como passos evidentes na erosão da democracia. Constituíam-se assim o chamado “modelo Bukele”.

Outro elemento-chave do “modelo” foi a reforma eleitoral de 2023, que visa restringir a representação da sociedade, reduzindo a quantidade de deputados na Assembleia Legislativa e o número de prefeituras, que passaram de 262 a 44. Além disso, o regime investiu no controle do sistema eleitoral mediante a cooptação de membros do Supremo Tribunal Eleitoral, fortalecendo o poder do presidente e limitando a concorrência política. A eleição de fevereiro de 2024 foi criticada por vários centros de pesquisa e especialistas pela óbvia interferência do governo na campanha, bem como pela limitação dos concorrentes. No mesmo dia das eleições, com a apuração ainda em andamento, Bukele se declarou vencedor com 85% dos votos. Em seu discurso, declarou o fim do período pós-guerra e deu por aniquilada a oposição política e os partidos tradicionais. Os resultados subsequentes confirmaram sua declaração inicial, pois obteve 82,66% dos votos segundo dados oficiais (Supremo Tribunal Eleitoral, 2024)² com um comparecimento de 52,6% do eleitorado. Ele também conquistou 54 dos 60 assentos de deputados, com os quais assegurou a maioria na Assembleia.

Outro componente fundamental do modelo é o uso estratégico das mídias sociais. Na eleição de 2019, Bukele centrou o foco na necessidade de abandonar a “política tradicional e corrupta”,

2 Tribunal Supremo Electoral (2024a): “El Organismo Colegiado informa los resultados oficiales de la elección presidencial 2024” (online). Disponível em: <https://www.tse.gob.sv/noticia/2024/El-Organismo-Colegiado-informa-los-resultados-oficiales-de-la-elección-presidencial-2024>. Acesso em 21 mar. 2024.

sobretudo através das redes sociais, apresentando-se como um líder sem ideologia política clara. Durante a campanha, popularizou o slogan “O dinheiro basta quando ninguém rouba” e a hashtag #DevuelvanLoRobado. Projetou-se com uma imagem jovem e aproveitou sua experiência em marketing e redes sociais para atrair a atenção de uma geração que não vivera a guerra civil e estava cansada dos partidos tradicionais. No cenário salvadorino, mas também no latino-americano, Bukele se apresenta como um líder com notável capacidade de desenvolver sofisticadas estratégias de comunicação em seu país e no mundo. Desde o início, ele usou as redes sociais para se mostrar como um personagem “genial, juvenil, moderno, bem-humorado e descontraído”, gerando um exército de “nayibelievers” (Bull, 2023).

Nesta análise, é imperioso reconhecer que o processo de militarização da resposta do governo aos problemas de segurança tem sido acompanhado pelo uso da hashtag #Naciondeheroes, com a qual se ressalta insistentemente o papel das Forças Armadas. Essa imagem é reforçada não apenas pela liderança pessoal do presidente, mas também pelos símbolos utilizados nas comunicações oficiais e na escolha dos cenários para as principais aparições públicas do presidente. Um exemplo claro desse enfoque é o traje militar escolhido por Bukele no início de seu segundo mandato, evocando o ex-presidente Gerardo Barrios, conhecido por seu estilo militar inovador e sua ligação com a cafeicultura. Todos esses elementos fazem parte do discurso do presidente Bukele, consolidando a narrativa de uma nação em que as Forças Armadas têm um papel central na solução dos desafios de segurança do país.

Segurança para a liberdade

A redução dos homicídios em El Salvador costuma ser atribuída exclusivamente às políticas de segurança implementadas por Bukele, especialmente ao estado de exceção e ao plano de controle territorial. Contudo, a tendência de queda nessa taxa já começara a se mostrar antes de ele assumir o cargo, em 2019.

De fato, no período 2015-2018, os homicídios em El Salvador diminuíram significativamente, caindo de 107 para 53 por 100 mil habitantes (InSight Crime, 2020). O que Bukele fez foi intensificar essa tendência, usando medidas extremas e controversas, como encarceramentos em massa e militarização da segurança, mas principalmente porque, uma vez no cargo, optou por negociar com as maras: em troca de benefícios para membros das facções presos, proteção contra extradição, vigilância menos rigorosa e outras concessões, os principais grupos criminosos do país — Mara Salvatrucha (MS-13), Barrio 18 Revolucionarios e Barrio 18 Sureños — concordaram em reduzir ao máximo a violência homicida (Meléndez-Sánchez; Vergara, 2024).

No final de março de 2022, porém, El Salvador enfrentou uma abrupta onda de violência das facções que desencadeou uma crise de segurança sem precedentes. Após o colapso das negociações com a MS-13,³ o grupo realizou uma série de ataques coordenados que deixou um saldo de 87 mortos em apenas 72 horas, 62 desses homicídios concentrados no dia 26 de março, o mais violento registrado em décadas. O governo realizou então uma virada radical para adotar políticas de *mano dura*.

Assim, a maioria parlamentar de Bukele aprovou rapidamente um estado de exceção que suspendeu formalmente vários direitos constitucionais e garantias do devido processo legal.

³ Cabe destacar que o presidente Bukele negou categoricamente a possibilidade desse processo de pacto ou negociação com as facções.

Esse estado de exceção permitiu às forças de segurança realizar detenções sem mandado, interceptar comunicações privadas e restringir a liberdade de movimento sem as salvaguardas normais. O direito a um advogado de defesa também foi suspenso, e as autoridades puderam ocultar informações essenciais tanto aos detidos quanto a seus advogados. Apesar de ter um prazo inicial de vigência de trinta dias, o estado de exceção foi renovado mensalmente desde sua implementação, perpetuando seus efeitos.

Para enfrentar as maras, o governo empreendeu uma política de prisões em massa, com o objetivo de dismantelar essas organizações, prendendo seus membros, colaboradores e até suas famílias e conhecidos. Nos dois anos seguintes, foram realizadas mais de 78 mil prisões (mais de 1% da população do país). Para receber o crescente número de detentos, em janeiro de 2023 o governo inaugurou o Centro de Confinamento do Terrorismo (CECOT), uma megaprisão de segurança máxima projetada para receber essa população carcerária em expansão. Por outro lado, foram implementadas reformas legais punitivas que endureceram as pautas de julgamento, reduziram a idade de responsabilidade penal por crimes ligados a facções, permitiram processos em massa e proibiram a divulgação de mensagens do crime organizado, inclusive pelos meios de comunicação.

De fato, a repressão deu resultados. Durante o governo de Bukele, as taxas de homicídio e extorsão caíram a níveis históricos, e é provavelmente por essa razão que ele manteve seu índice de aprovação acima de 90%. Contudo, apesar da drástica redução no número de homicídios, El Salvador não é o país mais seguro do Hemisfério Ocidental, como Bukele afirmou em sua recente entrevista à revista *Time*. A queda se deve, sobretudo, à subestimação dessa taxa em até 47% (Giles, 2024). Em maio de 2021, o governo salvadorenho começou a alterar formalmente o critério

de contagem dos homicídios, desconsiderando os mortos encontrados em valas clandestinas no país.

Desde o início de 2021, foram descobertas pelo menos 171 valas comuns não registradas em El Salvador (68 em 2021, 43 em 2022 e 60 em 2023), que ficaram fora das estatísticas nacionais de homicídios. Além disso, em abril de 2022, poucos dias depois de Bukele instaurar o estado de exceção, o governo começou a excluir da contagem de homicídios intencionais as mortes ocorridas em confrontos com a polícia ou o exército, que responderiam a “agressões ilegítimas”. Desde então, 122 pessoas foram mortas nesses confrontos (92 em 2022 e no mínimo 30 em 2023) (Human Rights Watch, 2023). Segundo dados do Socorro Jurídico Humanitário, nos dois anos de repressão, 91 pessoas morreram na prisão, tornando o homicídio a principal causa de morte no sistema prisional. Nesse contexto e embora Bukele tenha afirmado que em 2023 os homicídios foram reduzidos para 154, a uma taxa de 2,4 por 100 mil pessoas, os dados indicam que o número real de homicídios foi de 288 e a taxa real, de 4,5, o que representa uma diferença de 47% para menos (Giles, 2024).

Mas as contradições e a opacidade dos dados não são o único problema com o modelo. Apesar de ter criado uma megaprisão com capacidade para 40 mil pessoas, as demais unidades prisionais de El Salvador continuam operando em condições de superlotação, abrigando o dobro de sua capacidade. Nesse contexto, houve vários relatos de abuso e violência contra presos, incluindo tortura por eletrocussão, desnutrição e mortes resultantes da superlotação e do uso excessivo da força (Papadovassilakis, 2023). A essas críticas, o presidente Bukele respondeu assim na entrevista à revista *Time* em agosto de 2024: “Por exemplo, as organizações internacionais, como você mencionou, Human Rights Watch, Anistia Internacional etc., apontam que houve mais de 300 mortes nas prisões, 300 e pouco, 308 desde o início do

estado de exceção. O estado de exceção começou em março de 2022, ou seja, já se passaram dois anos e três meses, portanto estamos falando de mais ou menos 140 mortes ao ano. 140 mortes ao ano em uma população carcerária de mais de 100 mil presos é uma taxa baixíssima para os níveis latino-americanos, inclusive mais baixa que a dos Estados Unidos”.

Além disso, até o final de agosto de 2023, um total de 1.082 menores (918 meninos e 164 meninas) detidos durante o estado de exceção foram enviados para detenção preventiva, incluindo 21 menores entre 12 e 13 anos (Human Rights Watch, 2023). Essa situação foi facilitada por uma lei aprovada em março de 2022 que reduziu a maioridade penal de 16 para 12 anos para crianças acusadas de crimes ligados às facções. Esse ajuste na lei permitiu a prisão de menores em condições extremamente duras, exacerbando ainda mais as preocupações com o abuso e a falta de proteção adequada para os jovens no sistema penal. As prisões arbitrárias se generalizaram, com um alto impacto para os direitos humanos e as liberdades individuais. Nesse contexto, El Salvador tem a maior taxa de encarceramento do mundo.

Mas o presidente Bukele administra muito bem sua capacidade de comunicação política internacional. Em sua entrevista à *Time* em agosto de 2024, declarou: “Nunca esperei ser uma referência de *mano dura*. Sempre pensei que as sociedades avançam porque há um tratamento abrangente dos problemas. Sei disso e nunca fui contra essa visão, na verdade, como eu já disse, o crime nasce de uma série de fatores, geralmente sociais. No caso de El Salvador, tivemos problemas de falta de oportunidades, um problema de destruição do tecido social. A grande maioria dos membros das facções entrou no crime por causa da ausência de família, ausência de oportunidades, pressão social para entrar. E aí, depois que estão lá dentro, são pressionados a matar. Depois de matar a primeira pessoa, perdem a sensibilidade, matam a segunda e depois matam a terceira”. Um discurso muito seme-

lhante e até mais preventivo que o da maioria dos presidentes da região atualmente. Mais adiante, claro, ele reconhece que é necessário um estado de exceção e um poder policial forte, que encarcere todas as pessoas consideradas integrantes das facções, e até algumas próximas. Nesse sentido, para suspender o estado de exceção, deveriam ser acrescentados entre 3 mil e 4 mil presos, a fim de “garantir a desarticulação das maras”.

Queremos isso?

A internacionalização do modelo é evidente. O próprio Bukele afirmou: “Recentemente assinamos um acordo com o governo da Argentina, recebemos de outros governos pedidos de apoio de diversos tipos. Estamos aqui dar nosso apoio no que for preciso. Por exemplo, acho que o controle prisional é uma coisa muito básica para qualquer país”. E mais: na quinta edição latino-americana da Conferência de Política de Ação Conservadora (o maior fórum de movimentos de direita do mundo), realizada no Brasil em julho de 2024, a política de segurança salvadorenha foi aplaudida e reconhecida pelos participantes quando o ministro da Justiça e Segurança de El Salvador, Gustavo Villatoro, apresentou seus principais resultados. Afirmou: “Dissemos a todos os amigos da América Latina que nossa experiência está disponível e que é um livro aberto, e já recebemos delegações de Peru, Argentina, Panamá, Guatemala e Honduras”.


Essas declarações justificaram a viagem de muitos funcionários de vários países para conhecer o CECOT e/ou as políticas de segurança salvadorenhas. Quem recebeu a maior atenção, talvez, foi a ministra da Segurança da Argentina, Patricia Bullrich, em uma visita que contou inclusive com a presença do presidente Bukele, em junho de 2024. Essa visita foi acertada depois de uma clara declaração de apoio no dia seguinte às eleições de

fevereiro de 2024, quando a ministra Bullrich disse: “Temos interesse em adaptar o modelo de Bukele”.

Mas ela não está sozinha. Sem a presença do presidente, o ministro da Justiça do Peru confirmou a implementação de estratégias inspiradas na experiência de El Salvador para enfrentar o aumento da criminalidade em seu país. Apesar dos debates internos posteriores, a presidente Boluarte fez várias declarações reconhecendo seu interesse em copiar o modelo. Esse processo está ligado a reconhecimentos anteriores da necessidade de *mano dura* no Peru, como o feito, em 2023, pelo primeiro vice-presidente do Congresso, Hernando Guerra García, ao apontar que seu país não precisava de um Bukele “mas de dois” para enfrentar a insegurança.

O modelo de segurança do presidente Bukele em El Salvador, apesar de seu aparente êxito inicial, tem grandes limitações que põem em dúvida a viabilidade de sua replicação em outros países. Em primeiro lugar, o sucesso das políticas de *mano dura* em um contexto específico não garante resultados semelhantes em outros ambientes, por causa das diferenças de contexto, história e estrutura social. Para além das declarações públicas de interesse em usar o modelo, a adoção de medidas semelhantes em países como Honduras e Equador, desde 2022, demonstra que replicar o “modelo Bukele” nem sempre produz os mesmos efeitos positivos.

Em Honduras, apesar da implementação de medidas severas contra as facções, a repressão tem sido menos eficaz e, em alguns casos, acirrou a violência em vez de reduzi-la. A extensão limitada e a menor intensidade da repressão em comparação com El Salvador deram resultados mistos, com um aumento da violência e da extorsão, em vez da esperada diminuição. No Equador, o presidente Noboa, que enfrenta uma aguda crise de



segurança, também tentou implementar um enfoque semelhante, mas os grupos criminosos se adaptaram rapidamente, com o aumento da extorsão e dos ataques, evidenciando que o modelo não conseguiu erradicar a violência nem restaurar a estabilidade.

Cabe considerar, também, que os pactos com as maras em El Salvador não são uma medida nova. As experiências anteriores resultaram no surgimento de facções com um nível muito maior de organização e sofisticação. Em 2012, durante o governo da FMLN, foi implementado um pacto com as facções conhecido como “A Trégua”. Esse acordo permitiu a transferência de mais de 30 líderes de grupos criminosos de penitenciárias de segurança máxima para prisões comuns, a fim de que recuperassem o controle e a comunicação com seus subordinados nas ruas. Esse pacto inicialmente levou a uma redução temporária da violência, mas seu sucesso foi passageiro. A Trégua desmoronou durante as eleições presidenciais de 2014, quando o candidato Salvador Sánchez Cerén rompeu com essa estratégia para ganhar popularidade. Sua decisão de abandonar a trégua e seu foco em outras políticas levaram a um significativo aumento da violência. Em 2015, El Salvador experimentou seu ano mais violento, com uma taxa de homicídios de 103 por 100 mil habitantes. Essa experiência evidencia que a política de *mano dura* pode ser insustentável e que as mudanças na liderança e nas estratégias governamentais podem ter considerável impacto nos níveis de violência.

Bukele sabe ler o contexto político, disso não resta dúvida. Em uma era marcada por informações tendenciosas, notícias fugazes e uma suposta conversa direta entre líder e sociedade, Bukele se move com mestria. E não apenas em El Salvador, de onde suas mensagens no X anunciando “um dia sem homicídios” viralizam mundo afora, sem oferecer maiores detalhes nem a possibilidade de revisão, dada a opacidade dos dados oficiais. Do mesmo modo, os reels e vídeos de propaganda do CECOT

parecem mostrar o total controle sobre o sistema prisional, sua capacidade de limitar a violência entre os membros das facções e a necessária exibição de castigos (pouca comida, pouca roupa, limitadas condições de vida). Essa estratégia de comunicação tem sido tão bem-sucedida que vários líderes políticos latino-americanos viajam a El Salvador para tirar sua própria foto, isso quando não afirmam que seu país, cidade ou município merece “um Bukele local”. A marca, mais que o modelo, está profundamente arraigada dentro de um contexto em que a percepção de ineficiência e corrupção é profunda. Portanto, parece não responder apenas à necessidade de acabar efetivamente com o crime, e sim de construir uma narrativa capaz de oferecer um bode expiatório para uma insatisfação ainda maior com os partidos políticos tradicionais, com as lideranças, com as elites e com o sistema que parece sustentá-los: a democracia.

No contexto da liderança de Bukele em El Salvador, pode-se observar uma significativa erosão dos princípios democráticos e do Estado de direito. Seu foco na segurança envolve o uso indiscriminado da força e da violência, o que tem sido amplamente apoiado por uma sociedade que, às vezes, vê essas medidas extremas como um mal menor em face do crime. Esse fenômeno reflete uma tendência perigosa para justificar a violência e o autoritarismo, um caminho que reforça a deterioração das normas democráticas fundamentais.

Além disso, a ideia do partido hegemônico e da vitória eleitoral como único elemento de definição democrática impõe enormes desafios. Como disse o presidente Bukele à revista *Time*: “Acredito que um partido único imposto pela legislação não é compatível com a democracia, mas quando há um partido hegemônico, como é o nosso caso [...] a definição correta seria partido hegemônico, muito hegemônico. Temos 90% das cadeiras no Congresso, ou 95%, contando os aliados, enquanto a oposi-

ção tem 5%, três deputados em 60. É um partido extremamente hegemônico, quase único, mas a diferença está em ser 100% democrático”. Ignorar a importância da separação de poderes, da transparência nas informações, dos freios e contrapesos e da competição política permitiu a consolidação de uma visão reducionista da democracia, focada apenas nos resultados eleitorais.

Os latino-americanos estão subjugados por muitos problemas que limitam sua qualidade de vida, lançam dúvidas sobre seu futuro e aumentam sua desconfiança generalizada nas pessoas e instituições. A sensação de corrupção, ineficiência e lentidão por parte das principais instituições públicas está na base da insatisfação da sociedade, mas quando a ameaça é a violência e a efetiva limitação da vida pelo medo do crime, a frustração busca a ação. É assim que a maioria dos latino-americanos expressa sua preocupação e ansiedade resultantes da sensação de descontrole e caos causados pela presença de facções criminosas, extorsões cotidianas, tráfico de drogas, controle dos espaços públicos, bem como a percepção de que as instituições policiais são incapazes de lidar com esses problemas e de que a Justiça é lenta e ineficaz.

Essa preocupação não tem encontrado verdadeira e sustentada capacidade de gestão pública em nenhum país da região. Os conceitos de prevenção e reabilitação foram desaparecendo da linguagem das políticas públicas, enquanto a militarização, o aumento das penas e do encarceramento ganharam um lugar central. Seja qual for sua ideologia, praticamente todos os governos da região adotaram retóricas e ações de *mano dura* para oferecer alguma resposta às demandas da sociedade. Em alguns casos, essa retórica encorajou atos de justiça com as próprias mãos, a consolidação de esquemas paramilitares ou parapoliciais de autodefesa e um profundo processo de privatização da segurança.

O “modelo Bukele” não é apenas mais um passo nessa estratégia de segurança pública, e sim um salto em um processo de desmantelamento do Estado de direito. Reconhecer essa diferença deveria abrir dois caminhos urgentes. Por um lado, promover respostas de políticas públicas para o controle e prevenção do crime sólidas e baseadas em evidências, que permitam a tomada de decisões com apoio político sustentado no mais alto nível para a obtenção de resultados rápidos, mas também a instalação de processos de mudança de médio e longo prazo. Por outro lado, o debate político deve assumir a responsabilidade de evitar consolidar o processo de deterioração do apoio da sociedade à democracia em seu sentido mais amplo. Reconhecer que ampliar propostas de políticas públicas sem resultados claros, competir para ver quem constrói a maior prisão ou flertar com maiores processos de militarização e com a limitação dos controles necessários sobre as instituições do sistema de justiça criminal acarreta consequências estruturais e responsabilidades para as já frágeis democracias latino-americanas.

Referências

- Anistia Internacional. "En el combate al COVID-19 no hay cabida para los autoritarismos". Amnesty International [ES] (site). *Noticias*, 3 abr. 2020. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/04/en-el-combate-al-covid19-no-hay-cabida-para-los-autoritarismos/>
- ". "Carta abierta a Nayib Bukele, presidente de El Salvador, de parte de organizaciones internacionales". Amnesty International [ES] (site). *Investigación*, 30 abr. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr29/2234/2020/es/>
- Bergengruen, Vera. "How Nayib Bukele's 'Iron Fist' Has Transformed El Salvador". Entrevista com o presidente Nayib Bukele. *Time*, 29 ago. 2024. <https://time.com/7015751/entrevista-presidente-nayib-bukele/>
- Dammert, Lucía. "El 'modelo Bukele' y los desafíos latinoamericanos". *Nueva sociedad*, n. 308, pp. 4-15, nov.-dez. 2023.
- El País. "Las fosas comunes de El Salvador y los números del terror". *El País*, 4 ago. 2022. <https://elpais.com/america/internacional/2022-08-04/las-fosas-comunes-de-el-salvador-y-los-numeros-del-terror.html>
- Giles, Jeremy. "El Salvador has undercounted homicides under Bukele". *Foreign Policy*, 8 ago. 2024. <https://foreignpolicy.com/2024/08/08/el-salvador-bukele-crime-homicide-prison-gangs/>
- Grassetti, Julieta. "El discurso político de Nayib Bukele en Twitter". *Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación*, n. 112, pp. 245-269, 2020. <https://doi.org/10.18682/cdc.vi112.4102>

- Human Rights Watch. "El Salvador: Filtración de base de datos apunta a abusos a gran escala". Human Rights Watch (site), 27 jan. 2023. <https://www.hrw.org/es/news/2023/01/27/el-salvador-filtracion-de-base-de-datos-apunta-abusos-gran-escala>
- Kurylo, Benjamin. "Corrupción en El Salvador: el doble juego de Bukele". *Nueva Sociedad*, n. 310, mar.-abr. 2024. <https://nuso.org/articulo/310-corrupcion-en-el-salvador-el-doble-juego-de-bukele/>
- Meléndez-Sánchez, Manuel; Vergara, Alberto. "The Bukele Model: Will It Spread?". *Journal of Democracy*, v. 35, n. 3, pp. 84-98, jul. 2024. <https://doi.org/10.1353/jod.2024.a930429>
- Papadovassilakis, Alex. "Mantener las cárceles a raya". *InSight Crime*, 6 dez. 2023. <https://insightcrime.org/es/investigaciones/mantener-carceles-raya/>

