

JOURNAL OF DEMOCRACY EM PORTUGUÊS

Volume 14, Número 1, Abril de 2025

TRADUÇÕES

Quando a maioria deve governar?

Steven Levitsky e Daniel Ziblatt

A era de contrarreforma da China

Carl Minzner

O México está à beira do autoritarismo?

Azul A. Aguiar Aguilar, Rodrigo Castro Cornejo e Alejandro Monsiváis-Carrillo

Crise climática: Resistindo à tentação autoritária

Nomi Claire Lazar e Jeremy Wallace

Crise climática: Uma estranha defesa da governança democrática

Elisabeth Ellis

ARTIGOS INÉDITOS

Uma nova ordem global nas políticas digitais?

Francisco Brito Cruz e Danyelle Reis Carvalho

Os cinquenta anos das relações do Brasil com a África lusófona: Política, democracia e direitos humanos

Danilo Marcondes



JOURNAL OF
DEMOCRACY
EM PORTUGUÊS

CONSELHO EDITORIAL Bernardo Sorj

Sergio Fausto

TRADUÇÃO Fabio Storino

REVISÃO TÉCNICA Otávio Dias
Beatriz Kipnis

REVISÃO DE DIAGRAMAÇÃO Felipe Martins

DIAGRAMAÇÃO Lisia Lemes / Lilemes Comunicação

Journal of Democracy em Português, Volume 14,

Número 1, São Paulo, Abril de 2025

Plataforma Democrática

ISSN 2527-1369

Índice de catálogo sistemático:

Democracia, Política e Governo, Sociedade, Partidos Políticos, Políticas Públicas.

© Copyright - Todos os direitos reservados à:

Fundação Fernando Henrique Cardoso

Rua Formosa, 367, 6º andar, Centro, São Paulo/SP, CEP: 01049-000

www.fundacaofhc.org.br • e-mail: imprensa@fundacaofhc.org.br



São Paulo (Sede)

Rua Formosa, 367, 6º andar - Centro

São Paulo - SP - Brasil - CEP 01049-000

tel: +55 (11) 3359-5000

[contato@plataformademocratica.org](mailto: contato@plataformademocratica.org)

PERIODICIDADE: Semestral

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.

CRISE CLIMÁTICA

Uma estranha defesa da governança democrática

Elisabeth Ellis

Elisabeth Ellis é professora de filosofia e diretora do Programa de Filosofia, Política e Economia na Ōtākou Whakaihu Waka/Universidade de Otago, na Nova Zelândia.

A democracia não foi incapaz de produzir uma resposta razoável ao problema das mudanças climáticas. Ela sequer tentou. É verdade que muitos dos maiores poluidores do mundo são estados classificados pela Freedom House como “livres”, especialmente se considerarmos as contribuições históricas para as mudanças climáticas. Mas as políticas climáticas globais são produtos de processos que estão apenas indiretamente sob o controle dos cidadãos, cujos interesses são em grande parte ignorados pelos formuladores de políticas climáticas domésticas e internacionais. Além disso, as políticas climáticas domésticas não são necessariamente responsivas ao cidadão comum, mesmo quando implementadas por Estados classificados como democracias.¹ Em qualquer parte do mundo, os cidadãos comuns preferem ter um lugar para morar, ar puro para respirar, água fresca para beber e comida suficiente para comer. As mudanças climáticas já estão colocando em risco todas essas coisas.²

* Publicado originalmente como “A Strange Defense of Climate Democracy”, *Journal of Democracy*, Volume 36, Number 1, January 2025, © 2025 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.

Como eu e muitos outros estudiosos temos argumentado, nossa melhor esperança de alcançar resultados democraticamente legítimos de política climática é usar mecanismos mais democraticamente legítimos: mais instituições globais majoritárias, maior orientação da sociedade civil internacional em direção a objetivos climáticos comuns e maneiras inovadoras de traduzir o amplo interesse público em legislação prática.³ Nessa última categoria, as possíveis instituições incluem júris populares, orçamento participativo, sorteio⁴, direitos da natureza e assembleias de cidadãos.⁴ Para enfrentar as mudanças climáticas, precisamos de mais, não menos, democracia.

Nenhuma dessas ideias está presente no artigo de Nomi Lazar e Jeremy Wallace^{II} também publicado nesta edição. Eles sugerem que as configurações de políticas atuais, incluindo o regime de combustíveis fósseis, refletem a vontade do povo (embora não esteja claro *qual* povo), ao mesmo tempo em que oferecem uma crítica a uma posição “autoritária climática” que ninguém que eu conheço, e certamente nenhum dos autores discutidos no ensaio, apoia. O ensaio de Lazar e Wallace contém erros factuais e de julgamento demais para serem citados nesta breve resposta. Portanto, vou me concentrar aqui nos dois erros mais perigosos do ensaio: primeiro, que as mudanças climáticas são um problema urgente, mas essencialmente comum de política; e, segundo, que, ao responder ao problema das mudanças climáticas, a humanidade deve escolher entre regimes democráticos existentes e alternativas autoritárias.

Vale a pena eu escrever esta resposta, e você lê-la, porque Lazar e Wallace não estão sozinhos em cometer esses erros. Tendências humanas clássicas, como viés de disponibilidade, desconforto com a ciência da modelagem climática, além de pensamentos ilusórios (*wishful*

I. Inspirada na democracia ateniense, “sortition” refere-se à prática de selecionar cidadãos para participar de processos de tomada de decisão por meio de sorteio, em vez de eleições (N. do T.).

II. Leia “Resistindo à Tentação Autoritária”, na página 76, deste Journal (N. do E. no Brasil).

thinking), levam muitos de nós a cometer esses mesmos erros. Mas devemos fazer melhor: alguém que se apega a crenças reconfortantes, mas falsas, sobre nossas perspectivas humanas coletivas é como um personagem de desenho animado serrando o galho em que está sentado. Só porque ainda estão sentados e podem continuar serrando, isso não impede que seja uma ideia mortalmente ruim.

Lazar e Wallace estão certos ao enfatizar a conexão entre as mudanças climáticas e o regime de combustíveis fósseis que continua a moldar nossas vidas. O que os formuladores de políticas e cientistas climáticos costumam dizer sobre essa conexão é que a combinação dos benefícios das economias energointensivas e dos custos das emissões contínuas de gases de efeito estufa torna necessária uma transição para uma economia de baixa emissão.⁵ Lazar e Wallace criticam essa visão convencional, ignorando a possibilidade de transição e postulando uma escolha entre o *status quo* e “desligar esse sistema de energia”. Eles associam o uso de combustíveis fósseis à possibilidade de manutenção da vida moderna (o “sistema de energia moderno sustenta a sociedade moderna”), mas isso confunde a *quantidade* de energia necessária com sua *fonte*.

Quando cientistas e formuladores de políticas afirmam que devemos reduzir radicalmente as emissões se quisermos evitar os piores efeitos das mudanças climáticas e que, portanto, devemos fazer a transição da economia de combustíveis fósseis, eles não estão expressando autoritarismo climático, mas as conclusões naturais e racionais a que chegaram, por exemplo, os cidadãos participantes da Assembleia do Clima do Reino Unido^{III}. Eles concordariam com Lazar e Wallace que “há tempo para fazer leis”, mas cientistas, formuladores de políticas e participantes da assembleia climática acrescentariam que não

III. A *UK Climate Assembly* é um grupo de 108 cidadãos formado no Reino Unido em janeiro de 2020 cujo objetivo era emitir recomendações sobre como o país poderia satisfazer sua lei de mudança climática (2019). O relatório do grupo foi publicado em setembro de 2020 (N. do E. no Brasil).

há tempo suficiente e há muito em jogo para permitir que décadas de evidências deem lugar à esperança de que o sistema atual proporcionará estabilidade climática. Em vez disso, há boas razões para *aumentar* a capacidade de resposta democrática do sistema com mecanismos adicionais de responsabilização e formulação de políticas.

O pior dos déficits democráticos do sistema de políticas climáticas atual é a maneira como amplifica as vozes dos poucos grandes emissores sobre os muitos baixos emissores. Dada a natureza contramajoritária das instituições nos Estados Unidos e em outros lugares, para não mencionar as muitas lacunas de políticas locais e globais que deixam o interesse público ser atendido por um mercado que concentra recursos e poder, esse resultado não deve nos surpreender. O que é surpreendente é como esses déficits podem ser invisíveis, até mesmo para especialistas altamente qualificados. Uma lacuna particularmente anti-democrática no sistema global de redução de emissões é ocupada pelo setor de aviação internacional, que está isento das exigências de contabilidade de emissões nacionais sob o Acordo de Paris^{IV} e que consome uma grande e crescente parcela do orçamento de carbono restante.⁶ Podemos tentar entender o fenômeno dos déficits democráticos invisíveis nas políticas climáticas pensando no caso da aviação internacional.

O pior dos déficits democráticos do sistema de políticas climáticas atual é a maneira como amplifica as vozes dos poucos grandes emissores sobre os muitos baixos emissores.

Se você está lendo este ensaio, é provável que você seja membro de um grupo incomum de pessoas historicamente extremamente privilegiadas.⁷ Você pode não se sentir privilegiado em comparação com as pessoas que vê todos os dias, mas elas também são extremamente

IV. O Acordo de Paris foi assinado em 12 de dezembro de 2015 e entrou em vigor em 4 de novembro de 2016 (N. do E. no Brasil).

incomuns. Nossas impressões de normalidade refletem o viés de disponibilidade: tiramos conclusões sobre a forma como o mundo é com base nas experiências disponíveis para nós. O viés de disponibilidade é difícil de superar, mesmo para aqueles de nós treinados para pensar sobre realidades caracterizadas por grandes números, incertezas profundas, tendências exponenciais e efeitos defasados, sem mencionar a invisibilidade geográfica e baseada em classe.⁸

Os leitores deste ensaio são provavelmente pessoas “WEIRD” (acrônimo em inglês para “ocidentais, educadas, industrializadas, ricas e democráticas”, que também quer dizer “estranho”). Nas últimas décadas, os mais “estranhos” entre os seres humanos vivos se acostumaram a níveis sem precedentes de viagens de longa distância, curta duração e altas emissões (entre outras práticas intensivas em recursos associadas à concentração de riqueza). Recebendo sinais de nossos *feeds* de rede social, colegas, parentes e amigos, interpretamos o que é de fato um comportamento histórico e geográfico atípico como uma normalidade cotidiana. Mas quão normal é isso?

Imagine um grupo de cem pessoas representativas de todos os afeitos pelas emissões da aviação internacional (ou seja, todos). Nesse grupo, 89 delas não teriam voado no último ano; 96 delas não teriam feito um voo internacional no último ano; e uma delas seria uma passageira relativamente assídua, responsável por mais da metade das emissões de todos os passageiros do grupo.⁹

Imagine ser essa pessoa (se você está lendo este ensaio, provavelmente é essa pessoa). Você seria capaz de convencer as outras 99 a aceitar o *status quo* da aviação internacional? Quando alguém comenta que, com emissões mais baixas sob uma configuração política diferente, sua família poderia viver por mais uma geração em sua pequena ilha natal, o que você diria em resposta?

Este é o tipo de experimento mental que precisamos para avaliar a legitimidade democrática da política climática: a política é pelo

pelo menos hipoteticamente justificável para todos os afetados? Em Lazar e Wallace, a política climática é democrática se for produzida sob um regime considerado uma democracia e não uma autocracia; de seu ponto de vista, as propostas de políticas climáticas que põem em cheque o *status quo* dos combustíveis fósseis nos Estados Unidos são antidemocráticas porque podem atrapalhar os planos de vida feitos pelas pessoas de lá.¹⁰ Mas por que os planos de vida de algumas pessoas em alguns lugares deveriam ser mais democraticamente significativos do que os planos de vida de outras pessoas em outros lugares? Quando Lazar e Wallace defendem o regime de energia de combustíveis fósseis e ignoram a possibilidade de transição para uma alternativa de baixa emissão, estão efetivamente subordinando os interesses de 99 pessoas comuns (e todos os seus descendentes, e todos os seres não humanos) aos interesses de um indivíduo que voa com frequência.

Grandes emissores — como nosso único passageiro entre cem — estão concentrados em muitos dos mesmos lugares em que acadêmicos, formuladores de políticas e ativistas se encontram. Na área da Baía de São Francisco, ou Doha, ou Canberra, ou Hong Kong, ou Ottawa, ou Baltimore, pode parecer normal levar a família para umas férias intercontinentais durante a primavera, ou voar para o exterior para assistir à turnê de um cantor favorito, ou viajar pelo país para uma breve reunião. A “grande seleção” está concentrando geograficamente a riqueza enquanto acelera a desigualdade, criando um número crescente de pessoas muito prósperas que estão competindo entre si pelos mesmos bens de consumo de alta visibilidade e impulsionando corridas armamentistas em tudo, desde o ingresso em universidades até os serviços domésticos e o transporte aéreo privado.

Um acadêmico sediado em um desses centros de riqueza global poderia passar anos interagindo quase exclusivamente com outros indivíduos de alta emissão. Não é de se admirar, então, que o viés de

disponibilidade torne possível para Lazar e Wallace afirmarem que a maioria dos

indivíduos e organizações possuem propriedades que emitem carbono, têm valor de mercado que depende de emissões ou são vulneráveis a impactos relacionados ao clima. Os preços de casas e veículos, fundos de aposentadoria, infraestrutura pública e indústria privada são estimados com base nos serviços que prestam ao longo do tempo, com algum desconto.

Se as consequências do comportamento de alta emissão se limitassem ao círculo de pessoas com casas, veículos e fundos de aposentadoria de alto valor (e desfavoráveis ao clima), uma visão limitada de normalidade não seria um problema. No entanto, uma vez que todos os que estão vivos agora e no futuro próximo estão arcando com os custos das mudanças climáticas, devemos tentar alcançar uma visão menos limitada da realidade global.

Precisamos não apenas ter uma visão realista do estado global das mudanças climáticas, como também entender a formulação de políticas democráticas em toda a sua gama de possibilidades. Ao ler Lazar e Wallace, é possível pensar que qualquer desvio do sistema atual prevalecente nos Estados Unidos equivale a um passo em direção ao autoritarismo. Diz-se que as pessoas comuns temem a mudança e se sentem profundamente apegadas ao sistema atual, enquanto aqueles que saem às ruas para exigir que os governos reconheçam a emergência climática são populistas autoritários prontos para “semicoagir” os políticos a privar seus concidadãos das maravilhas “modernas”, como a luz artificial.

A maioria dos defensores da democracia adere ao modelo convencional, que inclui a sociedade civil entre os motores do progresso. Em um abandono radical da teoria democrática dominante, Lazar e Wallace associam a atividade política fora da participação eleitoral ao autoritarismo populista, enquanto esperam que políticas climáticas

democraticamente responsáveis surjam dos mesmos sistemas que nos deram as “décadas perdidas” de inação climática. Entre essa concepção radicalmente limitada do sistema democrático que consiste apenas em instituições representativas formais, por um lado, e uma visão limitada que ignora os interesses democraticamente legítimos de 99 de cada cem habitantes da superfície da Terra, por outro, Lazar e Wallace são defensores estranhos da democracia climática. No muito curto espaço que me resta, deixe-me sugerir que a resposta ao raciocínio mortalmente ruim sobre o clima é o melhor raciocínio que uma visão ampla da democracia pode fornecer.

Em vez de revisar a enorme literatura que documenta práticas democráticas deliberativas e inclusivas, oferecerei apenas um breve relato da maneira como pessoas comuns raciocinando juntas podem chegar a conclusões democraticamente legítimas que são frequentemente bloqueadas por instituições representativas convencionais. A ideia por trás das assembleias de cidadãos é simples: pessoas comuns que trocam justificativas juntas chegarão a conclusões melhores, mais razoáveis e mais democraticamente legítimas do que fariam usando outros métodos (como eleições, referendos e pesquisas). Em espaços deliberativos, como assembleias, os cidadãos raciocinam juntos, enquanto na maioria dos processos representativos (como votar em uma eleição, por exemplo), eles estão isolados uns dos outros. A prática deliberativa é tão antiga quanto a sociedade humana, mas as assembleias de cidadãos modernas têm apenas cerca de um quarto de século.

A experiência de quase dez anos da Irlanda com assembleias de cidadãos oferece um bom exemplo de como o conceito de democracia

Lazar e Wallace esperam que políticas climáticas democraticamente responsáveis surjam dos mesmos sistemas que nos deram as “décadas perdidas” de inação climática.

de Lazar e Wallace baseado em um regime ignora a parte substantiva da formulação de políticas democráticas. Por anos, as instituições da República Democrática da Irlanda foram incapazes de se alinhar ao amplo endosso popular dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero. Foi somente após uma série de assembleias de cidadãos que a legislação foi aprovada para aproximar a realidade política do sentimento público.

A Assembleia do Clima do Reino Unido se reuniu em 2020 para responder à questão de como o Reino Unido deveria “cumprir sua meta de zerar as emissões líquidas de gases de efeito estufa até 2050”, chegando a soluções intrincadas e democraticamente responsivas para questões difíceis, como limitar as emissões do transporte aéreo. As assembleias de cidadãos foram e estão sendo convocadas nos níveis local, regional, nacional e (menos frequentemente) global. Quando as assembleias de cidadãos são bem-feitas — com tempo suficiente, diversidade multivalente, estruturas para manter a igualdade deliberativa e, crucialmente, compromissos das instituições representativas de levar em conta suas conclusões — elas podem ser instrumentos eficazes de razão pública.

Lazar e Wallace argumentam que a mudança climática é um problema urgente, mas comum, de política pública, e que correríamos o risco de rumar ao autoritarismo ao usar meios além da democracia representativa comum para enfrentá-la. Mas a inação das últimas décadas atesta que precisamos de *mais* do que a democracia representativa comum para enfrentar a crise climática: mais instituições majoritárias e globalmente representativas, mais orientação da sociedade civil para objetivos climáticos comuns, mais e melhor raciocínio por parte das instituições deliberativas. O antídoto para um pensamento mortalmente ruim sobre as mudanças climáticas é mais e melhor democracia.

Notas

1. Martin Gilens e Benjamin I. Page, “Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens”, *Perspectives on Politics* 12 (setembro 2014): 564–81.
2. IPCC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, ed. Hans-Otto Pörtner et al. (Cambridge: Cambridge University Press, 2022).
3. Elisabeth Ellis, “Democracy as Constraint and Possibility for Environmental Action”, in Teena Gabrielson et al., eds., *The Oxford Handbook of Environmental Political Theory* (Oxford: Oxford University Press, 2016).
4. John S. Dryzek, “Institutions for the Anthropocene: Governance in a Changing Earth System”, *British Journal of Political Science* 46 (outubro 2016): 937–56; John S. Dryzek e Simon Niemeyer, “Deliberative Democracy and Climate Governance”, *Nature Human Behaviour* 3 (maio 2019): 411–13; John S. Dryzek, André Bächtiger, e Karolina Milewicz, “Toward a Deliberative Global Citizens’ Assembly”, *Global Policy* 2 (janeiro 2011): 33–42.
5. O objetivo é alcançar uma economia que apoie o bem-estar global e que seja alimentada principalmente por fontes renováveis, com apenas o uso residual de combustíveis fósseis e remoção permanente e contínua de dióxido de carbono. IPCC, *AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023*—IPCC, 2023, <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>.
6. Elisabeth Ellis, “A Social Contract Case for a Carbon Tax: Ending Aviation Exceptionalism”, *Revista de Ciencia Política* (Santiago) 44 (outubro 2024), <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2024005000113>; James Higham, Elisabeth Ellis, e James MacLaurin, “Tourist Aviation Emissions: A Problem of Collective Action”, *Journal of Travel Research* 58 (abril 2019): 535–48.
7. Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, trans. Arthur Goldhammer (Cambridge: Belknap Press da Harvard University Press, 2014); J.R. McNeill e Peter Engelke, *The Great Acceleration: An Environmental History of the Anthropocene since 1945* (Cambridge: Belknap Press da Harvard University Press, 2014).

8. Rob Nixon, *Slow Violence and the Environmentalism of the Poor* (Cambridge: Harvard University Press, 2013); Amos Tversky e Daniel Kahneman, “Advances in Prospect Theory: Cumulative Representation of Uncertainty”, *Journal of Risk and Uncertainty* 5 (outubro 1992): 297–323.
9. Cálculos baseados em dados de Stefan Gössling e Andreas Humpe, “The Global Scale, Distribution and Growth of Aviation: Implications for Climate Change”, *Global Environmental Change* 65 (novembro 2020): 102194, <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102194>.
10. O admirável foco de Lazar e Wallace na situação dos cidadãos comuns, pressionados para reduzir seu uso de combustíveis fósseis, torna a omissão da opção de transição ainda mais intrigante. A literatura sobre uma transição justa para uma economia de baixo carbono aborda exatamente essa questão. Ver, entre muitos outros, Elisabeth Ellis, “A Just Transition to Climate-Resilient Coastal Communities in Aotearoa New Zealand”, *Policy Quarterly* 17 (agosto 2021): 23–30.

Criada em 2007 pela Fundação Fernando Henrique Cardoso e pelo Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, a Plataforma Democrática objetiva fortalecer a cultura e as instituições democráticas no Brasil e na América Latina. Desenvolvemos pesquisas, publicações e seminários sobre as transformações da sociedade e da política na região e no sistema internacional, com foco nos desafios à convivência e à governança democrática. Estimulamos o diálogo entre produtores de conhecimento e diferentes atores sociais e políticos, de modo apartidário. Promovemos o aprendizado democrático da cidadania, fomentando uma cultura cívica que valoriza a argumentação e o pluralismo de pontos de vista.

Conheça nossas publicações mais recentes:

Conexão América Latina:

Ensaios sobre as mudanças políticas, culturais e socioeconômicas que afetam a qualidade da democracia na América Latina, quando não sua própria existência.

<https://plataformademocratica.org/publicacoes/#ConexaoAmericaLatina>

Coleção O estado da democracia:

Livros sobre os desafios da democracia no Brasil e no mundo.

<https://fundacaofhc.org.br/publicacao/nacionalismo-e-democracia-na-europa-e-no-brasil/>

<https://fundacaofhc.org.br/publicacao/desafios-do-sistema-politico-brasileiro/>

<https://fundacaofhc.org.br/publicacao/identidades-e-crise-das-democracias/>

Coleção Corações e Mentes:

Projeto de educação cidadã orientada por valores humanistas e democráticos. Produz textos de acesso gratuito para uso escolar com o objetivo de fortalecer os valores e o exercício da democracia.

<https://coracoeselementos.org.br/>