14 SEMINÁRIO NACIONAL DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA
SABERES EM CONFLUÊNCIA: CONSTRUINDO UTOPIAS

GT 1 - INSTITUIÇÕES E PODER: PARENTESCOS E GENEALOGIA

POSSIBILIDADES E LIMITES DA TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL NO CONTEXTO AFRICANO: O PARADOXO ENTRE INSTITUCIONALISMO FORMAL E AS REGRAS DE JOGO POLÍTICO VIGENTE

DAUDA UALI[1]

RESUMO:

Desde a Proclamação da Independência dos Estados africanos no início da década de 1960, a questão da governabilidade e a imprevisibilidade das instituições têm representado os principais obstáculos para o desenvolvimento e a estabilidade política. Durante o processo de construção do Estado, observou-se a fragilidade dos governos, que enfrentam problemas estruturais de ordem social, econômica e cultural. Nesse contexto, vários países adotaram o desenho de modelos institucionais ocidentais como mecanismo para a organização da sociedade e a resolução de conflitos, sem uma revisão profunda da origem e dos problemas que essas instituições carregam. Essas novas instituições criaram modelos de regimes patrimoniais, que combinam a burocracia administrativa autoritária, o clientelismo e a violência política institucionalizada. Apesar da abertura democrática no início da década de 1990, o sistema de governação continua sendo moldado por regimes autoritários. Este artigo busca compreender em que medida as abordagens da teoria da escolha racional pode contribuir na explicação do comportamento das elites no sistema político africano. Para esta análise, foi adotado a revisão bibliográfica e a pesquisa documental como os métodos principais para a realização da pesquisa.

Palavras-chave: África. Institucionalismo. Democracia.

[1] Doutorando pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: daudauali11@gmail.com

INTRODUÇÃO

Desde a onda de transição democrática ocorrida no início da década de 1990, a consolidação do regime democrático permanece o grande desafio no continente africano. Ao longo do processo da democratização, observou-se uma tendência da prevalência de governos autoritários, liderado por líderes que manipulam as regras do jogo[2] para se perpetuarem no poder. Diante desse cenário, surge uma questão complexa: se as eleições podem constituir como um mecanismo eficaz para estabilidade política, a alternância de poder e a renovação das elites, ou, se a mudança institucional pode alterar a tendência de ascensão de líderes autoritários?

De acordo com North (1991), a literatura sobre instituições tem se dedicado a analisar as instituições como soluções eficientes para desafios organizacionais no ambiente competitivo (North, 1990). Neste debate, os autores sugerem que os cidadãos comuns, frequentemente, ao serem confrontados com a situação de tomada de decisão política, se inspiram na estrutura das regras, procedimentos e costumes da sociedade à qual pertencem (Bratton, 2004).

Bratton defende que o institucionalismo, enquanto campo de estudo, apresenta desafios que necessitam ser operacionalizados, especialmente ao se analisar a com figuração de poder nas sociedades altamente heterógenas. Isso suscita questões fundamentais para reflexão: como caracterizar por exemplo uma constituição, juntamente com as agências regidas por normas e os procedimentos jurídicos a ela associados? Como explicar a política do mundo real, quando esta é impulsionada por dinâmicas sociais, onde a logica de exercício de poder transcendem o aspecto formal consagrado em uma constituição ou das regras do jogo político?

Durante décadas, o debate da formação e construção dos Estados africanos tem sido objeto de análise por diferentes gerações de acadêmicos. Apesar da diversidade de abordagens desenvolvidas, se destacam temas de governabilidade, a economia e a transição democrática. Entre essas temáticas, observa-se o debate acentuado na governabilidade, entretanto, sem uma abordagem tridimensional que integre a análise das estratégias de jogo político. Com o intuito de contribuir para o debate, este artigo tem como objetivo a analisar a relação entre instituições

[2] A política como um jogo competitivo constitui um modelo amplamente utilizado para a análise política. O termo "jogo" se refere a uma atividade estruturada, regida por regras, autoridades, participantes, habilidades, estratégias, recompensas, incerteza e sorte. Um jogo competitivo se caracteriza pela observância das regras por parte dos participantes, mantendo as equipes dentro de limites aceitáveis, mediante a aceitação das regras e das autoridades responsáveis por sua aplicação. (Jackson; Rosberg, 1984).

formais e estratégias de jogo político das elites, tendo como a base teórica do institucionalismo, em especial a teoria da escolha racional.

DEBATE SOBRE INSTITUCIONALISMO

No campo da ciência política, o debate sobre institucionalismo tem se configurado como uma das correntes teóricas que ampliou o debate político, ao mesmo tempo que suscitou grandes controvérsias. Dentro desse debate, destacam-se três escolas de pensamento como as principais referencias: o institucionalismo histórico, o institucionalismo sociológico e o institucionalismo da escolha racional (Hall; Taylor, 1996).

Apesar das divergências metodológicas, essas escolas de pensamento buscaram explicar a influência das instituições sobre os resultados sociais, políticos e econômicos, contrapondo-se assim, às perspectivas behavioristas, que predominaram nas décadas de 1960 e 1970. A base teórica dessas escolas ao longo das décadas se consolidou por meio da análise de questões centrais: primeiro, como as instituições surgem e transformam. Segundo, como as instituições[3] moldam o comportamento de indivíduos, atores e a cultura política de um determinado Estado ou sociedade.

O institucionalismo histórico foi considerado uma escola inovadora, que emergiu como uma alternativa ao modelo de "análise da vida política baseado em grupos e ao estruturo-funcionalismo", que dominava em grande medida o debate sobre instituições durante as décadas de 1960 e 1970.

> Seus teóricos retinham do enfoque dos grupos a ideia de que o conflito entre grupos rivais pela apropriação de recursos escassos é central à vida política, mas buscavam melhores explicações, que permitissem dar conta das situações políticas nacionais e, em particular, da distribuição desigual do poder e dos recursos. Eles encontraram essa explicação no modo como a organização institucional da comunidade política e das estruturas econômicas entram em conflito, de tal modo que determinados interesses são privilegiados em detrimento de outros. (Hall; Taylor, 1996, p.194).

Os autores afirmam que, embora os teóricos desta escola tenham adotado as abordagens do estruturalismo tradicional, criticavam certos aspectos dessa teoria, sobretudo as abordagens que priorizava a análise das características sociais, psicológicas e culturais dos indivíduos como fator crucial que impacta o funcionamento do sistema político. Em contrapartida, consideram a

[3] De acordo com North (1991), as instituições são restrições criadas pelos seres humanos para moldar as interações políticas, as trocas econômicas e sociais. Isso engloba tanto restrições informais, como sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta, quanto restrições formais, como regras, constituições, leis e direitos de propriedade. Segundo autor, ao longo da história, as instituições foram estabelecidas para criar ordem e minimizar a incerteza nas interações humanas e trocas.

organização institucional e a economia como principais fatores que moldam o comportamento coletivo e produzem resultados distintos no sistema político (Buchanan; Tullock, 1965).

Diferente da tradição do institucionalismo histórico, o institucionalismo sociológico foi uma escola que surgiu no campo da sociologia, buscando reformular a teoria das organizações. Este movimento surgiu no final da década de 1970, quando sociólogos questionavam a distinção tradicional entre o mundo social, concebido como um reflexo da racionalidade abstrata de fins e meios (burocrática), e as esferas influenciadas por práticas culturais diversas (Hall; Taylor, 1996). Esses teóricos desenvolveram uma nova metodologia para examinar as interações entre instituições e condutas dos indivíduos dentro uma sociedade ou organizações.

Em busca de construir uma teoria mais abrangente, institucionalismo da escolha racional surgiu como uma corrente a resposta ao comportamento dos legisladores no Congresso dos Estados Unidos. Isso ocorreu num período de grandes tensões onde se verificava os conflitos de interesses entre grupos e as comissões parlamentares em que as escalas de preferência dos legisladores apresentavam problemas persistentes na votação de projetos. Nesse cenário, os teóricos buscaram compreender como as estruturas institucionais influenciavam a tomada de decisões específicas.

Alguns teóricos afirmam que maiorias estáveis no Congresso se devem à estrutura das regras de procedimento e das comissões, que moldam as escolhas e informações dos membros. Um dos problemas identificados é que algumas das regras restringem decisões submetidas à votação e a dinâmica das regras do jogo. Outros teóricos atribuem questões-chave a comissões alinhadas aos interesses eleitorais de seus membros. Essas comissões criam mecanismos para facilitar as negociações e, consequentemente, reduzem os custos de transação. Isso permite que os parlamentares usufruam dos benefícios da troca e adotem leis estáveis (Hall; Taylor, 1996).

A partir da década de 1990, os teóricos desta escola ampliaram seu escopo analítico, buscando compreender como as questões sociais, culturais e fenômenos políticos podem influenciar também a estabilidade das instituições (Hall; Taylor, 1996). Por exemplo, como o comportamento das coalizões de partidos, o desenvolvimento histórico das instituições políticas e a intensidade dos conflitos étnicos afetam a organização da estrutura institucional.

Quadro 1: Principais escolas de institucionalismo

Escola	Origem	Foco	Crítica às Abordagens Tradicionais

Institucionalismo Histórico	Alternativa à análise baseada em grupos e estrutural-funcionalista das instituições.	Conflito entre organizações institucionais e estruturas econômicas como motor da política.	Prioriza as características sociais, psicológicas e culturais dos indivíduos.
Institucionalismo Sociológico	Surgiu no final da década de 1970 dentro da sociologia para reformular a teoria das organizações.	Interações entre instituições, ações individuais e cultura.	Distinção tradicional entre o mundo social racional e as esferas culturais.
Institucionalismo da Escolha Racional	Resposta ao comportamento dos legisladores no Congresso dos EUA e às anomalias nas votações.	Como as estruturas institucionais moldam a tomada de decisão e a estabilidade das instituições.	Inicialmente focado em regras de procedimento e comissões; mais tarde expandiu para incluir fatores sociais, culturais e políticos.

Fonte: elaboração própria com base (Hall; Taylor, 1996).

Hall e Taylor asseveram que apesar das diferentes perspectivas de abordagem dentro da teoria da escolha racional, quatro temas principais emergem na análise: o comportamentalismo, os dilemas de ação coletiva, a interação estratégica e o estudo da origem das instituições.

A primeira linha de análise de debate, os teóricos da teoria da escolha racional procuram propor o modelo de comportamento, a partir do qual é analisado a ação dos indivíduos e atores. Nesta análise, os teóricos sugerem que os atores relevantes possuem um conjunto específico de ordem de preferências, geralmente sob condições rigorosas, como o princípio da transitividade. Esses atores agem ou tendem agir de forma racional, buscando maximizar as suas preferências, utilizando estratégias que envolvem cálculos complexos.

A segunda perspectiva de debate da escolha racional se concentra nos dilemas de ação coletiva, especialmente quando indivíduos agem para maximizar suas preferências, mesmo que isso leve a um resultado subótimo para o grupo. Isso ocorre quando um resultado diferente poderia satisfazer melhor um interessado sem prejudicar os outros. Este caso ilustra o jogo de "dilema do prisioneiro", onde indivíduos podem não cooperar em situações de conflito de interesses, impedindo a obtenção de um resultado ideal.

Na terceira perspectiva de debate, teóricos analisam a interação estratégica em contextos de conflito político. Defendem que a interação em contexto de conflito político gera dois vieses: o comportamento de um ator pode ser influenciado por fatores históricos e cálculos estratégicos, e esses cálculos dependem das expectativas do ator em relação ao comportamento dos demais atores.

Em quarto lugar, os teóricos buscam explicar a origem das instituições, com base na análise histórica de seu desenvolvimento a partir de um determinado contexto. "Explicam em

seguida a existência da instituição com referência ao valor assumido por essas funções aos olhos dos atores influenciados pela instituição. Essa formulação pressupõe que os atores criam a instituição de modo a realizar esse valor, o que os teóricos conceituam como um ganho obtido pela cooperação". (Hall; Taylor, 1996, p.206).

Quadro 2: Debates dominantes dentro do campo da teoria da escolha racional

Perspectiva	Foco	Descrição
Comportamentalismo	Modelagem do Comportamento	Propõe modelos para entender a ação individual com base em preferências ordenadas e maximização racional.
Dilemas de Ação Coletiva	Conflito de Interesse	Explora como a busca individual por maximizar as preferências pode levar a resultados subótimos para o grupo, como o dilema do prisioneiro.
Interação Estratégica	Contexto Político	Analisa como a interação estratégica em política é moldada pela história, cálculos estratégicos e expectativas dos atores.
Origem das Instituições	Desenvolvimento Institucional	Explica a origem das instituições por meio de uma análise histórica, enfatizando as funções que desempenham e os benefícios que proporcionam aos atores.

Fonte elaboração própria.

Um dos autores destacados nesta discussão é Douglass North (1990). Esse autor define instituição como um conjunto de normas e regras que regulamentam as ações e condutas de indivíduos em uma determinada sociedade. Essas normas estabelecem o arcabouço restrito que permite a interação entre pessoas ou organizações, seja no âmbito político, econômico ou social.

Para autor a principal função das instituições em uma sociedade é a redução da incerteza, por meio do estabelecimento de uma estrutura estável para a interação humana, entre atores e as organizações. Entretanto, a estabilidade das instituições não implica a ausência de mudanças e a ocorrência de conflitos entre os atores.

Segundo North, a transformação institucional é um processo complexo, visto que as mudanças nem sempre são perceptíveis. Isso ocorre porque as modificações marginais podem decorrer nas alterações de normas, nas restrições informais e nos tipos e na eficácia da aplicação da lei. Em outras palavras, as instituições tendem a se transformar gradualmente e não abrupta. As instituições sofrem mudanças graduais devido à presença intrínseca de restrições informais nas sociedades, mesmo nos cenários que ocorrem as mudanças abruptas, como revoluções e

conflitos, esses eventos não geram automaticamente a transformação imediata. Ou seja, embora as instituições formais possam ser alteradas em decorrência de decisões políticas, judiciais ou em condições imprevistos, as restrições informais enraizadas em costumes e tradições, não se transformam de forma imediata (North, 1991).

Essas questões suscitam as críticas sobre o pensamento da teoria da escolha racional em relação ao comportamento das instituições. North defende que, para avaliar as limitações da abordagem da teoria da escolha racional em relação às instituições, é fundamental considerar dois aspectos cruciais do comportamento humano: a motivação e a interpretação do ambiente. Isso porque a percepção do comportamento humano é mais complexa do que a lógica da função de utilidade dos modelos econômicos que alguns autores apresentam em suas análises.

> Em muitos casos, os indivíduos não se limitam apenas na maximização da riqueza, mas também demonstram altruísmo e impõem restrições a si mesmos, o que altera significativamente os resultados de suas escolhas. Além disso, as pessoas interpretam o ambiente processando informações por meio de construções mentais preexistentes, que usam para compreender o ambiente e solucionar problemas. Ao analisar as questões, é essencial considerar tanto as capacidades computacionais dos agentes quanto a complexidade dos problemas a serem resolvidos. (North, 1990, p.20).

As evidências sobre o comportamento humano demonstram a existência de valores que transcendem explicações meramente econômicas, em virtude da natureza dinâmica dos padrões culturais, os quais exercem influência direta no processo decisório. Do ponto de vista da escolha racional, observa-se uma certa incongruência, quando o custo associado à expressão de valores e interesses pessoais é baixo, os indivíduos tendem a exercer alto grau de influência sobre as instituições. No entanto, quando o custo de expressar as ideologias for elevado, a influência dos indivíduos sobre as instituições se torna consideravelmente menor.

Shepsle (2016) destaca que, embora os homens contemporâneos sejam seres sociais, em que as necessidades materiais e econômicas exercem influência sobre suas preferências. Outras fontes relevantes de preferências incluem valores culturais, morais e religiosos. Esses valores, impactam diretamente o processo de tomada de decisão dos indivíduos.

Apesar da importância da proposta teórica de North e outros autores da escolha racional (Buchanan; Tullock, 1965; Blais, 2000; Shepsle, 2016), essas teorias se restringem à análise de contextos de democracia estável e consolidada, onde o Estado de Direito orienta as regras de jogo político. Essas condições são raras em democracias emergentes, como na África, onde os atores políticos não seguem as regras de jogo estabelecido na Constituição.

Bratton chama atenção sobre as limitações do institucionalismo no contexto africano. O autor observa que, mesmo em sociedades com instituições formais, a desconfiança em relação a essas instituições é frequente, prevalecendo a valorização de outros princípios comunitários. Nesses casos, a influência da formalidade institucional pode ser significativamente reduzida, à medida que os atores políticos se alinham aos valores culturais endógenos.

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA NA ÁFRICA: AS RESTRIÇÕES INSTITUCIONAIS E AS CONDIÇÕES DO JOGO POLÍTICO

O fim do regime colonial e a conquista da independência da maioria dos países africanos no início da década de 1970, abriu uma nova página da história do continente. Desde então, tem-se observado a criação de governos e a implementação de novas regras institucionais que promovem a estabilidade governamental e a previsibilidade das instituições. Esse processo foi marcado pelo surgimento de uma nova "monarquia presidencial". (Jackson; Rosberg, 1984).

Ao longo das décadas, observou que, apesar da conquista da independência e da criação de novas instituições de Estado, vários países enfrentaram cíclicas instabilidade política e crises econômicas. Em alguns contextos, esses conflitos culminaram em guerra civil, golpes militares e violência política institucional perpetrada por grupos étnicos dominantes. Como resposta a esses conflitos, o regime democrático foi adotado como mecanismo principal para a resolução de conflitos estruturais que afetam a estabilidade política e o desenvolvimento econômico desde a independência.

Apesar da transição democrática, a institucionalização das regras do jogo democrático tem se apresentado como um dos principais desafios para a consolidação do regime. Durante o processo de democratização, a importância atribuída pelos indivíduos às regras formais do jogo democrático foi, e continua sendo relativamente baixa. Embora alguns países tenham alcançado melhores resultados na avaliação de suas instituições, persiste um grande desafio em relação à relevância das instituições formais no contexto político africano.

Este fenômeno tem despertado o interesse tanto de autores moderados quanto de autores críticos, que frequentemente retratam a África como um continente onde as regras institucionais formais possuem relevância limitada. Posner e Young (2007), defendem que embora todos os países africanos possuam constituições, leis e procedimentos administrativos que formalmente restringem o poder executivo e do presidente, a percepção predominante entre os pesquisadores é de que essas regras exercem pouca influência sobre o comportamento de líderes.

No contexto deste debate, a política emerge como o tema central deste paradigma. Os estudos revelam que as relações pessoais possuem maior relevância do que os procedimentos formais, e que as decisões de líderes sempre prevalecem sobre as leis. Além disso, demonstram que embora que as normas existem no papel, elas não determinam o comportamento de líderes (Posner; Young, 2007).

Segundo o relatório publicado de Freedom House (2025), o continente africano enfrenta um declínio nas liberdades e um aumento significativo na ascensão de regimes autoritários. O relatório destaca a deterioração dos direitos políticos e liberdades civis em 21 dos 54 países. Além disso, em diversos países, os líderes se perpetuaram nos cargos e consolidaram seu poder por meio da modificação da Constituição. Esse comportamento deu legitimidade ao modelo de regimes de "governo pessoal", caracterizado por indicadores de golpes de Estado, nepotismo, clientelismo, patronagem e a corrupção. (Jackson; Rosberg, 1984).

Diante desses fatos, busca-se analisar as restrições institucionais inerentes à estrutura da interação, especificamente as proibições impostas aos indivíduos em relação as atividades que prestam no exercício de poder. Essas restrições englobam tanto regras formais escritas quanto códigos de conduta geralmente não escritos, mas que fundamentam e complementam as regras formais (North, 1990).

Esta análise se faz necessária, dado o surgimento de uma nova tendência de golpes de Estado na África, desencadeada por tentativas de alteração das regras do jogo político, a revisão forçada da Constituição com o intuito de prolongar os mandatos da elite governante e a exclusão da oposição do cenário político.

Do ponto de vista do comportamento, nas últimas décadas, o sistema político africano tem demonstrado mudanças substanciais no que se refere ao comportamento político das elites. Em particularmente, a redução de uso da violência como principal mecanismo de governança. Desde o início da década de 1990, a maioria dos governantes tem deixado o poder respeitando os limites constitucionais, predominantemente por meio da renúncia voluntária ao final de um mandato constitucionalmente definido ou por derrota em uma eleição (Posner; Young, 2007). Este cenário contrasta com o período de descolonização, de 1960 a 1980, no qual a maioria dos governantes deixaram o cargo por meio de golpe de Estado militar, assassinato ou outras formas de violência.

Posner e Young argumentam que, embora as eleições estejam se consolidando como principal mecanismo de seleção de líderes na África, tanto em termos de frequência quanto de

competitividade, observa-se que os governantes autoritários continuam a dominar o cenário eleitoral. Além disso, destacam que o principal desafio contemporâneo relacionado à limitação do poder presidencial na África reside não apenas na promoção de eleições, mas sim na garantia de que os governantes respeitem os limites constitucionais para concorrer as eleições.

A análise desta questão se torna particularmente relevante no contexto atual dos regimes africanos, onde alguns líderes conseguiram contornar as restrições constitucionais à candidatura de dois mandatos, por meio de canais institucionais formais, coagindo representantes de poder legislativo. Embora essas normas institucionais não determinem imediatamente os resultados dos processos políticos, em longo prazo, elas influenciam diretamente a mudança de padrão de regime, o que aumenta a probabilidade de golpes militares (Posner; Young, 2007).

No âmbito da análise de regras de jogo político democrática, desde o início da transição na década de 1990, mais de 80% dos países africanos que passaram por mudança de regime político adotaram novas constituições que estabelecem um limite máximo de dois mandatos consecutivos para a presidência. De acordo com Posner e Young, entre 1990 a 2005, dezoito presidentes africanos que se encontravam próximos ou que haviam completado dois mandatos presidenciais enfrentavam três dilemas no âmbito da tomada de decisão: em primeiro lugar, a opção de respeitar o limite constitucional de mandatos e renunciar ao cargo; em segundo lugar, a tentativa de modificar a Constituição para permitir a realização de um terceiro mandato; e, em terceiro, a decisão de desconsiderar a Constituição por completo e prolongar seu mandato por meio de mecanismos extraconstitucionais.

Para analisar essas alterações constitucionais e os limites de mandato, utilizamos cinco categorias propostas por Posner e Young (2007). Essas categorias nos ajudam a compreender: 1) se a constituição promulgada após 1990 impõe um limite de dois mandatos para a presidência; 2) se esse limite foi alterado ou atingido em algum momento; 3) se houve alguma tentativa de emenda constitucional para revogar o limite, caso ele tenha sido atingido; 4) se essa tentativa foi bem-sucedida ou não.

A utilização dessas categorias visa desenvolver o debate sobre a institucionalização do poder na África, introduzido por Posner e Young. Incorporando as subcategorias desenvolvidas por esses autores para explicar as novas ondas de Golpes de Estado Militar, é uma contribuição importante para o avanço de estudos africanos.

O Quadro 3 ilustra as alterações e as tentativas de alterações constitucionais observadas nos países africanos desde a década de 1990. Em primeiro lugar, destacam-se treze países que

revogaram o limite de dois mandatos para o terceiro e obtiveram sucesso. A mudança da ordem constitucional nesses países é considerada "sucesso" porque, após a revisão da Constituição, o poder foi controlado por presidentes que permaneceram no poder por longos períodos, entre duas ou mais de três décadas. Como por exemplo, no Togo, na Guiné Equatorial, no Camarões, na República Democrática do Congo e na Ruanda.

No que se refere o segundo aspecto de análise de Quadro 3, as tentativas de alterações constitucionais foram contestadas em seis países, principalmente por meio de manifestações populares. A tentativa de revisão constitucional é considerada como "contestada" porque, embora os presidentes em exercício tivessem a intenção de eliminar o limite de mandatos, suas propostas foram rejeitadas pela maioria da população e os partidos políticos.

O terceiro aspecto, as tentativas de alterações constitucionais resultaram em fracasso em onze países. Em grande parte desses casos, embora as modificações tenham sido aprovadas no Parlamento Nacional, o processo de terceiro mandato foi interrompido por um golpe militar. Nesse contexto, a alteração constitucional é caraterizada como "falha" devido a interrupção e a ineficácia das modificações para garantir a continuidade dos presidentes no poder.

O quarto e último aspecto a ser considerado na análise de mudanças institucionais, onze países são classificados como caso desviante, por não possuírem as restrições constitucionais ao número de mandatos consecutivos permitidos para ao cargo de presidente. Embora esses países apresentem caraterísticas semelhantes, suas trajetórias políticas desde a Proclamação da Independência foram marcadas por rupturas que, ao longo das décadas, contribuíram para a construção de regimes híbridos. Esses regimes promovem um liberalismo político e padrões de governos autoritários e repressivos. Destacam países como Eritreia, Etiópia, Essuatíni, Gâmbia, Lesoto, Líbia, Marrocos e Somália.

Quadro 3. Mudanças constitucionais de mandatos presidenciais na África (1990-2023)

Resultado	Países	Descrição
Sucesso	13	Limite de dois mandatos revogado; presidentes permaneceram no poder por longos períodos.
Contestado	6	Tentativas de mudança constitucional bloqueadas por protestos populares.
Falha	11	Mudanças aprovadas pelo parlamento, mas interrompidas por golpes militares.

Caso desviante	11	Sem limites constitucionais para mandatos presidenciais.
Preservação de limite de mandato	15	Nova constituição adotada na década de 1990, mantendo o limite de dois mandatos.

Fonte: elaboração própria (apresentado de forma detalhado no anexo, no Quadro 4).

O Quadro 3 demostra a recorrência de tentativas de alterações constitucionais nos países africanos. Além disso, destacam a grande variação de regimes políticos, que, apesar de suas diferenças, enfrentam desafios semelhantes, como manipulação de resultados eleitorais, personalização do poder e o clientelismo.

Nas últimas duas décadas, a crescente onda de tentativas de mudanças constitucionais tem desencadeado no aumento de golpes militares em vários países africanos, incluindo Mali, Niger, Guiné, Guiné-Bissau. De acordo com *Africa Center For Strategic Studies*, dos oito países que sofreram golpes desde 2015, cinco possuíam líderes que infringiram os limites de mandato previamente estabelecidos: Chade, Gabão, Guiné, Sudão e Zimbábue (Uali; Tavares Sá, 2026).

Em vários casos de golpes militares, as evidências revelam que a renúncia e a alternância de poder não constituíam as opções preferidas dos presidentes. Em situações em que ocorre a renúncia, os presidentes concordam em abdicar de concorrer a terceiro mandato consecutiva e respeitar a constituição do país quando o custo de permanecer no poder se torna excessivamente elevado. Como exemplo, quando Moi, Chissano e Mkapa, demonstraram intenção de concorrer o terceiro mandato, alteraram seus planos ao constatarem a existência de coalizões fortes para impedir a iniciativa de mudança constitucional.

> Essa renúncia voluntária ao poder, em conformidade com normas formais que determinavam o término de seus mandatos, contraria a percepção estereotipada da África como um continente onde constituições abstratas e instituições formais carecem de eficácia prática na orientação do comportamento dos indivíduos, especialmente daqueles em posição de poder. (Posner; Young, 2007, p.133).

De acordo com Posner e Young, no período de 1990 a 2005, dentre dezoito presidentes eleitos em exercício que se encontravam no final de seus mandatos, apenas metade concordou em deixar o cargo, respeitando o limite constitucional de dois mandatos. A outra metade, buscou em modificar a constituição do país para viabilizar o terceiro mandato. A tentativa de alteração constitucional, protocolada por alguns desses presidentes, não obteve sucesso, sendo contestada por organizações da sociedade civil e partidos políticos.

Entre os casos mencionados, as tentativas de modificar a constituição para permitir a reeleição foram frustradas para os presidentes Frederick Chiluba, da Zâmbia, Bakili Muluzi, do

Malawi, e Olusegun Obasanjo, da Nigéria. Em outros seis casos, presidentes que enfrentavam restrições constitucionais à reeleição conseguiram modificar as leis de seus respectivos países para concorrer a novos mandatos e permanecer no poder. Entre esses presidentes, destacam-se Idriss Déby, do Chade, Omar Bongo, do Gabão, Lansana Conté, da Guiné, Samuel Nujoma, da Namíbia, Gnassingbé Eyadéma, do Togo, e Yoweri Museveni, de Uganda. Todos esses líderes que modificaram as constituições de seus países para viabilizar o processo da candidatura a um terceiro mandato, venceram as eleições subsequentes com uma larga vantagem (Posner; Young, 2007).

Em virtude desses padrões de comportamento dos presidentes, os autores destacam que, embora algumas democracias africanas sejam estáveis, muitos líderes ainda exercem influência sobre as instituições formais, moldando os resultados para atender às suas preferências, mesmo quando essas preferências sejam incompatíveis com as limitações de suas atribuições legais. Nos países onde líderes exercem controle sobre as instituições, monopolizando o poder político e econômico, as modificações constitucionais ocorrem com maior facilidade. Nesses contextos, as preferências de líderes tendem a prevalecer sobre as normas do jogo político.

Esse comportamento das elites gerou um debate entre os autores, levando à classificação das democracias africanas como as democracias eleitorais, democracias limitadas ou regimes autoritários. Os autores chamam atenção de que essas classificações e rótulos de terminologias podem desviar o foco da compressão do sistema político africano, por exemplo, negligenciando a análise de procedimentos das regras do jogo político, se o comportamento dos atores políticos é restringido por regras ou mecanismos informais de controle institucional. Como também, a relevância das regras formais no sistema e as condições sob as quais essas regras substituem as regras informais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz do debate proposto neste artigo, as correntes da teoria da escolha racional e do institucionalismo demonstram-se insuficientes para a explicação do comportamento de líderes políticos no contexto africano. Apesar das suas limitações, essas teorias são instrumentos que evidenciam a imprevisibilidade das instituições, onde os líderes conseguem manipular as regras do jogo para permanecerem no poder por longos períodos. Essa manipulação gera desconfiança nas instituições democráticas, revolta popular e golpes militares.

REFERÊNCIAS

AFRICA CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. Term Limit Evasions and Coups in Africa: Two Sides of the Same Coin. Infographic. October 24, 2023 (updated on June 6, 2024). Disponivel em: https://africacenter.org/spotlight/term-limit-evasions-coups-africa-same-coin/. Acesso em 15-01-2026.

BLAIS, Andre. To Vote or Not to Vote? The merits and limits of rational choice theory. University of Pittsburgh Press, 2000.

BRATTON, Michael. The Alternation Effect in Africa. Journal of Democracy. V-15. N-4. 2004. pp. 147-158. Disponível em: <10.1353/jod.2004.0059>. Acesso em: 10-01-2026.

BUCHANAN, James M. TULLOCK, Gordon. The calculus of consent: logical foundations of constitutional. V.3. Indianapolis, 1965.

DIAMOND, Larry. Progress and Retreat in Africa: The Rule of Law versus the Big Man. Journal of Democracy, V. 19; N: 2; 2008. pp. 138-149. Disponível em: https://muse.jhu.edu/pub/1/article/235509/pdf. Acesso em: 20-01-2026.

Freedom House (2025). Regional Trends and Threats to Freedom. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/report-sub-page/2025/regional-trends-and-threats-freedom>. Acesso em: 10-01-2026.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. 1996.

JACKSON, Robert H. ROSBERG, Carl G. Personal Rule: Theory and Practice in Africa. Comparative Politics, Vol. 16, No. 4. 1984. pp. 421-442.

KI-ZERBO, Joseph. Para Quando a África? entrevista com René Holenstein. Tradução: Carlos Aboim de Brito. Rio de Janeiro: Pallas, 2009.

NORTH, Douglass. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge University Press, 1990.

NORTH, Douglass. Institutions. The Journal of Economic Perspectives, Winter, 1991, Vol. 5, N-1. pp. 97-112.

POSNER, Daniel N. YOUNG, Daniel J. The institutionalization of political power in Africa. Journal of Democracy. V.18. N-3. 2007.

SHEPSLE, Kenneth A. Analizar la política Comportamiento, instituciones y racionalidade. Colección Docencia. 2016. [1997]

TILLY, Charles. Coerção, Capital e Estados Europeus. São Paulo: EDUSP, 1996.

UALI, Dauda. GUGLIANO, Alfredo A. A. Quando as reformas institucionais produzem os efeitos inesperados: análise sobre os desafios da institucionalização da democracia na Guiné-Bissau. Revista Sul-Americana De Ciência Política. 2025. 10(2). 1-20. https://doi.org/10.15210/rsulacp.v10i2.28168.

UALI, Dauda. SA, Ivania I. T. Problemas da Democracia Liberal na África Ocidental: a governança e a crise da legitimidade política. IIIº Seminário Internacional GeoÁfrica. 2025.

ANEXO

Quadro 4. Tentativas de mudanças constitucionais de mandatos presidenciais por países (1990-2023)

Bem-sucedida	Contestada	Falha	Preservação de limites de mandato[4]	Caso desviante[5]
Togo (2002; 2019, 2024)	Zâmbia (2001)	Zimbabué (2017)	Tanzânia (1995)	Eritreia
Uganda (2005, 2017)	Malawi (2003)	Mali (2020; 2021)	Gana (2001)	Etiópia
Camarões (2008)	Senegal (2012)	Chade (2021)	São Tomé e Príncipe (2001)	Essuatíni
Argélia (2008; 2016)	Benim (2017)	Guiné (2021)	Cabo Verde (2001)	Gâmbia
Jibuti (2010)	Zâmbia (2001)	Sudão (2021)	Maurícia (2002)	Lesoto
Guiné Equatorial (2011)	Malawi (2003)	Burkina Faso (2022)	Quénia (2002)	Líbia
Burundi (2015; 2018)	-	Niger (2023)	Moçambique (2005)	Marrocos
Ruanda (2015)	-	Gabão (2023)	Serra Leoa (2007)	Somália
República do Congo (2015)	-	Zimbabué (2017)	Botsuana (2008)	Eritreia
Sudão do Sul (2015; 2018; 2020; 2022)	-	Mali (2020; 2021)	África do Sul (2008)	Etiópia
Comores (2018)	-	Chade (2021)	Namíbia (2015)	Essuatíni
Egito (2019)	-	-	Libéria (2018)	-
Costa do Marfim (2020)	-	-	Mauritânia (2019)	-
-	-	-	Guiné-Bissau (2019)	-
-	-	-	Nigéria (2023)	-

Fonte: adaptado a partir de dados de Africa Center For Strategic Studies (2024).

[4] Mantendo limite de dois mandatos.
[5] Sem restrições constitucionais para mandatos presidenciais.